

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ ΤΗΣ ΕΖΕΣ

αριθ. 155/07/COL

της 3ης Μαΐου 2007

σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο του άρθρου 3 του νορβηγικού νόμου περί αντιστάθμισης του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) (Νορβηγία)

Η ΕΠΟΠΤΕΥΟΥΣΑ ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΖΕΣ ⁽¹⁾,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

Έχοντας υπόψη:

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο ⁽²⁾, και ιδίως τα άρθρα 61 έως 63 και το πρωτόκολλο 26,

τη συμφωνία μεταξύ των κρατών της ΕΖΕΣ σχετικά με την σύσταση Εποπτεύουσας Αρχής και Δικαστηρίου ⁽³⁾, και ιδίως το άρθρο 24,

το άρθρο 1 παράγραφος 2 του μέρους I και το άρθρο 4 παράγραφος 4, το άρθρο 6, το άρθρο 7 παράγραφος 5, το άρθρο 10 και το άρθρο 14 του μέρους II του πρωτοκόλλου 3 για τη συμφωνία περί Εποπτείας και Δικαστηρίου,

τις κατευθυντήριες γραμμές της Αρχής ⁽⁴⁾ σχετικά με την εφαρμογή και την ερμηνεία των άρθρων 61 και 62 της συμφωνίας ΕΟΧ,

την απόφαση της Αρχής της 14ης Ιουλίου 2004 σχετικά με τις εκτελεστικές διατάξεις που αναφέρονται στο άρθρο 27 του μέρους II του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου,

την απόφαση της Αρχής αριθ. 225/06/COL της 19ης Ιουλίου 2006 να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά το άρθρο 3 του νορβηγικού νόμου περί αντιστάθμισης του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) ⁽⁵⁾,

αφού κάλεσε τη Νορβηγία και τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους ως προς την εν λόγω απόφαση και αφού έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις των νορβηγικών αρχών,

⁽¹⁾ Εφεξής «Αρχή».

⁽²⁾ Εφεξής «συμφωνία ΕΟΧ».

⁽³⁾ Εφεξής «συμφωνία περί Εποπτείας και Δικαστηρίου».

⁽⁴⁾ Κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή και την ερμηνεία των άρθρων 61 και 62 της συμφωνίας ΕΟΧ και του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, που εγκρίθηκαν και εκδόθηκαν από την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ στις 19 Ιανουαρίου 1994, δημοσιεύτηκαν στην ΕΕ L 231 του 1994, συμπλήρωμα για τον ΕΟΧ αριθ. 32 της 3.9.94. Οι κατευθυντήριες γραμμές τροποποιήθηκαν τελευταία στις 7 Φεβρουαρίου 2007. Εφεξής «Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις».

⁽⁵⁾ Δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 305 της 14.12.2006 και στο συμπλήρωμα για τον ΕΟΧ αριθ. 62 της 14.12.2006, σ. 1.

I. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

1. Διαδικασία

Με επιστολή της 16ης Οκτωβρίου 2003, η Αρχή έλαβε καταγγελία που προέβαλε τον ισχυρισμό ότι ένα συγκεκριμένο είδος σχολείων, τα οποία παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες στον τομέα ανοικτής θαλάσσης σε ανταγωνισμό με τον καταγγέλλοντα, λαμβάνουν κρατική ενίσχυση μέσω της εφαρμογής της αντιστάθμισης του φόρου επί των εισροών που προβλέπεται στο άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ⁽⁶⁾. Σχολεία που διαχειρίζονται οι δήμοι και τα οποία παρέχουν συγκεκριμένες εκπαιδευτικές υπηρεσίες που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ ανταγωνίζομενα άλλες επιχειρήσεις λαμβάνουν αντιστάθμιση για το ΦΠΑ επί των εισροών για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών σχετικών με τις υπηρεσίες που παρέχουν με βάση εμπορικά κριτήρια, την οποία δεν δικαιούνται ιδιώτες ανταγωνιστές. Η επιστολή ελήφθη και καταχωρήθηκε από την Αρχή στις 20 Οκτωβρίου 2003 (αριθ. εγγρ. 03-7325 Α).

Μετά από διάφορες ανταλλαγές επιστολών ⁽⁷⁾, με επιστολή της 19ης Ιουλίου 2006 (περίπτωση αριθ. 363440), η Αρχή πληροφόρησε τις νορβηγικές αρχές ότι αποφάσισε να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας που προβλέπεται στο άρθρο 4 του μέρους II του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου όσον αφορά το άρθρο 3 του νορβηγικού νόμου περί αντιστάθμισης του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) με την απόφαση αριθ. 225/06/COL.

Οι νορβηγικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους για την απόφαση αυτή με επιστολή της 18ης Σεπτεμβρίου 2006 (περίπτωση αριθ. 388922).

Η απόφαση αριθ. 225/06/COL της Αρχής δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ C 305 της 14ης Δεκεμβρίου 2006 και στο συμπλήρωμα για τον ΕΟΧ αριθ. 62 της ίδιας ημερομηνίας. Δεν υποβλήθηκαν περαιτέρω παρατηρήσεις από τρίτα μέρη μετά τη δημοσίευση.

2. Νομικό πλαίσιο για το ΦΠΑ και την αντιστάθμιση του ΦΠΑ στη Νορβηγία

Ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2004 με στόχο να μετριάσει τη στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκύπτει από το νόμο περί ΦΠΑ.

⁽⁶⁾ Νόμος αριθ. 108 της 12ης Δεκεμβρίου 2003 περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ στις τοπικές και περιφερειακές αρχές (Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv). Εφεξής «νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ».

⁽⁷⁾ Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε την απόφαση αριθ. 225/06/COL της Αρχής, που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 305 της 14.12.2006.

Ο ΦΠΑ είναι φόρος καταναλώσης που συνεπάγεται την εφαρμογή φόρου ακριβώς ανάλογου προς την τιμή της παροχής των αγαθών και των υπηρεσιών, ανεξάρτητα από τον αριθμό των συναλλαγών που πραγματοποιούνται κατά τη διαδικασία παραγωγής ή διανομής πριν από το στάδιο επιβολής του φόρου στον τελικό καταναλωτή.

Κατά κανόνα, το πρόσωπο που απασχολείται στο εμπόριο και τις επιχειρήσεις και υπόκειται σε εγγραφή στα μητρώα ΦΠΑ (εφεξής «υποκείμενος στο φόρο») υπολογίζει και πληρώνει φόρο επί των πωλήσεων αγαθών και υπηρεσιών που καλύπτονται από το νόμο περί ΦΠΑ ⁽¹⁾ και μπορεί να αφαιρεί το φόρο επί των εισροών σε αγαθά και υπηρεσίες για χρήση σε επιχείρηση από το φόρο επί των εκροών που επιβάλλεται στις πωλήσεις ⁽²⁾. Κατ'αυτὸν τον τρόπο, το σύστημα ΦΠΑ φορολογεί εξίσου όλες τις παροχές από όλους τους υποκείμενους στο φόρο. Η ουδετερότητα αυτή αποτελεί ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά του συστήματος ΦΠΑ.

Ωστόσο, τα άρθρα 5, 5α και 5β του κεφαλαίου I του νόμου περί ΦΠΑ απαλλάσσουν ορισμένες συναλλαγές από το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί ΦΠΑ: πωλήσεις από ορισμένα ιδρύματα, οργανισμούς κ.λπ. ⁽³⁾, πώληση και ενοικίαση ακινήτων ή δικαιωμάτων επί ακίνητης περιουσίας, παροχή ορισμένων υπηρεσιών, μεταξύ άλλων, παροχή υπηρεσιών υγείας και υπηρεσιών σχετικών με την υγεία, κοινωνικές υπηρεσίες, εκπαιδευτικές υπηρεσίες, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες σχετικές με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, υπηρεσίες με τη μορφή δικαιώματος παρακολούθησης παραστάσεων θεάτρου, όπερας, μπαλέτου, κινηματογράφου και τσίρκου, εκθέσεων σε αίθουσες τέχνης και μουσεία, υπηρεσίες λαχείων, υπηρεσίες πώλησης τροφίμων σε σχολεία και καντίνες για σπουδαστές κ.λπ. ⁽⁴⁾.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι κάθε υποκείμενος στο φόρο που παρέχει αγαθά και υπηρεσίες τα οποία απαλλάσσονται από το νόμο περί ΦΠΑ πληρώνει φόρο επί των εισροών για αγορές αγαθών και υπηρεσιών αλλά δεν μπορεί να αφαιρέσει το φόρο επί των εισροών από τις φορολογικές του υποχρεώσεις επειδή για τέτοιου είδους αγορές ο υποκείμενος στο φόρο είναι ο τελικός καταναλωτής.

Συνέπεια της απαλλαγής είναι ότι οι παρέχοντες τα απαλλασσόμενα αγαθά και υπηρεσίες πρέπει να πληρώνουν φόρο επί των εισροών για τις υπηρεσίες και τα αγαθά που αγοράζουν όπως κάθε τελικός

καταναλωτής (χωρίς να έχουν τη δυνατότητα επιβολής φόρου επί των εκροών στον τελικό καταναλωτή). Ωστόσο, η λογική αυτή συνέπεια των απαλλαγών ΦΠΑ έχει προκαλέσει στρέβλωση σε άλλο επίπεδο. Οι δημόσιοι φορείς, ακριβώς όπως κάθε ολοκληρωμένη εταιρεία με φορολογικές απαλλαγές, θα έχουν κίνητρο για αυτοεφοδιασμό ⁽⁵⁾ αντί να αγοράζουν υπηρεσίες ή αγαθά από την αγορά. Προκειμένου να δημιουργήσουν ένα σύστημα χωρίς ιδιαίτερο κίνητρο για παραγωγή αγαθών ή υπηρεσιών με ίδια μέσα αντί για εξωτερική αγορά, οι νορβηγικές αρχές θέσπισαν το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ.

Το άρθρο 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ διευκρινίζει το σύνολο των οντοτήτων που καλύπτονται από το νόμο:

- a) Τοπικές και περιφερειακές αρχές που ασκούν τοπικές ή περιφερειακές δραστηριότητες για τις οποίες το τοπικό συμβούλιο ή το συμβούλιο της κομητείας ή άλλο συμβούλιο σύμφωνα με το νόμο περί τοπικής αυτοδιοίκησης ⁽⁶⁾ ή άλλη ειδική νομοθεσία για την τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί το ανώτατο όργανο.
- β) Διαδημοτικές εταιρείες που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το νόμο περί τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλη ειδική νομοθεσία για την τοπική αυτοδιοίκηση.
- γ) Ιδιωτικές ή μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις εφόσον παρέχουν υπηρεσίες υγείας, εκπαιδευτικές ή κοινωνικές υπηρεσίες οι οποίες αποτελούν καταστατικές υποχρεώσεις των τοπικών ή περιφερειακών αρχών.
- δ) Ιδρύματα ημερήσιας φροντίδας ατόμων όπως αναφέρονται στο άρθρο 6 του νόμου περί ημερήσιας φροντίδας ⁽⁷⁾.
- ε) Κοινό συμβούλιο ενορίας (Kirkelig fellesråd).

Από το άρθρο 3 σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παράγραφος 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ προκύπτει ότι το νορβηγικό κράτος αντισταθμίζει το φόρο επί των εισροών που καταβάλλουν οι υποκείμενοι στο φόρο που καλύπτονται από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ κατά την αγορά αγαθών και υπηρεσιών από άλλους υποκείμενους στο φόρο όταν δεν έχουν δικαίωμα έκπτωσης του φόρου επί των εισροών, διότι απαλλάσσονται από το φόρο σύμφωνα με το νόμο περί ΦΠΑ ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Άρθρο 10 παράγραφος 1 του κεφαλαίου III του νόμου περί ΦΠΑ. Βλέπε σχετικά το κεφάλαιο IV σε συνδυασμό με το κεφάλαιο I του νόμου περί ΦΠΑ.

⁽²⁾ Άρθρο 21 του κεφαλαίου VI του νόμου περί ΦΠΑ.

⁽³⁾ Αναφέρεται το άρθρο 5 του νόμου περί ΦΠΑ σύμφωνα με το οποίο πωλήσεις που γίνονται από ορισμένους φορείς όπως μουσεία, θέατρα, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις κ.λπ. απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ. Το άρθρο 5 παράγραφος 2 του νόμου περί ΦΠΑ αναφέρει ότι το Υπουργείο Οικονομικών μπορεί να εκδώσει κανονισμούς που να οριοθετούν και να συμπληρώνουν τις διατάξεις του πρώτου υποτιμήματος και μπορεί να ορίζει ότι οι επιχειρήσεις που αναφέρονται στο πρώτο υποτίμημα παράγραφος 1 στοιχείο στ) πρέπει ωστόσο να υπολογίζουν και να πληρώνουν φόρο επί των εκροών αν η απαλλαγή προκαλεί σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού σε σχέση με άλλες, εγγεγραμμένες στο μητρώο επιχειρήσεις που παρέχουν αντίστοιχα αγαθά και υπηρεσίες

⁽⁴⁾ Βλέπε άρθρο 5β του νόμου περί ΦΠΑ.

⁽⁵⁾ Ο αυτοεφοδιασμός δεν θεωρείται συναλλαγή που υπόκειται σε ΦΠΑ.

⁽⁶⁾ Νόμος αριθ. 107 της 25ης Σεπτεμβρίου 1992 περί τοπικής αυτοδιοίκησης (Lov om kommuner og fylkeskommuner).

⁽⁷⁾ Νόμος αριθ. 64 της 17ης Ιουνίου 2005 περί ιδρυμάτων ημερήσιας φροντίδας (Lov om barnehager).

⁽⁸⁾ Για λεπτομερέστερη εξήγηση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στη Νορβηγία, γίνεται αναφορά στο τμήμα I.2 «Νομικό πλαίσιο για το ΦΠΑ και την αντιστάθμιση του ΦΠΑ στη Νορβηγία» της απόφασης αριθ. 225/06/COL, σ. 2.

3. Επιφυλάξεις που εξέφρασε η Αρχή στην απόφαση να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας

Στην απόφαση αριθ. 225/06/COL να κινήσει επίσημη διαδικασία έρευνας όσον αφορά το άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, η προκαταρκτική παρατήρηση της Αρχής ήταν ότι η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών όπως προβλέπεται στο άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Η Αρχή έκρινε ότι η αντιστάθμιση που χορηγήθηκε σύμφωνα με το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ χορηγήθηκε από το κράτος μέσω κρατικών πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό. Κατά την άποψη της Αρχής, δεν αφορούσε την εν λόγω εκτίμηση το αν το κρατικό κόστος αντιστάθμισης σε κεντρικό επίπεδο εξισορροπείται από τις μειωμένες μεταβιβάσεις στις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

Η Αρχή έκρινε, επίσης, ότι στο βαθμό που οι νορβηγικές αρχές αντισταθμίζουν το φόρο επί των εισροών για αγορές αγαθών και υπηρεσιών σε επιχειρήσεις που δεν υπόκεινται σε ΦΠΑ αλλά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ παρέχουν στις επιχειρήσεις αυτές οικονομικό πλεονέκτημα.

Κατά την εκτίμηση της επιλεκτικότητας, η Αρχή εξέφρασε επιφυλάξεις ως προς το αν η αντιστάθμιση του ΦΠΑ, η οποία κατά την άποψή της συνιστούσε επιλεκτικό μέτρο από υλικής πλευράς, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί από τη φύση και τη λογική του συστήματος, δηλαδή αν εκπλήρωνε τους εγγενείς στόχους του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ ή αν επιδίωκε άλλους στόχους, εκτός του συστήματος ΦΠΑ. Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις των νορβηγικών αρχών, ο επιδιωκόμενος στόχος της θέσπισης του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ήταν να διευκολύνουν και να ενθαρρύνουν τους υποκείμενους στο φόρο που καλύπτονται από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ να επιλέξουν μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης παροχής αγαθών και υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ. Η Αρχή εξέφρασε επιφυλάξεις ως προς το αν ο συγκεκριμένος σκοπός μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι σύμφωνος με τη φύση και τη λογική του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ που αποτελεί φόρο καταπόνησης. Η Αρχή εκτιμά εκ πρώτης όψεως ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ δεν αποτελούσε μέρος αυτού καθαυτών του συστήματος ΦΠΑ, που καθιερώθηκε το 1970, αλλά ξεχωριστό μέτρο που θεσπίστηκε αργότερα για να διορθώσει μερικές από τις στρεβλώσεις που προκάλεσε το σύστημα ΦΠΑ.

Η Αρχή επεσήμανε ότι ενώ μετρίασε τις στρεβλώσεις όσον αφορά τις αγορές των δήμων, η αντιστάθμιση του ΦΠΑ προκάλεσε στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων που ασκούν τις ίδιες οικονομικές δραστηριότητες σε τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ.

Η Αρχή υπενθύμισε ότι, καταρχήν, οι δικαιούχοι στο πλαίσιο του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορούν να λάβουν αντιστάθμιση για το ΦΠΑ επί των εισροών σύμφωνα με τους όρους του καθεστώτος, ανεξάρτητα από το αν οι ενισχύσεις σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτούς τους τομείς θα επηρεάσουν το εμπόριο. Ορισμένοι από τους τομείς που καλύπτονται από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι εν μέρει ή πλήρως ανοικτοί στον ανταγωνισμό σε επίπεδο ΕΟΧ. Οι ενισχύσεις που χορηγούνται

σε επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτούς τους τομείς μπορούν, επομένως, να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας ΕΟΧ. Η Αρχή έπρεπε να εκτιμήσει το ίδιο το καθεστώς και όχι την εφαρμογή του σε κάθε μεμονωμένο καλυπτόμενο τομέα. Με βάση τη νομολογία, το προκαταρκτικό συμπέρασμα της Αρχής ήταν ότι, ως γενικό καθεστώς σε εθνικό επίπεδο, ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορεί να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών.

Τέλος, η Αρχή εξέφρασε αμφιβολίες για το κατά πόσο η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβιβάσιμη με τους κανόνες της συμφωνίας ΕΟΧ περί κρατικών ενισχύσεων μετά την εφαρμογή των εξαιρέσεων που προβλέπει το άρθρο 61 παράγραφοι 2 και 3 της εν λόγω συμφωνίας. Επιπλέον, παρόλο που οι ενισχύσεις θα μπορούσαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να θεωρηθούν συμβιβάσιμες στο πλαίσιο της παρέκκλισης που προβλέπει το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας ΕΟΧ, η προκαταρκτική άποψη της Αρχής ήταν ότι η διάταξη αυτή δεν δικαιολογεί το συμβιβάσιμο του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ως καθεστώς.

4. Παρατηρήσεις των νορβηγικών αρχών

Με επιστολή της 18ης Σεπτεμβρίου 2006 (περίπτωση αριθ. 388922), οι νορβηγικές αρχές υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση της Αρχής να κινήσει την επίσημη διαδικασία έρευνας. Οι παρατηρήσεις χωρίζονται σε τρία τμήματα:

4.1. Το πλαίσιο του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ

Οι νορβηγικές αρχές εξήγησαν ότι ο ΦΠΑ είναι ένας γενικός φόρος που αφορά, καταρχήν, όλες τις εμπορικές δραστηριότητες που περιλαμβάνουν την παραγωγή και τη διανομή αγαθών και την παροχή υπηρεσιών. Ο ΦΠΑ των δαπανών είναι ανακτήσιμος μόνο εφόσον ο φορολογούμενος παρέχει υπηρεσίες που υπόκεινται σε ΦΠΑ. Σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες ΦΠΑ, οι περισσότερες από τις δραστηριότητες σε επίπεδο δήμων δεν υπόκεινται σε ΦΠΑ:

«Γενικά οι δημοτικές δραστηριότητες βρίσκονται έξω από το πλαίσιο του συστήματος ΦΠΑ. Βασικές δημοτικές δραστηριότητες όπως υγειονομικές υπηρεσίες, εκπαιδευτικές και κοινωνικές υπηρεσίες δεν υπόκεινται σε ΦΠΑ. Οικονομικές δραστηριότητες τις οποίες ασκούν οι δήμοι ως “δημόσια αρχή” είναι εκτός του πεδίου εφαρμογής του ΦΠΑ. Επομένως, ο ΦΠΑ που επιβάλλεται στους δήμους και αφορά απαλλασσόμενες ή μη φορολογητέες δραστηριότητες αποτελεί μη ανακτήσιμη δαπάνη. Μπορεί να αναφέρεται ως “κρυφή δαπάνη ΦΠΑ”. Μπορεί επίσης να θεωρηθεί ανωμαλία του συστήματος ΦΠΑ. Καθώς το σύστημα ΦΠΑ υποτίθεται ότι υπακούει στην αρχή της ουδετερότητας, η μεταχείριση των δήμων ως προς το ΦΠΑ μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού. Λόγω του γεγονότος ότι οι δήμοι δεν μπορούν να ζητήσουν την επιστροφή του ΦΠΑ που καταβάλλεται επί των εισροών από τον ιδιωτικό τομέα, μπορεί επίσης να προκαλέσει τη μεροληψία των δημοσίων αρχών υπέρ του αυτοεφοδιασμού όσον αφορά υπηρεσίες υποκείμενες σε ΦΠΑ έναντι της ανάθεσης στον ιδιωτικό τομέα.»

Με την καταβολή αντιστάθμισης στους δήμους για το φόρο επί των εισροών για όλα τα αγαθά και τις υπηρεσίες, οι νορβηγικές αρχές ισχυρίστηκαν ότι σκοπός του γενικού καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι να διαμορφώσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης:

«Ο ΦΠΑ δεν θα στρεβλώνει πλέον τα κίνητρα των δημοτικών αρχών όταν επιλέγουν μεταξύ της εσωτερικής παραγωγής υπηρεσιών και της αγοράς υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ από ιδιωτικούς φορείς παροχής υπηρεσιών. [...] Επομένως, σκοπός του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορεί να θεωρηθεί η ουδετερότητα.»

Οι νορβηγικές αρχές τόνισαν την άποψη που εξέφρασαν ήδη στην προκαταρκτική φάση της έρευνας ότι το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν συνιστά μέτρο ενίσχυσης των επιχειρήσεων που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ. Ο λόγος της δήλωσης αυτής είναι ότι όταν θεσπίστηκε το γενικό καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ το 2004, οι δημοτικές πιστώσεις στον ετήσιο φορολογικό προϋπολογισμό μειώθηκαν ανάλογα κατά το αναμενόμενο ποσό του αντισταθμιζόμενου φόρου επί των εισροών. Επομένως, το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν επηρεάζει τα έσοδα της κυβέρνησης. Κατ'αυτόν τον τρόπο, το σύστημα μπορεί να περιγραφεί ως αυτοχρηματοδοτούμενο μέσω της κατανομής του κόστους μείωσης/αντιστάθμισης στους δήμους.

4.2. Κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ

Με επιστολή της 18ης Σεπτεμβρίου 2006, οι νορβηγικές αρχές εξέφρασαν την αντίθεσή τους στην εκτίμηση της Αρχής ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ αποτελεί κρατική ενίσχυση για τους εξής λόγους:

Οικονομικό πλεονέκτημα

Οι νορβηγικές αρχές πιστεύουν ότι δεν είναι ορθό η αντιστάθμιση του ΦΠΑ να θεωρείται «πλεονέκτημα», το οποίο απαλλάσσει τις επιχειρήσεις από τις δαπάνες που κανονικά βαρύνουν τον προϋπολογισμό τους. Καθώς οι ίδιοι οι δήμοι χρηματοδοτούν το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ μέσω της μείωσης των γενικών επιχορηγήσεων, δεν χορηγείται πραγματική οικονομική ανακούφιση. Το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν συνεπάγεται μείωση του ποσού των φόρων ούτε οποιοδήποτε είδους αναβολή καταβολής φόρου. Συνεπώς, κατά την άποψη των νορβηγικών αρχών, είναι εσφαλμένο να συγκρίνεται το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ με μέτρα τα οποία συνεπάγονται πραγματική μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης του αποδέκτη.

Επιλεκτικότητα

Το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ορίζεται θετικά με την έννοια ότι μόνο νομικά πρόσωπα που εμπíπτουν στο άρθρο 2 του νόμου μπορούν να λάβουν αντιστάθμιση για το φόρο επί των εισροών για αγορές.

Ένα επιλεκτικό φορολογικό μέτρο μπορεί, ωστόσο, να δικαιολογηθεί από τη φύση ή το γενικό καθεστώς του εν λόγω φορολογικού συστήματος. Οι νορβηγικές αρχές θεώρησαν ότι με τη δήλωσή τους ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ δεν αποτελεί μέρος του συστήματος ΦΠΑ, η Αρχή απέρριψε το επιχειρήμα τους ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ μπορεί να θεωρηθεί συμβιβασίμη με τη φύση και τη λογική του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ. Οι νορβηγικές αρχές εξέφρασαν

την αντίρρησή τους ως προς την προσέγγιση αυτή αναφερόμενες στο κεφάλαιο 17B.3.1 και εξής των κατευθυντήριων γραμμών της Αρχής για τις κρατικές ενισχύσεις όπου εξετάζονται διάφορες πτυχές διακριτών μέτρων. Θεώρησαν ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ δικαιολογείται από τη φύση ή το γενικό καθεστώς του εν λόγω φορολογικού συστήματος και αναφέρθηκαν στο κεφάλαιο 17B.3.4 των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις «Εφαρμογή των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις στα μέτρα που σχετίζονται με την άμεση φορολογία των επιχειρήσεων». Αποτελεί θεμελιώδη αρχή ότι το σύστημα ΦΠΑ πρέπει να είναι ουδέτερο και χωρίς διακρίσεις. Κατά την άποψη των νορβηγικών αρχών, η ουδετερότητα μπορεί, επομένως, να θεωρείται εγγενής στο ίδιο το σύστημα ΦΠΑ. Η ουδετερότητα, η οποία είναι εγγενής στο σύστημα ΦΠΑ, αποτελεί, επίσης, και το στόχο του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ. Επομένως, οι νορβηγικές αρχές πίστευαν ότι είναι ορθό να θεωρείται το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ συμβιβασίμη με τη φύση και τη λογική του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ.

Επιπλέον, σημείωσαν ότι σε περίπτωση που το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ καταργηθεί, η στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκύπτει από το σύστημα ΦΠΑ θα αναβιώσει: «Το γεγονός ότι οι δήμοι δεν μπορούν να ανακτήσουν το ΦΠΑ επί των εισροών θα προκαλούσε στρέβλωση στα κίνητρα των δημοτικών αρχών κατά την επιλογή μεταξύ της εσωτερικής παραγωγής υπηρεσιών και της αγοράς υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ από ιδιωτικούς φορείς παροχής υπηρεσιών.»

Οι νορβηγικές αρχές τόνισαν ότι, προκειμένου να μετριαστεί η στρέβλωση του ανταγωνισμού που προκύπτει από το σύστημα ΦΠΑ, η επονομαζόμενη επιτροπή Rattsø αξιολόγησε ορισμένα πιθανά μέτρα πριν αποφασίσει ότι το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ θα ήταν το καταλληλότερο (1). Ένα από τα πιθανά μέτρα που αξιολόγησε αυτή η επιτροπή ήταν η επέκταση του δικαιώματος των δήμων να αφαιρούν το ΦΠΑ επί των εισροών. Ένα άλλο πιθανό μέτρο θα ήταν να υπόκεινται γενικά οι δήμοι σε ΦΠΑ. Η επιτροπή Rattsø δεν επέλεξε την επέκταση του δικαιώματος των δήμων να αφαιρούν το ΦΠΑ επί των εισροών επειδή το μέτρο αυτό θα συνεπάγεται διατάραξη του ΦΠΑ ως γενικού φόρου. Έλαβε, επίσης, υπόψη ότι το μέτρο αυτό θα μπορούσε να επιφέρει πίεση από άλλες ομάδες. Επίσης, η εν λόγω επιτροπή δεν επέλεξε να υπόκεινται γενικά οι δήμοι σε ΦΠΑ. Μεταξύ άλλων, η επιτροπή Rattsø τόνισε ότι επειδή πολλές δημοτικές υπηρεσίες παρέχονται δωρεάν, δεν υπάρχει βάση υπολογισμού του ΦΠΑ:

«Η επέκταση του δικαιώματος έκπτωσης των δήμων και η υποχρέωση να υπόκεινται οι δήμοι γενικά σε ΦΠΑ θα ήταν και οι δύο λύσεις στο πλαίσιο του συστήματος ΦΠΑ. Το κίνητρο αυτών των μέτρων, ο μετριασμός της στρέβλωσης του ανταγωνισμού που προκύπτει από το σύστημα ΦΠΑ, θα ήταν, ωστόσο, ακριβώς το ίδιο με αυτό του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ. Επιπλέον, δεν υπάρχει από οικονομική άποψη καμία διαφορά μεταξύ του καθεστώτος αντιστάθμισης και της επέκτασης του δικαιώματος των δήμων να εκπίπτουν το φόρο επί των εισροών. Επομένως, το υπουργείο πιστεύει ότι η θέσπιση του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ από μόνη της δεν μπορεί να έχει συνέπειες.»

(1) Norges Offentlige Utredninger (NOU) 2003: 3, Merverdiavgiften og kommunene, Konkurranserevidninger mellom kommuner og private (εφεξής «έκθεση Rattsø»).

Επιπτώσεις στο εμπόριο

Οι νορβηγικές αρχές επέκριναν την αξιολόγηση της Αρχής ως προς τα κριτήρια των «επιπτώσεων στο εμπόριο».

«Μέσω του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ κυρίως χορηγείται στους δήμους επιστροφή του φόρου επί των εισροών για αγαθά και υπηρεσίες που αγοράζονται για τις υποχρεωτικές τους δραστηριότητες. Εκ του νόμου οι δήμοι υποχρεούνται να παρέχουν ορισμένες υπηρεσίες. Αυτό ισχύει ιδίως για τον τομέα της εκπαίδευσης, της υγείας και τον κοινωνικό τομέα. Για παράδειγμα, στον τομέα της υγείας οι δήμοι είναι εντεταλμένοι, μεταξύ άλλων, να παρέχουν υπηρεσίες παθολόγου, νοσηλευτικές υπηρεσίες, μαιευτικές υπηρεσίες και υπηρεσίες θεραπευτηρίου. Στον κοινωνικό τομέα οι δήμοι είναι εντεταλμένοι να παρέχουν πρακτική και οικονομική στήριξη στους αποδέκτες, π.χ. κοινωνική στέγαση.»

«Σύμφωνα με τα άρθρα 2 και 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, η αντιστάθμιση του ΦΠΑ μπορεί επίσης να χορηγείται στους δήμους οι οποίοι ασκούν μη υποχρεωτικές δραστηριότητες. Εκτός από την ειδική εκπαίδευση που παρέχεται στα εξειδικευμένα σχολεία των δήμων των κομητειών, το υπουργείο δεν γνωρίζει, ωστόσο, άλλους τομείς εκτός του πεδίου εφαρμογής του συστήματος ΦΠΑ όπου τίθεται το ερώτημα αν οι αποδέκτες της αντιστάθμισης ΦΠΑ παρέχουν τις υπηρεσίες τους ανταγωνιζόμενοι άλλες επιχειρήσεις εντός του ΕΟΧ.»

Οι νορβηγικές αρχές, συνεπώς, πίστευαν ότι στους τομείς οι οποίοι απαλλάσσονται από το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί ΦΠΑ πολύ λίγες επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε γειτονικές ευρωπαϊκές χώρες θα παρείχαν υπηρεσίες ανταγωνιζόμενες νορβηγικές επιχειρήσεις που καλύπτονται από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ. Επιπλέον, συνθήκες όπως η φυσική απόσταση από τον πάροχο υπηρεσιών, οι γλωσσικές δυσκολίες και άλλες μορφές προσκόλλησης πολιτισμικής φύσεως παίζουν αποφασιστικό ρόλο κατά την επιλογή ενός πάροχου υπηρεσιών.

Οι νορβηγικές αρχές θεώρησαν ότι για να πραγματοποιηθεί ακριβής εκτίμηση του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ ως προς τα κριτήρια που καθορίζονται στο άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι ο ανταγωνισμός μεταξύ των νορβηγικών επιχειρήσεων και άλλων επιχειρήσεων εντός του ΕΟΧ σε τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ είναι οριακός.

Επομένως, οι νορβηγικές αρχές πίστευαν ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ που χορηγείται σε επιχειρήσεις σε τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανή να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας ΕΟΧ.

4.3. Γενικές παρατηρήσεις

Οι νορβηγικές αρχές αναφέρθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ τα οποία έχουν θεσπίσει καθεστώτα επιστροφής των δαπανών ΦΠΑ για μη φορολογητέες ή απαλλασσόμενες από το φόρο δραστηριότητες για τις τοπικές διοικήσεις. Στη Σουηδία, τη Δανία, τη Φινλανδία, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο θεσπίστηκαν

διάφορα καθεστώτα τα οποία προβλέπουν επιστροφή του ΦΠΑ για τις τοπικές διοικήσεις προκειμένου να εξαιρεθούν οι στρεβλώσεις όταν αποφασίζουν οι δημόσιες αρχές μεταξύ της δημόσιας παροχής και της εξωτερικής ανάθεσης. Διάφορα συστήματα επιστροφής του ΦΠΑ ανάλογου χαρακτήρα έχουν επίσης θεσπιστεί στη Γαλλία, το Λουξεμβούργο, την Αυστρία και την Πορτογαλία.

Επιπλέον, οι νορβηγικές αρχές επικαλέστηκαν τον πρώην Επίτροπο κ. Bolkestein. Σε επιστολή της 1ης Φεβρουαρίου 2000 στον Michel Hansenne (Βέλγιο), ο οποίος ρώτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αν το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν συμβιβασίμο με την έκτη οδηγία ΦΠΑ, ο κ. Bolkestein δήλωσε ότι ένα καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ «δεν αντιβαίνει στις διατάξεις της έκτης οδηγίας ΦΠΑ» καθώς «πρόκειται για μια πράξη καθαρά οικονομική μεταξύ διάφορων δημόσιων οργανισμών η οποία περιλαμβάνεται σε κάθε εθνική πολιτική χρηματοδότησης των δημόσιων αρχών».

Ο κ. Bolkestein επίσης αναφέρθηκε σε «ένα πιθανό καθεστώς όπου η ιρλανδική κυβέρνηση θα χορηγούσε επιδότηση σε ιρλανδικά φιλανθρωπικά ιδρύματα ποσού αντιστοιχού με τον μη ανακτήσιμο ΦΠΑ με τον οποίο είχαν επιβαρυνθεί». Δήλωσε ότι «η ίδια η χορήγηση κυβερνητικών επιδοτήσεων δεν αντιβαίνει στο νόμο περί ΦΠΑ της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Οι νορβηγικές αρχές παραδέχτηκαν ότι καμία από τις εν λόγω αναφορές δεν απευθύνεται άμεσα στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις. Ωστόσο, κατά τη γνώμη τους, από τις αναφορές αυτές προκύπτει ότι τα καθεστώτα αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν θεωρούνται ότι αντιβαίνουν στην έκτη οδηγία ΦΠΑ. Κατά την άποψή τους, αυτό αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι τα καθεστώτα αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι συμβιβασίμα με τη φύση και τη λογική του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ.

II. ΕΚΤΙΜΗΣΗ

1. Ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης

1.1. Εισαγωγή

Το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ έχει ως εξής:

«Ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οιαδήποτε μορφή από τα κράτη μέλη της ΕΚ, τα κράτη της ΕΖΕΣ ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, είναι ασυμβίβαστες με τη λειτουργία της παρούσας συμφωνίας, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών συναλλαγές, εκτός εάν η παρούσα συμφωνία ορίζει άλλως.»

Η Αρχή θα ήθελε να κάνει μια προκαταρκτική παρατήρηση όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της παρούσας εκτίμησης. Η απόφαση αυτή δεν αφορά την απόφαση των νορβηγικών αρχών να απαλλάξουν ορισμένες συναλλαγές από το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί ΦΠΑ. Αφορά μόνο την αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών που κατέβαλαν πρόσωπα υποκείμενα στο πεδίο εφαρμογής του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ.

Επιπλέον, η Αρχή θα ήθελε να επισημάνει τρεις παρατηρήσεις που έκανε ήδη στην απόφαση αριθ. 225/06/COL:

Πρώτον, κατά κανόνα, η συμφωνία EOX δεν καλύπτει τα φορολογικά συστήματα των κρατών της ΕΖΕΣ. Κάθε κράτος της ΕΖΕΣ πρέπει να σχεδιάζει και να εφαρμόζει φορολογικό σύστημα που να ανταποκρίνεται στις δικές του πολιτικές επιλογές. Ωστόσο, η εφαρμογή ενός φορολογικού μέτρου, όπως η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών που προβλέπεται στο άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, μπορεί να έχει συνέπειες που θα το έφεραν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας EOX. Σύμφωνα με τη νομολογία ⁽¹⁾, το άρθρο 61 παράγραφος 1 δεν κάνει διάκριση μεταξύ των μέτρων κρατικής παρέμβασης ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς τους, αλλά τα ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους.

Δεύτερον, το ερώτημα κατά πόσον το εν λόγω μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση προκύπτει μόνο εφόσον πρόκειται για οικονομική δραστηριότητα, δηλαδή δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών σε μια δεδομένη αγορά ⁽²⁾. Ένα μέτρο αποτελεί κρατική ενίσχυση μόνο αν ωφελεί τις επιχειρήσεις. Για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού, η έννοια της επιχειρήσεως καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος «ασκεί οικονομική δραστηριότητα, ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδοτήσεώς του» ⁽³⁾. Παρόλο που ορισμένοι από τους φορείς οι οποίοι λαμβάνουν επιστροφή του φόρου επί των εισροών δεν πληρούν τον όρο της επιχειρήσεως, το γεγονός ότι ορισμένοι από τους δικαιούχους του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι επιχειρήσεις αρκεί για να εκτιμηθεί το καθεστώς ως έχει από πλευράς κρατικής ενίσχυσης ⁽⁴⁾.

Τρίτον, ενισχύσεις μπορούν να χορηγηθούν τόσο σε δημόσιες όσο και σε ιδιωτικές επιχειρήσεις ⁽⁵⁾. Μία δημόσια επιχείρηση, προκειμένου να θεωρείται αποδέκτης κρατικής ενίσχυσης, δεν χρειάζεται απαραίτητα να έχει νομική προσωπικότητα ξεχωριστή από το κράτος. Το γεγονός ότι ένας φορέας είναι δημοσίου δικαίου και αποτελεί μη κερδοσκοπικό ίδρυμα δεν σημαίνει απαραίτητα ότι δεν είναι «επιχείρηση» κατά την έννοια των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων ⁽⁶⁾.

Τέταρτον, όσον αφορά τις γενικές παρατηρήσεις των νορβηγικών αρχών σχετικά με την ύπαρξη παρόμοιων καθεστώτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η Αρχή θα ήθελε να επισημάνει ότι τα συστήματα αυτά μπορεί να διαφέρουν από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ και ότι έχει ενημερώσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τις παρατηρήσεις των νορβηγικών αρχών. Επιπλέον, σύμφωνα με τη

νομολογία «η τυχόν αθέτηση εκ μέρους κράτους μέλους υποχρεώσεως που υπέχει από τη Συνθήκη, σε σχέση προς την απαγόρευση του άρθρου 92, δεν δικαιολογείται από το γεγονός ότι άλλα κράτη μέλη αθέτησαν επίσης την υποχρέωση αυτή.» ⁽⁷⁾.

Στη συνέχεια, η Αρχή θα εκτιμήσει αν ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ως καθεστώς ⁽⁸⁾ πληροί τα κριτήρια που προβλέπει το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας EOX ώστε να θεωρείται κρατική ενίσχυση.

1.2. Κρατικοί πόροι

Για να αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας EOX, η ενίσχυση πρέπει να παρέχεται από το κράτος μέσω κρατικών πόρων.

Η αντιστάθμιση χορηγείται άμεσα από το κράτος και επομένως χορηγείται από το κράτος μέσω κρατικών πόρων.

Οι νορβηγικές αρχές υποστήριξαν ότι το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν αποτελεί μέτρο ενίσχυσης καθώς πρόκειται για αυτοχρηματοδοτούμενο σύστημα. Κατά την άποψή τους, οι δήμοι χρηματοδοτούν οι ίδιοι το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ μέσω της μείωσης των γενικών μεταβιβάσεων από τον κρατικό προϋπολογισμό στους δήμους. Με τη θέσπιση του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ το 2004, οι δημοτικές πιστώσεις στον ετήσιο φορολογικό προϋπολογισμό μειώθηκαν σύμφωνα με το αναμενόμενο ποσό του αντισταθμισμένου φόρου επί των εισροών.

Η Αρχή κρίνει ότι από πλευράς κρατικής ενίσχυσης δεν έχει σημασία αν το ποσό των χρημάτων που έλαβαν οι δήμοι μειώθηκε ή όχι. Αυτό που έχει σημασία είναι αν οι επιχειρήσεις κατά την έννοια των κανόνων ανταγωνισμού έλαβαν οικονομική στήριξη από το κράτος μέσω κρατικών πόρων. Όταν ένας δήμος ενεργεί ως επιχείρηση θα πρέπει να θεωρείται από πλευράς κρατικής ενίσχυσης σαν κάτι ξεχωριστό από το δήμο ως δημόσια αρχή. Το αν το κόστος της κρατικής αντιστάθμισης σε κεντρικό επίπεδο εξισορροπείται από τις μειωμένες μεταβιβάσεις στις ίδιες τις τοπικές και περιφερειακές αρχές δεν μεταβάλλει αυτό το συμπέρασμα. Η επιστροφή του φόρου επί των εισροών που έχει καταβληθεί χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό και επομένως πρόκειται για κρατικούς πόρους.

Επιπλέον, σύμφωνα με την ερμηνεία της Αρχής, η μείωση της κρατικής μεταβίβασης για κάθε δήμο δεν αντιστοιχεί ακριβώς στην αντιστάθμιση του ΦΠΑ που λαμβάνει.

⁽¹⁾ Υπόθεση E-6/98 Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ [1999] Συλλογή του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, σ. 76, σκέψη 34. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις E-5/04, E-6/04 και E-7/04 *Fesil και Finnjord, PIL και λοιποί και Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ* [2005] Συλλογή του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, σ. 121, σκέψη 76. Υπόθεση 173/73 Ιταλία κατά Επιτροπής [1974] Συλλογή 709, σκέψη 13. Υπόθεση C-241/94 Γαλλία κατά Επιτροπής [1996] Συλλογή I-4551, σκέψη 20.

⁽²⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-180/98 έως C-184/98 *Pavlov και λοιποί* [2000] Συλλογή I-6451, σκέψη 75.

⁽³⁾ Υπόθεση C-41/90 *Höfner και Elser* [1991] Συλλογή I-1979, σκέψη 21.

⁽⁴⁾ Υπόθεση E-2/05 *Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ κατά Ισλανδίας* [2005] Συλλογή του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, σ. 202, σκέψη 24.

⁽⁵⁾ Υπόθεση C-387/92 *Banco Exterior de España* [1994] Συλλογή I-877, σκέψη 11.

⁽⁶⁾ Υπόθεση C-244/94 *Fédération Française des Sociétés d'Assurance et a.* [1995] Συλλογή I-4013, σκέψη 21. Υπόθεση 78/76 *Steinike & Weinlig* [1977] Συλλογή 595, σκέψη 1.

⁽⁷⁾ Υπόθεση 78/76 *Steinike & Weinlig*, όπως αναφέρεται παραπάνω σκέψη 24. Υπόθεση T-214/95 *Het Vlaamse Gewest κατά Επιτροπής* [1998] Συλλογή II-717, σκέψη 54.

⁽⁸⁾ Η εκτίμηση της Αρχής στο τμήμα II.2.1 της απόφασης αριθ. 225/06/COL ήταν ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ αποτελεί καθεστώς ενίσχυσης. Γίνεται αναφορά στην εν λόγω εκτίμηση.

1.3. Οικονομικό πλεονέκτημα

Ένα οικονομικό μέτρο που χορηγείται από το κράτος ή μέσω κρατικών πόρων σε μια επιχείρηση την οποία απαλλάσσει από δαπάνες που θα έπρεπε κανονικά να καλύψει από τον προϋπολογισμό της συνιστά οικονομικό πλεονέκτημα ⁽¹⁾.

Οι νορβηγικές αρχές υποστήριξαν ότι το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δε συνιστά πλεονέκτημα καθώς το καθεστώς δεν συνεπάγεται ούτε μείωση του ποσού του φόρου ούτε αναβολή καταβολής φόρου. Το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ δε σημαίνει μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης του αποδέκτη.

Η Αρχή δεν συμεριζείται την προσέγγιση αυτή. Κατά την άποψη της, οι νορβηγικές αρχές δεν προβαίνουν στην αναγκαία διαφοροποίηση μεταξύ των διάφορων κρατικών τομέων, δηλαδή στην περίπτωση αυτή το κράτος ως φορολογική αρχή, οι δήμοι ως κρατικοί φορείς και οι δημοτικές επιχειρήσεις ως χωριστές οντότητες από πλευράς κρατικής ενίσχυσης.

Προκειμένου να διαπιστωθεί αν παρέχεται οικονομικό πλεονέκτημα, η Αρχή πρέπει να αξιολογήσει αν το μέτρο απαλλάσσει τους δικαιούχους από δαπάνες που κανονικά καλύπτουν κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους. Η καταβολή του φόρου επί των εισροών αποτελεί λειτουργικό κόστος το οποίο αφορά τις αγορές κατά την άσκηση της οικονομικής δραστηριότητας μιας επιχείρησης, που κανονικά καλύπτεται από την ίδια την επιχείρηση. Στο βαθμό που οι νορβηγικές αρχές χορηγούν αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών για αγορές αγαθών και υπηρεσιών σε επιχειρήσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, παρέχουν στις επιχειρήσεις αυτές οικονομικό πλεονέκτημα. Τους παρέχεται πλεονέκτημα καθώς το λειτουργικό κόστος με το οποίο επιβαρύνονται οι επιχειρήσεις αυτές μειώνεται ανάλογα με το ποσό του φόρου επί των εισροών που αντισταθμίζεται.

Επομένως, ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ συνεπάγεται την παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στους δικαιούχους του καθεστώτος.

1.4. Επιλεκτικότητα

Επιπλέον, για να συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ, το μέτρο ενίσχυσης πρέπει να είναι επιλεκτικό, δηλαδή να ευνοεί «ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένους κλάδους παραγωγής».

Στην απόφαση αριθ. 225/06/COL, η Αρχή έκρινε ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ συνιστούσε επιλεκτικό μέτρο από υλικής πλευράς. Το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ορίζεται θετικά με την έννοια ότι μόνο στους υποκείμενους στο φόρο που εμπίπτουν στο άρθρο 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορεί να χορηγηθεί αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών για αγορές. Το πλεονέκτημα που παρέχεται σύμφωνα με το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ σε επιχειρήσεις οι οποίες λαμ-

βάνουν επιστροφή του φόρου επί των εισροών σημαίνει απαλλαγή από την υποχρέωση που προκύπτει από το γενικό σύστημα ΦΠΑ που ισχύει για όλους τους αγοραστές αγαθών και υπηρεσιών.

Η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ορίσει ότι ένα συγκεκριμένο φορολογικό μέτρο μπορεί ωστόσο να δικαιολογηθεί από την εσωτερική λογική του φορολογικού συστήματος αν συμβιβάζεται με αυτό ⁽²⁾. Κάθε μέτρο που απαλλάσσει μερικώς ή πλήρως τις επιχειρήσεις συγκεκριμένου τομέα από τις οικονομικές επιβαρύνσεις που απορρέουν από την κανονική εφαρμογή του γενικού συστήματος συνιστά κρατική ενίσχυση εφόσον η απαλλαγή αυτή δεν δικαιολογείται από τη φύση και τη λογική του γενικού συστήματος ⁽³⁾.

Η Αρχή θα αξιολογήσει αν η επιστροφή του φόρου επί των εισροών που προβλέπεται στο άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ εμπίπτει στη λογική του συστήματος ΦΠΑ. Για την αξιολόγηση αυτή, η Αρχή πρέπει να κρίνει αν η επιστροφή του φόρου επί των εισροών εκπληρώνει τους εγγενείς στόχους του συστήματος ΦΠΑ ή αν επιδιώκει άλλους στόχους που δεν περιέχονται στο σύστημα ΦΠΑ.

Πρωταρχικός στόχος του συστήματος ΦΠΑ είναι η φορολόγηση ορισμένων παροχών αγαθών και υπηρεσιών. Ο ΦΠΑ είναι έμμεσος φόρος στην κατανάλωση αγαθών και υπηρεσιών. Κατά κανόνα, ο ΦΠΑ υπολογίζεται σε όλα τα στάδια της αλυσίδας του εφοδιασμού και στην εισαγωγή αγαθών και υπηρεσιών από το εξωτερικό. Ο τελικός καταναλωτής πληρώνει το ΦΠΑ ως μέρος της τιμής αγοράς χωρίς δικαίωμα έκπτωσης του φόρου.

Παρόλο που, καταρχήν, όλες οι πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών υπόκεινται σε ΦΠΑ, ορισμένες συναλλαγές μπορεί να απαλλάσσονται (και συνεπώς δεν παραχωρείται πίστωση για το φόρο επί των εισροών) το οποίο σημαίνει ότι τέτοιου είδους παροχές δεν υπόκεινται σε φόρο.

Τα άρθρα 5, 5α και 5β του κεφαλαίου I του νορβηγικού νόμου περί ΦΠΑ απαλλάσσουν συναλλαγές όπως πώληση και νοίκιαση ακινήτων, παροχή υπηρεσιών υγείας και υπηρεσιών σχετικών με την υγεία, κοινωνικές υπηρεσίες, εκπαιδευτικές υπηρεσίες, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες κ.λπ. Οι πάροχοι των εν λόγω αγαθών και υπηρεσιών αντιμετωπίζονται ως τελικοί καταναλωτές από πλευράς ΦΠΑ, δεδομένου ότι πρέπει να καταβάλουν το φόρο επί των εισροών χωρίς δικαίωμα επιστροφής του φόρου επί των εκροών. Συνέπεια της λογικής του συστήματος αποτελεί το γεγονός ότι οι απαλασσόμενες παροχές αγαθών και υπηρεσιών και οι τελικοί καταναλωτές πληρώνουν φόρο επί των εισροών χωρίς τη δυνατότητα έκπτωσης.

⁽²⁾ Υπόθεση E-6/98 *Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ*, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 38. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις E-5/04, E-6/04 και E-7/04 *Fesil και Finnjord, PIL και λοιποί και Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ*, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψεις 84-85. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις T-127/99, T-129/99 και T-148/99 *Territorio Histórico de Alava et a κατά Επιτροπής* [2002] Συλλογή II-1275, σκέψη 163. Υπόθεση C-143/99 *Adria-Wien Pipeline* [2001] Συλλογή I-8365, σκέψη 42. Υπόθεση T-308/00 *Salzgitter κατά Επιτροπής* [2004] Συλλογή II-1933, σκέψη 42. Υπόθεση C-172/03 *Wolfgang Heiser* [2005] Συλλογή I-1627, σκέψη 43.

⁽³⁾ Υπόθεση E-6/98 *Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ* [1999] Συλλογή του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, σ. 76, σκέψη 38. Συνεκδικασθείσες υποθέσεις E-5/04, E-6/04 και E-7/04 *Fesil και Finnjord, PIL και λοιποί και Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ*, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψεις 76-89. Υπόθεση 173/73 *Ιταλία κατά Επιτροπής* [1974] Συλλογή 709, σκέψη 16.

⁽¹⁾ Συνεκδικασθείσες υποθέσεις E-5/04, E-6/04 και E-7/04 *Fesil και Finnjord, PIL και λοιποί και Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ*, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψεις 76 και 78-79. Υπόθεση C-301/87 *Γαλλία κατά Επιτροπής* [1990] Συλλογή I-307, σκέψη 41.

Η λογική αυτή συνέπεια του συστήματος ΦΠΑ δημιουργήσε, ωστόσο, στρέβλωση σε άλλο επίπεδο, την οποία οι νορβηγικές αρχές προσπάθησαν να εξουδετερώσουν με τη θέσπιση του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ. Επομένως, συμπεραίνεται ότι η λογική του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι να αντισταθμίσει τη φυσική λογική συνέπεια του συστήματος ΦΠΑ όταν απαλλάσσει ορισμένες παροχές. Συνεπώς, η λογική του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν είναι η επιβολή φόρου στους τελικούς καταναλωτές, όπως ισχύει στο γενικό σύστημα ΦΠΑ, αλλά η ελάφρυνση μιας συγκεκριμένης ομάδας τελικών καταναλωτών για την αποφυγή στρέβλωσης του ανταγωνισμού μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης για συναλλαγές που υπόκεινται σε ΦΠΑ.

Οι νορβηγικές αρχές εξήγησαν ότι, σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, στόχος της αντιστάθμισης του φόρου επί των εισροών ήταν η διαμόρφωση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης παροχής αγαθών και υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ.

Η Αρχή θεωρεί ότι η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών για λόγους πέρα από εκείνους που ορίζονται στο σύστημα ΦΠΑ δεν δικαιολογείται από το στόχο της φορολόγησης μιας δεδομένης δραστηριότητας, η οποία αποτελεί την κύρια έμπνευση του συστήματος ΦΠΑ. Ο στόχος που επιδιώκουν οι νορβηγικές αρχές με τη διαμόρφωση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης από τους δημόσιους φορείς για παροχή αγαθών και υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ θα πρέπει να θεωρείται αξιόπαινος, όχι όμως και συμβιβασίμος με τη φύση και τη λογική του ίδιου του συστήματος ΦΠΑ. Υπό την έννοια αυτή, η Αρχή αναφέρεται συγκεκριμένα στη νομολογία *Heiser* ⁽¹⁾ σύμφωνα με την οποία το γεγονός και μόνο ότι ένα μέτρο έχει αξιόπαινο σκοπό δεν αρκεί για να μην συμπεριληφθεί στις ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ. Το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ δεν κάνει διάκριση μεταξύ των μέτρων κρατικής παρέμβασης ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς τους, αλλά τα ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους ⁽²⁾.

Η Αρχή δεν αγνοεί ότι ο επιδιωκόμενος στόχος των νορβηγικών αρχών με τη θέσπιση του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ ήταν η ουδετερότητα όσον αφορά την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών που υπόκεινται σε ΦΠΑ για τη δημόσια διοίκηση. Η ουδετερότητα αυτή δεν πρέπει να συγχέεται με την ουδετερότητα που είναι εγγενηής στο σύστημα ΦΠΑ.

Δεδομένου ότι ο σκοπός να διαμορφωθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης παροχής αγαθών και υπηρεσιών για τις δημόσιες αρχές δεν είναι συμβιβασίμος με τη λογική του συστήματος ΦΠΑ, ο στόχος αυτός θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη μόνο κατά την αξιολόγηση του συμβιβασίμου του εν λόγω μέτρου.

Για τους προαναφερθέντες λόγους, η Αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αντιστάθμιση του ΦΠΑ δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από τη φύση και τη λογική του συστήματος ΦΠΑ. Συνεπώς, συνιστά επιλεκτικό μέτρο.

1.5. Στρέβλωση του ανταγωνισμού

Ένα μέτρο πρέπει να προκαλεί ή να απειλεί ότι θα προκαλέσει στρέβλωση του ανταγωνισμού για να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Μόνο δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ επωφελούνται από την αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών. Ωστόσο, όταν οι εν λόγω φορείς παρέχουν υπηρεσίες που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ ανταγωνιζόμενες επιχειρήσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, οι τελευταίες επιβαρύνονται με υψηλότερες δαπάνες αγοράς, αν και παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες. Παρόλο που η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών είχε ως στόχο να μετριάσει τη στρέβλωση για τις αγορές των δήμων, δημιούργησε στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των δημόσιων αρχών που ασκούν οικονομικές δραστηριότητες και των ιδιωτικών επιχειρήσεων που ασκούν τις ίδιες οικονομικές δραστηριότητες σε τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ. Συνεπώς, λόγω της κρατικής παρέμβασης, τα προϊόντα που προσφέρουν οι ιδιωτικοί φορείς θα είναι πιο ακριβά, ακόμα και αν όλοι οι άλλοι παράγοντες είναι ανάλογοι. Κατ'αυτόν τον τρόπο, δημιουργείται στρέβλωση του ανταγωνισμού. Σε τομείς όπου χορηγείται αντιστάθμιση τόσο σε δημόσιους όσο και σε ιδιωτικούς φορείς η ενίσχυση θα εξακολουθεί να απειλεί με στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των εθνικών και άλλων φορέων του ΕΟΧ που δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά.

Επομένως, όσον αφορά την αντιστάθμιση η οποία χορηγείται σε επιχειρήσεις που παράγουν αγαθά ή προσφέρουν υπηρεσίες που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ, η Αρχή κρίνει ότι υπάρχει στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων.

1.6. Επιπτώσεις στο εμπόριο

Ένα μέτρο κρατικής ενίσχυσης εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ μόνο εφόσον επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας ΕΟΧ.

Στις παρατηρήσεις τους σχετικά με την απόφαση αριθ. 225/06/COL της Αρχής, οι νορβηγικές αρχές αμφισβήτησαν την εκτίμηση της Αρχής ως προς το κριτήριο των επιπτώσεων στο εμπόριο το οποίο, κατά τη γνώμη τους, δεν βασιζόταν σε πλήρη αντίληψη της κατάστασης. Κατά την άποψή τους, μέσω του καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ χορηγείται στους δήμους κυρίως επιστροφή του φόρου επί των εισροών για αγαθά και υπηρεσίες που αγόρασαν για την άσκηση των υποχρεωτικών τους δραστηριοτήτων. Όσον αφορά τις μη υποχρεωτικές δραστηριότητες τις οποίες μπορούν να ασκήσουν οι δήμοι, οι νορβηγικές αρχές αδυνατούν να αντιληφθούν τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ όπου οι αποδέκτες της αντιστάθμισης του ΦΠΑ παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε ανταγωνισμό με άλλες επιχειρήσεις εντός του ΕΟΧ, εκτός από το συγκεκριμένο είδος σχολείων στο οποίο αναφέρεται ο καταγγέλλων. Οι νορβηγικές αρχές πιστεύουν ότι υπάρχουν ελάχιστες επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε γειτονικές ευρωπαϊκές χώρες οι οποίες ανταγωνίζονται τις νορβηγικές επιχειρήσεις που καλύπτονται από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ.

⁽¹⁾ Υπόθεση C-172/03 *Wolfgang Heiser*, όπως αναφέρεται παραπάνω.

⁽²⁾ Υπόθεση C-159/01 *Κάτω χώρες κατά Επιτροπής* [2004] Συλλογή I-4461, σκέψη 51.

Η Αρχή επαναλαμβάνει τη θέση την οποία εξέφρασε στην απόφαση αριθ. 225/06/COL όσον αφορά την εκτίμηση των επιπτώσεων στο εμπόριο. Η Αρχή οφείλει να εξετάσει αν ένα καθεστώς ενίσχυσης μπορεί να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές εντός του ΕΟΧ και όχι να καθορίσει τις πραγματικές του επιπτώσεις⁽¹⁾. Καταρχήν, όλοι οι δικαιούχοι βάσει του καθεστώτος αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορούν να λάβουν αντιστάθμιση για το ΦΠΑ επί των εισροών σύμφωνα με τους όρους του καθεστώτος, ανεξάρτητα από το αν η ενίσχυση σε ένα συγκεκριμένο φορέα θα επηρέαζε τις εμπορικές συναλλαγές. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου «στην περίπτωση ενός καθεστώτος ενισχύσεων, η Επιτροπή μπορεί να περιοριστεί στην εξέταση των γενικών χαρακτηριστικών του εν λόγω καθεστώτος, χωρίς να είναι υποχρεωμένη να εξετάσει κάθε περίπτωση εφαρμογής χωριστά.»⁽²⁾. Το Δικαστήριο της ΕΖΕΣ έχει επίσης ταχθεί υπέρ αυτής της ερμηνείας⁽³⁾.

Το κριτήριο των επιπτώσεων στο εμπόριο έχει ερμηνευθεί συνήθως έτσι ώστε, κατά κανόνα, να θεωρείται μέτρο κρατικής ενίσχυσης εφόσον είναι ικανό να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των κρατών ΕΟΧ⁽⁴⁾. Ακόμα και αν οι νορβηγικές αρχές εκτιμούν ορθά ότι μόνον ελάχιστες επιχειρήσεις εντός του ΕΟΧ ανταγωνίζονται τους δικαιούχους του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ, το μέτρο ενίσχυσης μπορεί, ωστόσο, να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές, διότι ούτε ο αριθμός των δικαιούχων ούτε ο αριθμός των ανταγωνιστών αποτελούν σημαντικά στοιχεία για την εκτίμηση του κριτηρίου των επιπτώσεων στο εμπόριο κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ⁽⁵⁾.

Η χορήγηση κρατικής στήριξης σε μια επιχείρηση ενδέχεται να οδηγήσει σε διατήρηση ή αύξηση της εσωτερικής προσφοράς, με αποτέλεσμα να μειωθούν οι δυνατότητες άλλων επιχειρήσεων να διεισδύσουν στην αγορά των συγκεκριμένων κρατών ΕΟΧ⁽⁶⁾. Επομένως, η φύση της ενίσχυσης δεν εξαρτάται από τον τοπικό ή

περιφερειακό χαρακτήρα των παρεχόμενων υπηρεσιών ή από το μέγεθος του συγκεκριμένου τομέα δραστηριότητας⁽⁷⁾.

Δεν υπάρχει όριο ή ποσοστό κάτω από το οποίο να μπορεί να θεωρηθεί ότι δεν επηρεάζονται οι εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών⁽⁸⁾. Αντιθέτως, σύμφωνα με τη νομολογία, εφόσον μια κρατική οικονομική ενίσχυση ενισχύει τη θέση μιας επιχείρησης σε σχέση με άλλες επιχειρήσεις που είναι ανταγωνιστικές στις συναλλαγές εντός του ΕΟΧ, πρέπει να θεωρείται ότι οι επιχειρήσεις αυτές επηρεάζονται από την ενίσχυση⁽⁹⁾.

Τα άρθρα 5 και 5α του κεφαλαίου I του νορβηγικού νόμου περί ΦΠΑ απαλλάσσουν ορισμένες συναλλαγές από το πεδίο εφαρμογής του νόμου περί ΦΠΑ. Επιπλέον, το άρθρο 5β του ίδιου νόμου προβλέπει ότι η παροχή ορισμένων υπηρεσιών, μεταξύ άλλων η παροχή υπηρεσιών υγείας και υπηρεσιών σχετικών με την υγεία, κοινωνικών υπηρεσιών, εκπαιδευτικών υπηρεσιών, χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, υπηρεσιών σχετικών με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, υπηρεσιών με τη μορφή δικαιώματος παρακολούθησης παραστάσεων θεάτρου, όπερας, μπαλέτου, κινηματογράφου και τσίρκου, εκθέσεων σε αίθουσες τέχνης και μουσεία, υπηρεσιών λαχείων, υπηρεσιών πόλημων σε σχολεία και καντίνες και σπουδαστές κ.λπ. δεν καλύπτονται από το νόμο. Συνεπώς, όλες αυτές οι υπηρεσίες απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ αλλά καλύπτονται, καταρχήν, από το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ⁽¹⁰⁾. Ορισμένοι από αυτούς τους τομείς, όπως, για παράδειγμα, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες πώλησης τροφίμων σε σχολεία και καντίνες για σπουδαστές, ορισμένες οδοντιατρικές υπηρεσίες, ορισμένες εκπαιδευτικές υπηρεσίες που παρέχονται έναντι αμοιβής, ορισμένες υπηρεσίες σχετικές με τον κινηματογράφο, είναι εν μέρει ή πλήρως ανοικτές στον ανταγωνισμό εντός του ΕΟΧ. Ενίσχυση που χορηγείται σε επιχειρήσεις σε τομείς οι οποίοι είναι ανοικτοί στον ανταγωνισμό μπορεί, επομένως, να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας ΕΟΧ.

Για τους λόγους αυτούς, και λαμβάνοντας υπόψη τη νομολογία του Δικαστηρίου, η Αρχή κρίνει ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ αποτελεί γενικό καθεστώς αντιστάθμισης σε εθνική κλίμακα το οποίο μπορεί να επηρεάσει τις εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας ΕΟΧ.

1.7. Συμπέρασμα

Για τους προαναφερθέντες λόγους, η Αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ συνιστά καθεστώς κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ.

(1) Υπόθεση C-298/00 Ρ Ιταλία κατά Επιτροπής [2004] Συλλογή I-4087, σκέψη 49 και υπόθεση C-372/97 Ιταλία κατά Επιτροπής [2004] Συλλογή I-3679, σκέψη 44.

(2) Υπόθεση T 171/02 Regione autonoma della Sardegna κατά Επιτροπής [2005] Συλλογή II-2123, σκέψη 102. Υπόθεση Γερμανία κατά Επιτροπής [1987] Συλλογή 4013, σκέψη 18. Υπόθεση C 75/97 Βέλγιο κατά Επιτροπής [1999] Συλλογή I 3671, σκέψη 48. Υπόθεση C 278/00 Ελλάδα κατά Επιτροπής [2004] Συλλογή I 3997, σκέψη 24.

(3) Υπόθεση E-6/98 Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 57 και υπόθεση E-2/05 Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ κατά Ισλανδίας [2005] Συλλογή του Δικαστηρίου της ΕΖΕΣ, σ. 202, σκέψη 24.

(4) Συνεδικασθείσες υποθέσεις T-298/97-T-312/97 e.a. Alzetta a.o. κατά Επιτροπής [2000] Συλλογή II-2319, σκέψεις 76-78.

(5) Υπόθεση C-71/04 Administración del Estado κατά Xunta de Galicia [2005] Συλλογή I-7419, σκέψη 41. Υπόθεση C-280/00, Altmark Trans [2003] Συλλογή I-7747, σκέψη 81. Συνεδικασθείσες υποθέσεις C-34/01 έως C-38/01 Enirisorse [2003] Συλλογή I-14243, σκέψη 28. Υπόθεση C-142/87 Βέλγιο κατά Επιτροπής, («Tubemeuse») [1990] Συλλογή I-959, σκέψη 43. Συνεδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92 Ισπανία κατά Επιτροπής, Συλλογή [1994], σ. 14103, σκέψη 42.

(6) Υπόθεση E-6/98 Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 59. Υπόθεση C-303/88 Ιταλία κατά Επιτροπής [1991] Συλλογή I-1433, σκέψη 27. Συνεδικασθείσες υποθέσεις C-278/92 έως C-280/92 Ισπανία κατά Επιτροπής [1994] Συλλογή I-4103, σκέψη 40. Υπόθεση C-280/00 Altmark Trans, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 78.

(7) Υπόθεση C-280/00 Altmark Trans, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 77. Υπόθεση C-172/03 Wolfgang Heiser [2005] Συλλογή I-1627, σκέψη 33. Υπόθεση C 71/04 Administración del Estado κατά Xunta de Galicia [2005] Συλλογή I-7419, σκέψη 40.

(8) Υπόθεση C-280/00 Altmark Trans [2003] Συλλογή I-7747, σκέψη 81. Υπόθεση C-172/03 Wolfgang Heiser [2005] Συλλογή I-1627, σκέψη 32.

(9) Υπόθεση E 6/98 Νορβηγία κατά της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ, όπως αναφέρεται παραπάνω, σκέψη 59. Υπόθεση 730/79 Philip Morris κατά Επιτροπής [1980] Συλλογή I-2671, σκέψη 11.

(10) Το άρθρο 4 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ περιορίζει τη δυνατότητα λήψης αντιστάθμισης.

2. Διαδικαστικές απαιτήσεις

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 3 του μέρους I του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, «η Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ ενημερώνεται εγκαίρως περί των σχεδίων που αποβλέπουν να θεοπίσουν ή να τροποποιήσουν τις ενισχύσεις, ώστε να δύναται να υποβάλει τις παρατηρήσεις της [...]. Το ενδιαφερόμενο κράτος δεν δύναται να εφαρμόσει τα σχεδιαζόμενα μέτρα πριν η διαδικασία αυτή καταλήξει σε τελική απόφαση.»

Οι νορβηγικές αρχές δεν κοινοποίησαν στην Αρχή το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ πριν τεθεί σε εφαρμογή. Επομένως, η Αρχή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι νορβηγικές αρχές δεν τήρησαν τις υποχρεώσεις τους σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 3 του μέρους I του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου.

3. Το συμβιβασμό της ενίσχυσης

Η Αρχή θεωρεί ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστεί οποιαδήποτε από τις παρεκκλίσεις που αναφέρονται στο άρθρο 61 παράγραφος 2 της συμφωνίας ΕΟΧ.

Όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας ΕΟΧ, η αντιστάθμιση του φόρου επί των εισροών δεν μπορεί να εξεταστεί στο πλαίσιο του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο α) της συμφωνίας ΕΟΧ, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή δεν ισχύει για καμία από τις περιφέρειες της Νορβηγίας, καθώς απαιτεί ιδιαίτερα χαμηλό βιοτικό επίπεδο ή σημαντικό ποσοστό υποαπασχόλησης. Η συγκεκριμένη αντιστάθμιση δεν φαίνεται να προωθεί την υλοποίηση σημαντικού σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος ή την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας ενός κράτους, όπως απαιτείται για το συμβιβασμό με βάση το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο β) της συμφωνίας ΕΟΧ.

Όσον αφορά το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας ΕΟΧ, η ενίσχυση θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με τη συμφωνία ΕΟΧ αν διευκολύνει την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή ορισμένων οικονομικών περιοχών χωρίς να αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που αντίκειται στο κοινό συμφέρον. Το εν λόγω καθεστώς ενίσχυσης δεν φαίνεται να διευκολύνει την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων ή περιοχών, αλλά, όπως δήλωσαν οι νορβηγικές αρχές, ο επιδιωκόμενος στόχος του είναι η διαμόρφωση ισότιμων όρων για αγαθά και υπηρεσίες που υπόκεινται σε ΦΠΑ μεταξύ του αυτοεφοδιασμού και της εξωτερικής ανάθεσης παροχής υπηρεσιών εντός των δήμων.

Η Αρχή θεωρεί ότι η μείωση των εξόδων λειτουργίας μιας επιχείρησης, όπως του φόρου επί των εισροών, αποτελεί ενίσχυση λειτουργίας. Το συγκεκριμένο είδος ενίσχυσης, καταρχήν, απαγορεύεται. Επομένως, η Αρχή κρίνει ότι ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ συνιστά καθεστώς ενίσχυσης το οποίο, ως έχει σήμερα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις της συμφωνίας ΕΟΧ.

Παρόλα αυτά, η Αρχή υπενθυμίζει ότι, όπως αναφέρεται ανωτέρω, το ερώτημα κατά πόσο το μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση προκύπτει μόνο εφόσον αφορά οικονομική δραστηριότητα, δηλαδή δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά αγαθών και υπηρεσιών σε μια δεδομένη αγορά. Αυτό συνεπάγεται στην προκειμένη περίπτωση ότι εφόσον οι δικαιούχοι του καθεστώτος ασκούν καθήκοντα δημόσιας διοίκησης ή τηρούν τις καταστατικές τους υποχρεώσεις οι οποίες δεν αποτελούν οικονομική δραστηριότητα, η αξιολόγηση των κρατικών ενισχύσεων συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης για το συμβιβασμό του μέτρου δεν ισχύει για αυτούς.

Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας ΕΟΧ, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις δεν ισχύουν για επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος εφόσον η εφαρμογή αυτών των κανόνων θα εμποδίζει την εκτέλεση των ειδικών καθηκόντων που τους έχουν ανατεθεί και εφόσον οι εμπορικές συναλλαγές δεν επηρεάζονται σε βαθμό που να αντίκειται στα συμφέροντα των συμβαλλόμενων μερών της συμφωνίας.

Γενικά, τα κράτη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά τον προσδιορισμό των υπηρεσιών που θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ως γενικού οικονομικού συμφέροντος. Από την άποψη αυτή, καθήκον της Αρχής είναι να μεριμνά ώστε να μην υπάρχει πρόδηλο σφάλμα όσον αφορά τον προσδιορισμό των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος. Η Αρχή δεν μπορεί, στο παρόν πλαίσιο, να πραγματοποιήσει λεπτομερή αξιολόγηση ως προς το αν όλοι οι προμηθευτές στους τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ που επωφελούνται από την επιστροφή του φόρου επί των εισροών, δηλαδή καλύπτονται από το καθεστώς ενίσχυσης, πληρούν τους όρους που αναφέρονται στο άρθρο 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας ΕΟΧ. Η Αρχή μπορεί μόνο να περιοριστεί στο να δείξει ότι, σε περίπτωση εκπλήρωσης των όρων αυτών, η επιστροφή του ΦΠΑ επί των εισροών που χορηγείται σε μια δεδομένη επιχείρηση ή σε μια συγκεκριμένη ομάδα επιχειρήσεων ενδέχεται να θεωρηθεί ότι συνιστά συμβιβάσιμη κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 59 παράγραφος 2 της συμφωνίας ΕΟΧ. Ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ δεν περιορίζεται κατά τον τον τρόπο.

Στις 28 Νοεμβρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε απόφαση σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγείται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος⁽¹⁾. Η εν λόγω απόφαση ενσωματώθηκε στη συμφωνία ΕΟΧ τον Ιούλιο του 2006⁽²⁾.

Σύμφωνα με την απόφαση αυτή⁽³⁾, τα νοσοκομεία και οι επιχειρήσεις κοινωνικής κατοικίας που έχουν επιφορτισθεί με καθήκοντα που περιλαμβάνουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος παρουσιάζουν ιδιαιτερότητες που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Το μέγεθος της στρέβλωσης του ανταγωνισμού στους τομείς αυτούς κατά το τρέχον στάδιο ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς δεν είναι απαραίτητα ανάλογο προς το επίπεδο του κύκλου εργασιών και της αντιστάθμισης. Επομένως, τα νοσοκομεία που παρέχουν ιατρική περίθαλψη συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, των υπηρεσιών αντιμετώπισης έκτακτων περιστατικών και των παρεπόμενων υπηρεσιών που συνδέονται άμεσα με τις κύριες δραστηριότητες, ιδίως στον τομέα της έρευνας, καθώς και οι επιχειρήσεις κοινωνικής κατοικίας που παρέχουν στέγαση σε πολίτες ευρισκόμενους σε μειονεκτική θέση ή ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, που λόγω περιορισμένης φερεγγυότητας δεν είναι σε θέση να βρουν κατοικία υπό τους όρους της αγοράς, απαλλάσσονται από την κοινοποίηση.

⁽¹⁾ Δημοσιεύθηκε στην ΕΕ L 312 της 29.11.2005, σ. 67.

⁽²⁾ Απόφαση αριθ. 2005/842/ΕΚ της Επιτροπής της 28ης Νοεμβρίου 2005 σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 86 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις υπό τη μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγείται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, ενσωματώθηκε στο παράρτημα XV της συμφωνίας ΕΟΧ ως σημείο 1η της απόφασης αριθ. 91/2006 (ΕΕ L 289 της 19.10.2006, σ. 31 και συμπλήρωμα για τον ΕΟΧ αριθ. 52 της 19.10.2006, σ. 24), ημερομηνία έναρξης ισχύος 8.7.2006.

⁽³⁾ Σημείο 15.

Ωστόσο, οποιαδήποτε επιστροφή φόρου επί των εισροών που χορηγείται σε επιχείρηση για τις οικονομικές δραστηριότητες που ασκεί και οι οποίες δεν αποτελούν μέρος της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας δεν καλύπτεται από την εξαίρεση αυτή. Όπως εκτιμάται παραπάνω, το εν λόγω καθεστώς επιστροφής συνιστά κρατική ενίσχυση και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συμβιβάζεται με τους κανόνες της συμφωνίας ΕΟΧ. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορεί να γίνει αναφορά σε ορισμένους από τους συγκεκριμένους τομείς δραστηριότητας, δηλαδή στους τομείς που απαλλάσσονται από την εφαρμογή του ΦΠΑ και για τους οποίους προκύπτει σαφώς από την ισχύουσα πάγια πρακτική είτε της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Αρχής ή της υφιστάμενης νομολογίας ότι πρόκειται για οικονομική δραστηριότητα που ασκείται σε ανταγωνισμό με άλλους. Αυτό ισχύει ιδίως για τους οδοντίατρους ⁽¹⁾ ή τις υπηρεσίες ασθενοφόρων ⁽²⁾.

Επιπλέον, ορισμένοι από τους αποδέκτες της ενίσχυσης σύμφωνα με το καθεστώς αντιστάθμισης του ΦΠΑ μπορούν να επωφεληθούν από άλλες απαλλαγές όπως οι ενισχύσεις ήσσονος σημασίας, η εφαρμογή των διατάξεων των κανονισμών απαλλαγής κατά κατηγορία, όπως ο κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία για τις ΜΜΕ κ.λπ.

Ωστόσο, το καθεστώς ως έχει τώρα δεν θεωρείται ότι αφορά μόνο υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ή οποιαδήποτε από τις προαναφερθείσες απαλλαγές. Ο νόμος περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ είναι ευρείας εφαρμογής και σύλληψης. Δεν περιλαμβάνει τα απαιτούμενα κριτήρια τα οποία θα εξασφάλιζαν την τήρηση των απαλλαγών αυτών. Επομένως, το καθεστώς ως έχει δεν μπορεί να θεωρείται ότι συμβιβάζεται με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις της συμφωνίας ΕΟΧ.

4. Συμπέρασμα

Η Αρχή διαπιστώνει ότι οι νορβηγικές αρχές έδωσαν παράνομα σε εφαρμογή το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ κατά παράβαση του άρθρου 1 παράγραφος 3 του μέρους I του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου. Η επιστροφή του φόρου επί των εισροών που προβλέπεται στο νόμο αυτό ως έχει σήμερα δεν συμβιβάζεται με τη λειτουργία της συμφωνίας ΕΟΧ για τους προαναφερθέντες λόγους.

Σύμφωνα με το άρθρο 14 του μέρους II του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, σε περιπτώσεις αποφάσεων που χαρακτηρίζουν ασυμβίβαστη μια παράνομη ενίσχυση, η Αρχή, κατά κανόνα, εντέλλεται στο οικείο κράτος της ΕΖΕΣ να απαιτήσει την επιστροφή της ενίσχυσης από τον αποδέκτη της.

Η Αρχή πιστεύει ότι, στην προκειμένη περίπτωση, καμία γενική αρχή δεν αποκλείει την ανάκτηση της ενίσχυσης. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία, η ακύρωση μιας παράνομης ενίσχυσης μέσω της ανάκτησής της είναι η λογική συνέπεια της διαπίστωσης ότι είναι παράνομη. Κατά συνέπεια, η ανάκτηση κρατικών ενισχύσεων που

έχουν χορηγηθεί παράνομα, με σκοπό την επανόρθωση της προηγούμενης υφιστάμενης κατάστασης, δεν μπορεί καταρχήν να θεωρηθεί δυσανάλογη με τους στόχους της συμφωνίας ΕΟΧ όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις. Με την επιστροφή της ενίσχυσης ο αποδέκτης χάνει το πλεονέκτημα του οποίου απολάμβανε στην αγορά σε σχέση με τους ανταγωνιστές του και τα πράγματα επανέρχονται στην προ της καταβολής της ενίσχυσης κατάσταση ⁽³⁾. Επίσης, από αυτό το σκοπό της επιστροφής της ενίσχυσης προκύπτει ότι, κατά κανόνα, πλην εξαιρετικών περιστάσεων, η Αρχή δεν υπερβαίνει τη διακριτική της ευχέρεια, την οποία έχει αναγνωρίσει η νομολογία του Δικαστηρίου, όταν ζητεί από το ενδιαφερόμενο κράτος της ΕΖΕΣ να ανακτήσει τα ποσά που χορηγήθηκαν υπό μορφή παράνομων ενισχύσεων, διότι απλώς αποκαθιστά την προηγούμενη κατάσταση ⁽⁴⁾.

Επιπλέον, λαμβανομένου υπόψη του επιτακτικού χαρακτήρα του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων που πραγματοποιεί η Αρχή δυνάμει του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου, οι επιχειρήσεις στις οποίες χορηγήθηκε ενίσχυση μπορούν να έχουν, καταρχήν, θεμιτή προσδοκία ως προς τη νομιμότητα της ενίσχυσης, μόνο αν η ενίσχυση χορηγήθηκε σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στις διατάξεις του εν λόγω πρωτοκόλλου ⁽⁵⁾.

Οι δηλώσεις του Επιτρόπου Bolkestein που ανέφεραν οι νορβηγικές αρχές αφορούν τη συμμόρφωση των εν λόγω καθεστώτων με τους κανόνες ΦΠΑ ως έχουν. Επιπλέον, σε μία τουλάχιστον από τις δηλώσεις ο κ. Bolkestein συμπεριέλαβε την εξής δήλωση παραίτησης από ευθύνη «εφόσον τηρούνται οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις». Επομένως, η Αρχή κρίνει ότι οι δηλώσεις αυτές δεν δικαιολογούν εύλογες προσδοκίες.

Επιπλέον, οι νορβηγικές αρχές δεν αναφέρθηκαν σε κανένα παρόμοιο καθεστώς κρατικής ενίσχυσης που να έχει εγκριθεί είτε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή είτε από την Αρχή με βάση το οποίο θα μπορούσε να αιτιολογηθεί η ύπαρξη εύλογων προσδοκιών όσον αφορά το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ.

Για τους λόγους αυτούς, η Αρχή κρίνει ότι στην προκειμένη περίπτωση δεν φαίνεται να υπάρχουν εξαιρετικές περιστάσεις, οι οποίες θα οδηγούσαν σε εύλογες προσδοκίες από την πλευρά των δικαιούχων της ενίσχυσης.

Η ανάκτηση θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει ανατοκισμό, σύμφωνα με το άρθρο 14 παράγραφος 2 του μέρους II του πρωτοκόλλου 3 της συμφωνίας περί Εποπτείας και Δικαστηρίου και με τα άρθρα 9 και 11 της απόφασης αριθ. 195/04/COL της Αρχής της 14ης Ιουλίου 2004 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Υπόθεση C-172/03 *Wolfgang Heiser*, όπως αναφέρεται παραπάνω.

⁽²⁾ Υπόθεση C-475/99, *Firma Ambulanz Glöckner κατά Landkreis Südwestpfalz* [2001] Συλλογή I-8089.

⁽³⁾ Υπόθεση C-350/93 *Επιτροπή κατά Ιταλίας* [1995] Συλλογή I-699, σκέψη 22.

⁽⁴⁾ Υπόθεση C-75/97 *Βέλγιο κατά Επιτροπής* [1999] Συλλογή I-3671, σκέψη 66. Υπόθεση C-310/99 *Ιταλία κατά Επιτροπής* [2002] Συλλογή I-2289, σκέψη 99.

⁽⁵⁾ Υπόθεση C-169/95 *Ισπανία κατά Επιτροπής* [1997] Συλλογή I-135, σκέψη 51.

⁽⁶⁾ Δημοσιεύθηκε στην ΕΕ L 139 της 25.5.2006, σ. 37 και στο συμπλήρωμα για τον ΕΟΧ αριθ. 26 της 25.5.2006, σ. 1.

Επομένως, ζητείται από τις νορβηγικές αρχές να λάβουν τα αναγκαία μέτρα ώστε να ανακτήσουν το ποσό της ασυμβίβαστης ενίσχυσης που χορηγήθηκε με βάση το άρθρο 3 του νόμου περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ και να ενημερώσουν την Αρχή εντός δύο μηνών.

Οι νορβηγικές αρχές θα τροποποιήσουν το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ με άμεση ισχύ ώστε να αποκλειστεί η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων. Εντός δύο μηνών θα ενημερώσουν την Αρχή σχετικά με τις αναγκαίες νομοθετικές τροποποιήσεις που πραγματοποιήθηκαν.

ΕΞΕΛΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σε σχέση με το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ τον οποίο εφάρμοσαν οι νορβηγικές αρχές δεν συμβιβάζονται με τη λειτουργία της συμφωνίας ΕΟΧ.

Άρθρο 2

Η Νορβηγία θα τροποποιήσει το νόμο περί αντιστάθμισης του ΦΠΑ με άμεση ισχύ ώστε να αποκλειστεί η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων.

Άρθρο 3

Οι νορβηγικές αρχές θα λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να ανακτήσουν από κάθε δικαιούχο την ενίσχυση που αναφέρεται στο άρθρο 1.

Άρθρο 4

Η ανάκτηση θα πραγματοποιηθεί αμελλητί και σύμφωνα με τις διαδικασίες της εθνικής νομοθεσίας, εφόσον επιτρέπουν την άμεση

και αποτελεσματική εκτέλεση της απόφασης. Η προς ανάκτηση ενίσχυση περιλαμβάνει τους τόκους και τους ανατοκισμούς που υπολογίζονται από την ημερομηνία κατά την οποία η ενίσχυση είχε τεθεί στη διάθεση του δικαιούχου ως την ημερομηνία της ανάκτησής της. Οι τόκοι υπολογίζονται με βάση τα άρθρα 9 και 11 της απόφασης αριθ. 195/04/COL της Εποπτεύουσας Αρχής της ΕΖΕΣ.

Άρθρο 5

Οι νορβηγικές αρχές θα ενημερώσουν την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ εντός δύο μηνών μετά από την κοινοποίηση της παρούσας απόφασης σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί για τη συμμόρφωση με αυτήν.

Άρθρο 6

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο της Νορβηγίας.

Άρθρο 7

Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό.

Βρυξέλλες, 3 Μαΐου 2007.

Για την Εποπτεύουσα Αρχή της ΕΖΕΣ

Bjørn T. GRYDELAND

Πρόεδρος

Kurt JÄGER

Μέλος της Εποπτεύουσας Αρχής