

EL

EL

EL



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 24.6.2010
COM(2010)331 τελικό

2010/0179 (CNS)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου
προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά τη διάρκεια της υποχρεωτικής εφαρμογής ενός
κατώτατου κανονικού συντελεστή**

(υποβάλλεται από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

1. Το άρθρο 97 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK της 28ης Νοεμβρίου 2006 σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹ (στο εξής «οδηγία ΦΠΑ») προβλέπει ότι από την 1^η Ιανουαρίου 2006 έως την 31^η Δεκεμβρίου 2010 ο κανονικός συντελεστής δεν μπορεί να είναι κατώτερος του 15% και το άρθρο 97 παράγραφος 2 ορίζει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει, σύμφωνα με το άρθρο 93 της Συνθήκης, σχετικά με το ύψος του κανονικού συντελεστή φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) που εφαρμόζεται μετά την 31^η Δεκεμβρίου 2010.
2. Η διάταξη αυτή βασίζεται στο άρθρο 93 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (συνθήκη ΕΚ). Από την 1^η Δεκεμβρίου 2009, το άρθρο 93 της συνθήκης ΕΚ έγινε άρθρο 113 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Το άρθρο 113 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι ο Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εκδίδει διατάξεις για την εναρμόνιση των νομοθεσιών περί των φόρων κύκλου εργασιών στο βαθμό που η εναρμόνιση αυτή είναι αναγκαία για να εξασφαλιστεί η εγκαθίδρυση και η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.
3. Ενόψει της εγκαθίδρυσης της εσωτερικής αγοράς την 1^η Ιανουαρίου 1993, η Επιτροπή είχε υποβάλει προτάσεις για τη θεσμοθέτηση ενός οριστικού καθεστώτος φορολογικής εναρμόνισης.
4. Ωστόσο, όταν κατέστη σαφές ότι ήταν αδύνατο να εγκριθούν οι προτάσεις της Επιτροπής πριν από την 1^η Ιανουαρίου 1993, το Συμβούλιο αποφάσισε να θεσπίσει μεταβατικό καθεστώς. Όσον αφορά τους συντελεστές ΦΠΑ, εξέδωσε την οδηγία 92/77/ΕΟΚ².
5. Με την οδηγία αυτή θεσπίστηκε ένα σύστημα κατώτατων συντελεστών. Η οδηγία προέβλεπε ότι από την 1^η Ιανουαρίου 1993 έως τις 31 Δεκεμβρίου 1996, ο κανονικός συντελεστής δεν μπορούσε να είναι κατώτερος του 15%. Η διάταξη αυτή παρατάθηκε τέσσερις φορές και εφαρμόζεται έως τις 31 Δεκεμβρίου 2010.
6. Για να διασφαλιστεί το επίπεδο εναρμόνισης των συντελεστών που έχει ήδη επιτευχθεί, η Επιτροπή υπέβαλε, δύο φορές, προτάσεις που προέβλεπαν μια κλίμακα κανονικών συντελεστών, με κατώτατο συντελεστή 15% και ανώτατο συντελεστή 25%³. Η κλίμακα αυτή προήλθε από τους συντελεστές που εφαρμόζονταν στα κράτη μέλη, όπου οι κανονικοί συντελεστές κυμαίνονται ανέκαθεν μεταξύ 15% και 25%.
7. Οι εν λόγω προτάσεις προσέγγισης των συντελεστών τροποποιήθηκαν και στις δύο περιπτώσεις από το Συμβούλιο⁴ το οποίο διατήρησε μόνο την αρχή του κατώτατου συντελεστή με αναφορά σε κατώτατο συντελεστή 15% ανάλογο του συστήματος που καθιερώθηκε με την οδηγία του 1992.

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

² ΕΕ L 316 της 31.10.1992, σ. 1.

³ COM(95)731 (ΕΕ C 73 της 13.3.1996, σ. 22) και COM(98)693 (ΕΕ C 409 της 30.12.1998, σ. 13).

⁴ Οδηγία 96/95/ΕΚ του Συμβουλίου της 20^{ης} Δεκεμβρίου 1996 (ΕΕ L 338 της 28.12.1996, σ. 89) και οδηγία 1999/49/ΕΚ του Συμβουλίου της 25^{ης} Μαΐου 1999 (ΕΕ L 139 της 2.06.1999, σ. 27).

8. Ωστόσο, οι εν λόγω οδηγίες του Συμβουλίου εγκρίθηκαν με δήλωση για τα πρακτικά του Συμβουλίου στην οποία αναφέρονται οι προσπάθειες των κρατών μελών να αποφευχθεί η διεύρυνση της απόκλισης των 10 ποσοστιαίων μονάδων μεταξύ του χαμηλότερου και του υψηλότερου εφαρμοζόμενου συντελεστή. Τούτο καταδεικνύει τη διαρκή μέριμνα των κρατών μελών, αφενός, για την αποφυγή στρεβλώσεων μεταξύ των χωρών με υψηλό και των χωρών με χαμηλό συντελεστή και, αφετέρου, για τις ενδεχόμενες δημοσιονομικές επιπτώσεις της ύπαρξης διαφορετικών επιπέδων συντελεστών ΦΠΑ. Στο πλαίσιο της παρούσας οικονομικής κρίσης, υπάρχουν και άλλα επιχειρήματα που συνηγορούν υπέρ της διατήρησης στην οδηγία ΦΠΑ ενός κατώτατου κανονικού συντελεστή.
9. Παρά τις επανειλημμένες βελτιωτικές παρεμβάσεις στο κοινό σύστημα ΦΠΑ στο πλαίσιο της πραγματιστικής και σταδιακής στρατηγικής που δρομολογήθηκε το 2000⁵ και επικαιροποιήθηκε το 2003⁶, το σύστημα ΦΠΑ εξακολουθεί να παρουσιάζει ελλείψεις και μεγάλο διοικητικό φόρτο. Θα πρέπει λοιπόν να επαναξιολογηθεί ριζικά. Η νέα οικονομική πραγματικότητα, η τεχνολογική πρόοδος, οι νέες μορφές απάτης κ.λπ. δημιουργούν επίσης νέες προκλήσεις. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή πρόκειται να δημοσιεύσει σύντομα πράσινο βιβλίο συμβουλευτικού χαρακτήρα σχετικά με μια νέα στρατηγική στον τομέα του ΦΠΑ. Το πράσινο αυτό βιβλίο θα αποτελέσει το έναυσμα διαβουλεύσεων για τη μελλοντική φορολογική εναρμόνιση. Μόνο με βάση το αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων αυτών θα μπορέσει να ληφθεί η σωστή απόφαση για το ύψος των κανονικών συντελεστών ΦΠΑ στην Ε.Ε.
10. Επίσης, οι πρόσφατες τροποποιήσεις της οδηγίας ΦΠΑ⁷ διευκόλυναν τη φορολόγηση στον τόπο της κατανάλωσης, η οποία περιορίζει τις δυνατότητες διασυννοριακών συναλλαγών με στόχο την εξασφάλιση χαμηλότερων συντελεστών ΦΠΑ, πρακτική που δημιουργεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Ωστόσο, πρέπει να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να δημιουργηθούν διαρθρωτικές ανισορροπίες στο εσωτερικό της Ένωσης και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού σε ορισμένους τομείς δραστηριοτήτων, λόγω της ολοένα μεγαλύτερης απόκλισης μεταξύ των κανονικών συντελεστών ΦΠΑ που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, είναι κοινή πρακτική στον τομέα της έμμεσης φορολογίας ο καθορισμός κατώτατων συντελεστών, τόσο όσον αφορά τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης όσο και τον ΦΠΑ. Αν και δεν έχει προταθεί ανώτατος συντελεστής, μπορεί να αναμένει κανείς (όπως συμβαίνει επί του παρόντος) ότι η απόκλιση μεταξύ των κανονικών συντελεστών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη θα διασφαλίσει την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς παρά το γεγονός ότι ενδέχεται να χρειαστούν νέοι δημοσιονομικοί πόροι προερχόμενοι από τους φόρους κατανάλωσης.
11. Η προσχώρηση των νέων κρατών μελών την 1^η Μαΐου 2004 και την 1^η Ιανουαρίου 2007 δεν επηρέασε την κατάσταση όσον αφορά τον κανονικό συντελεστή, ο οποίος εξακολουθεί να κυμαίνεται από 15% έως 25% στα 27 κράτη μέλη. Ο συντελεστής 15% εφαρμόζεται σε δύο κράτη μέλη (Κύπρο και Λουξεμβούργο) και ο συντελεστής 25% εφαρμόζεται σε τρία κράτη μέλη (Δανία, Ουγγαρία και Σουηδία).
12. Υπό τις περιστάσεις αυτές, κρίνεται επίσης σκόπιμο να διατηρηθεί η αρχή ενός κατώτατου κανονικού συντελεστή 15% και να προταθεί η παράταση των ισχυουσών ρυθμίσεων.

⁵ COM(2000) 348 τελικό της 7.6.2000.

⁶ COM(2003) 614 τελικό της 20.10.2003.

⁷ Οδηγία 2008/8/EK του Συμβουλίου, της 12^{ης} Φεβρουαρίου 2008, για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά τον τόπο παροχής υπηρεσιών (ΕΕ L 44 της 20.2.2008, σ. 11).

13. Για να εξασφαλιστεί στις επιχειρήσεις η απαραίτητη ασφάλεια δικαίου, και για να καταστεί δυνατή η περαιτέρω αξιολόγηση του ενδεδειγμένου ύψους του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ σε επίπεδο Ε.Ε., κρίνεται σκόπιμο να παραταθεί η ισχύς της διάταξης για μια νέα περίοδο πέντε ετών, ώστε να δοθεί στην Επιτροπή ο χρόνος να μελετήσει μια νέα στρατηγική ΦΠΑ και να επανεξετάσει το κατάλληλο ύψος του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ για μια κοινή προσέγγιση.
14. Δεδομένου ότι η ισχύς του εν λόγω κατώτατου συντελεστή που προβλέπεται στο άρθρο 97 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2006/112/ΕΚ λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2010, σκοπός της παρούσας πρότασης είναι να επιτραπεί στο Συμβούλιο να παρατείνει την περίοδο εφαρμογής του εν λόγω συντελεστή. Ο κατώτατος κανονικός συντελεστής ορίζεται επομένως σε 15% για περίοδο πέντε ετών, από την 1^η Ιανουαρίου 2011 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015. Η Επιτροπή καλεί επίσης το Συμβούλιο να ανανεώσει τη δήλωση που είχε συμφωνηθεί να εγγραφεί στα πρακτικά σχετικά με την απόκλιση μεταξύ του χαμηλότερου και του υψηλότερου συντελεστή που εφαρμόζονται για την ίδια περίοδο.

2. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

Δεδομένου ότι δεν αναφέρθηκε στην Επιτροπή καμία συγκεκριμένη καταγγελία σχετικά με τους κανόνες εφαρμογής του κανονικού συντελεστή ΦΠΑ, δεν υπήρξε ανάγκη προσφυγής σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες.

Το υπό εξέταση μέτρο έχει ως μοναδικό σκοπό την παράταση της προσωρινής διάταξης σχετικά με τη διάρκεια εφαρμογής του κατώτατου κανονικού συντελεστή ΦΠΑ που ισχύει σήμερα. Με την παράταση αυτή διατηρείται απλώς η τρέχουσα ικανοποιητική κατάσταση όσον αφορά τον κανονικό συντελεστή ΦΠΑ. Το μέτρο αυτό είναι τεχνικής φύσης και δεν απαιτεί εκτίμηση αντικτύπου.

3. ΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Η παρούσα οδηγία τροποποιεί την οδηγία ΦΠΑ. Νομική βάση είναι το άρθρο 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

• Αρχή της επικουρικότητας

Η αρχή της επικουρικότητας εφαρμόζεται στον βαθμό που η πρόταση δεν εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι στόχοι της πρότασης δεν είναι δυνατόν να υλοποιηθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη για τους εξής λόγους:

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ήδη θεσπίσει, στην οδηγία ΦΠΑ, εναρμονισμένες διατάξεις για την εφαρμογή των συντελεστών ΦΠΑ. Οι διατάξεις αυτές είναι δυνατόν να τροποποιηθούν ή να παραταθούν μόνο με πράξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η νομοθεσία των κρατών μελών δεν επιτρέπεται να αποκλίνει από τους εναρμονισμένους κανόνες.

Συνεπώς, μόνο η δράση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της πρότασης και θα διασφαλίσει ισότιμη μεταχείριση των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η πρόταση συνάδει επομένως με την αρχή της επικουρικότητας.

• Αρχή της αναλογικότητας

Η πρόταση είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας για τους ακόλουθους λόγους:

Η παρούσα πρόταση διατηρεί την τρέχουσα κατάσταση, δηλαδή της εφαρμογής από τα κράτη μέλη κανονικού συντελεστή ΦΠΑ τουλάχιστον 15%.

Δεδομένου ότι η πρόταση περιορίζεται στην παράταση της περιόδου εφαρμογής μιας ήδη υπάρχουσας διάταξης, το εν λόγω μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο. Η πρόταση δεν συνεπάγεται δαπάνες για την Ευρωπαϊκή Ένωση και δεν επιβάλλει καμία νέα δημοσιονομική επιβάρυνση στις επιχειρήσεις ή στους καταναλωτές.

- **Επιλογή νομικών μέσων**

Το προτεινόμενο μέσο είναι οδηγία. Δεν υπάρχει άλλο καταλληλότερο μέσο, δεδομένου ότι η πρόταση τροποποιεί διατάξεις σχετικά με τους συντελεστές ΦΠΑ που έχουν ήδη θεσπιστεί στο πλαίσιο οδηγίας.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Η πρόταση δεν έχει επιπτώσεις στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5. ΠΡΟΑΙΡΕΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Παρατηρήσεις επί των άρθρων

Άρθρο 1

Στο άρθρο 1 προτείνεται η παράταση, από την 1^η Ιανουαρίου 2011 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2015, της εφαρμογής του ισχύοντος κατώτατου κανονικού συντελεστή ΦΠΑ 15% στα κράτη μέλη.

Άρθρα 2 έως 4

Τα άρθρα αυτά προβλέπουν τα μέτρα για την έναρξη ισχύος της οδηγίας.

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/EK σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά τη διάρκεια της υποχρεωτικής εφαρμογής ενός κατώτατου κανονικού συντελεστή

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 113,

την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

αφού διαβίβασαν το σχέδιο νομοθετικής πράξης στα εθνικά κοινοβούλια,

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁸,

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής⁹,

Αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Το άρθρο 97 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK της 28^{ης} Νοεμβρίου 2006 σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹⁰ προβλέπει ότι από την 1^η Ιανουαρίου 2006 έως την 31^η Δεκεμβρίου 2010 ο κανονικός συντελεστής δεν μπορεί να είναι κατώτερος του 15%.
- (2) Ο κανονικός συντελεστής ΦΠΑ που ισχύει στα κράτη μέλη, σε συνδυασμό με τον μηχανισμό του μεταβατικού συστήματος, έχει εξασφαλίσει τη λειτουργία του συστήματος αυτού κατά αποδεκτό τρόπο. Χάρη στους νέους κανόνες σχετικά με τον τόπο παροχής των υπηρεσιών, οι οποίοι ευνοούν τη φορολόγηση στον τόπο κατανάλωσης, οι δυνατότητες εκμετάλλευσης των διαφορών στους συντελεστές ΦΠΑ μέσω μετεγκατάστασης περιορίστηκαν περισσότερο και μειώθηκαν οι δυνητικές στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.
- (3) Για να αποφευχθούν οι διαρθρωτικές ανισορροπίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού σε ορισμένους τομείς δραστηριοτήτων, λόγω των αυξανόμενων αποκλίσεων στους κανονικούς συντελεστές ΦΠΑ που εφαρμόζουν τα

⁸ EE C [...] της [...], σ. [...].

⁹ EE C [...] της [...], σ. [...].

¹⁰ EE L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

κράτη μέλη, είναι συνήθης πρακτική στον τομέα των έμμεσων φόρων ο καθορισμός κατώτατων συντελεστών. Αυτό πρέπει να γίνει και για τον ΦΠΑ.

- (4) Ενόσω δεν έχουν γίνει γνωστά τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων σχετικά με τη νέα στρατηγική για τον ΦΠΑ, τα οποία αναμένεται ότι θα καλύπτουν τις μελλοντικές ρυθμίσεις και τα αντίστοιχα επίπεδα εναρμόνισης, είναι πρόωρος ο καθορισμός μόνιμου επιπέδου για τον κανονικό συντελεστή ή το ενδεχόμενο της αλλαγής του επιπέδου του κατώτατου συντελεστή.
- (5) Είναι συνεπώς σκόπιμο να διατηρηθεί ο κατώτατος κανονικός συντελεστής στο 15% όσο διάστημα θεωρείται απαραίτητο για τη διασφάλιση της ασφάλειας του δικαίου, επιτρέποντας παράλληλα τη μελλοντική αναθεώρησή του.
- (6) Αυτό δεν αποκλείει περαιτέρω αναθεώρηση της νομοθεσίας ΦΠΑ πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2015 ώστε να προσαρμοστεί στο αποτέλεσμα της νέας στρατηγικής στον τομέα αυτό.
- (7) Η οδηγία 2006/112/EK πρέπει συνεπώς να τροποποιηθεί αναλόγως,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Το άρθρο 97 της οδηγίας 2006/112/ΕΟΚ αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Άρθρο 97

Από την 1^η Ιανουαρίου 2011 έως την 31^η Δεκεμβρίου 2015, ο κανονικός συντελεστής δεν μπορεί να είναι κατώτερος του 15%.

Άρθρο 2

Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωση με την παρούσα οδηγία το αργότερο έως την 1^η Ιανουαρίου 2011. Κοινοποιούν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω διατάξεων καθώς και πίνακα αντιστοιχίας μεταξύ αυτών των διατάξεων και της παρούσας οδηγίας.

Οι διατάξεις αυτές, όταν θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από παρόμοια παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομερείς διατάξεις για την παραπομπή αυτή καθορίζονται από τα κράτη μέλη.
2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εσωτερικού δικαίου τις οποίες θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Άρθρο 3

Έναρξη ισχύος

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

Άρθρο 4

Αποδέκτες

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*