



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 10.06.2003  
COM(2003)335 τελικό

2003/0120 (CNS)

Πρόταση

**ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**Για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, περί του κοινού συστήματος φόρου προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά τη διαδικασία έγκρισης μέτρων παρέκκλισης καθώς και για την ανάθεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων**

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

## ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έκτη οδηγία του Συμβουλίου (77/388/ΕΟΚ) της 17ης Μαΐου 1977, περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών, προβλέπει ένα κοινό σύστημα φορολογίας για την προστιθέμενη αξία, που τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόζουν.

Η οδηγία αυτή αποτελεί ένα γενικό πλαίσιο, αλλά δεν περιέχει μηχανισμό που να επιτρέπει την επιβολή μέτρων εφαρμογής.

Μολονότι η οδηγία δεν προβλέπει διαδικασία για τη λήψη κοινών μέτρων εφαρμογής, περιέχει νομοθετική διαδικασία που επιτρέπει, σε ένα καλά καθορισμένο πλαίσιο, την έγκριση μέτρων παρέκκλισης ως προς τις αρχές του κοινού συστήματος ΦΠΑ.

Πράγματι, βάσει των άρθρων 27 και 30 της εν λόγω οδηγίας, το Συμβούλιο μπορεί να επιτρέψει σε ένα κράτος μέλος την εισαγωγή ειδικών μέτρων στη νομοθεσία του, που παρεκκλίνουν από τις διατάξεις της έκτης οδηγίας, με στόχο, είτε την απλοποίηση της εισπράξης του φόρου είτε την αποφυγή ορισμένων περιπτώσεων απάτης ή φοροδιαφυγής, είτε στο πλαίσιο συμφωνίας που έχει συναφθεί με τρίτη χώρα ή με διεθνή οργανισμό.

Η παρούσα πρόταση στοχεύει στο να εκσυγχρονίσει τη διαδικασία που ορίζεται στα άρθρα 27 και 30 με στόχο να την καταστήσει πιο διαφανή. Εξάλλου, στοχεύει στη θέσπιση μιας διαδικασίας που επιτρέπει την έγκριση κανόνων εφαρμογής σε κοινοτικό επίπεδο.

### **Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΟΥ ΠΡΟΒΛΕΠΕΤΑΙ ΑΠΟ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 27 ΚΑΙ 30 ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΓΚΡΙΣΗ ΜΕΤΡΩΝ ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗΣ**

Στην ανακοίνωσή στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο της 7ης Ιουνίου 2000 σχετικά με μια στρατηγική που αποβλέπει στη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος ΦΠΑ στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, η Επιτροπή δεσμεύθηκε να προχωρήσει στον εξορθολογισμό σειράς παρεκκλίσεων που ισχύουν σήμερα βάσει του άρθρου 27. Η Επιτροπή έχει την πρόθεση να ξεκινήσει τη διαδικασία αυτή με τα κράτη μέλη τους επόμενους μήνες.

Ωστόσο, η Επιτροπή εκτιμά πως πρέπει να επανεξετάσει και τη διαδικασία που προβλέπεται από τα άρθρα 27 και 30 της έκτης οδηγίας με στόχο τον εκσυγχρονισμό της και την εξασφάλιση της συμμόρφωσής της με τις αρχές της συνθήκης.

### **Η σημερινή διαδικασία που προβλέπεται από τα άρθρα 27 και 30**

Η σημερινή διατύπωση των άρθρων 27 και 30 προβλέπει δύο πιθανές περιπτώσεις για τη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο.

Το άρθρο 27, παράγραφος 1, ορίζει ότι: «*Το Συμβούλιο δύναται προτάσει της Επιτροπής, να επιτρέπει ομοφώνως, σε κάθε κράτος μέλος την λήψη ειδικών μέτρων, κατά παρέκκλιση από την παρούσα οδηγία, με σκοπό την απλοποίηση της εισπράξεως του φόρου ή την αποτροπή ορισμένων περιπτώσεων φοροδιαφυγής ή φορο-αποφυγής. Τα προοριζόμενα για απλοποίηση της εισπράξεως του φόρου μέτρα δεν επιτρέπεται να επηρεάζουν, παρά μόνο κατά τρόπο αμελητέο, το ποσό του οφειλομένου φόρου στο στάδιο της τελικής καταναλώσεως.*»

Το άρθρο 30, πρώτο εδάφιο, περιέχει μια παρόμοια διάταξη, η οποία προβλέπει ότι: «Το Συμβούλιο δύναται προτάσει της Επιτροπής να επιτρέπει ομοφώνως, σε κάθε κράτος μέλος να συνάπτει με τρίτη χώρα ή με διεθνή οργανισμό συμφωνία που δύναται να περιέχει παρεκκλίσεις από την παρούσα οδηγία».

Οι παράγραφοι αυτές προβλέπουν την επίσημη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής. Πρόκειται, δηλαδή, για μια απλουστευμένη λήψη απόφασης σε σχέση με εκείνη που προβλέπεται στο άρθρο 93 της συνθήκης. Πράγματι, δεδομένου του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής των αποφάσεων αυτών, δεν ζητείται η γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

Ωστόσο, τα άρθρα 27 και 30 προβλέπουν επίσης μια άλλη διάταξη σχετικά με τη λήψη απόφασης από το Συμβούλιο, δηλαδή: «Η απόφαση του Συμβουλίου θεωρείται ότι έχει ληφθεί, εφόσον εντός διμήνου ... ούτε η Επιτροπή, ούτε κράτος μέλος, ζητήσει να επιληφθεί της υποθέσεως το Συμβούλιο (άρθρο 27 παράγραφος 4 και άρθρο 30 δεύτερο εδάφιο)».

Οι διατάξεις αυτές προβλέπουν, συνεπώς, ότι το Συμβούλιο εγκρίνει εμμέσως την απόφαση ύστερα από την εκπνοή δίμηνης προθεσμίας.

Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, το Συμβούλιο εγκρίνει μια απόφαση που δεν του υποβλήθηκε ποτέ επίσημα. Πράγματι, στις προηγούμενες φάσεις, το αίτημα υποβαλλόταν από ένα κράτος μέλος στην Επιτροπή, που πληροφορούσε τους υπόλοιπους. Αυτή η διαδικασία σιωπηλής έγκρισης δεν προβλέπει την επίσημη υποβολή μιας πρότασης από την Επιτροπή. Το Συμβούλιο φέρει τελικά την ευθύνη μιας απόφασης δίχως να έχει εμπλακεί προηγουμένως στη διαδικασία.

Εξάλλου, η διαδικασία αυτή θέτει ερωτήματα όσον αφορά τη διαφάνεια για τους οικονομικούς φορείς. Πράγματι, στην περίπτωση σιωπηρής απόφασης του Συμβουλίου, αυτοί τους οποίους αφορά η εν λόγω απόφαση αντιμετωπίζουν εθνικά μέτρα που εισάγονται ύστερα από την έγκρισή της, δίχως να μπορούν να λάβουν γνώση του ακριβούς περιεχομένου της άδειας που έχει χορηγηθεί, ούτε ως προς τα κίνητρα του Συμβουλίου που οδήγησαν στην έγκριση της απόφασης αυτής.

Για τους προαναφερόμενους λόγους, η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες, εδώ και πολλά έτη, ώστε να αποφύγει την εκπνοή της δίμηνης προθεσμίας που ορίζεται βάσει των άρθρων 27 και 30, δίχως αντίδραση από την Επιτροπή. Η αντίδραση αυτή της Επιτροπής «σε εύθετο χρόνο» συνίσταται, είτε σε μια πρόταση απόφασης, είτε σε μια αίτηση για παραπομπή στο Συμβούλιο της υπόθεσης που του υπέβαλε η Επιτροπή πριν από την εκπνοή της δίμηνης προθεσμίας.

## **Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις**

### *Κατάργηση της σιωπηρής απόφασης έγκρισης*

Για το συμφέρον όλων των ενδιαφερόμενων μερών (Επιτροπή, Συμβούλιο, εθνικές διοικήσεις και φορείς), τα ειδικά μέτρα που βασίζονται στα άρθρα 27 ή 30 πρέπει να αποτελούν αντικείμενο απλής και διαφανούς νομοθετικής διαδικασίας και η συμμόρφωσή τους με τις διατάξεις της συνθήκης και τις γενικές αρχές κοινοτικού δικαίου δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση.

Η νομοθετική διαδικασία που προβλέπεται βάσει της πρώτης παραγράφου του άρθρου 27 και βάσει του πρώτου εδαφίου του άρθρου 30, που προβλέπει ότι το Συμβούλιο αποφαινεται ομόφωνα σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής, ικανοποιεί τις προηγούμενες προϋποθέσεις.

Με στόχο να εξασφαλιστεί ότι όλες οι αποφάσεις λαμβάνονται πάνω στην ίδια νομική βάση, επιβάλλεται, συνεπώς, να καταργηθούν οι διατάξεις που προβλέπουν κάθε σιωπηρής απόφασης έγκριση αποφάσεων. Έτσι, κάθε απόφαση που βασίζεται στο άρθρο 27 ή στο άρθρο 30 πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνεται ύστερα από πρόταση της Επιτροπής και ύστερα από επίσημη απόφαση του Συμβουλίου.

#### *Άλλες τροποποιήσεις της διαδικασίας*

Η κατάργηση της δυνατότητας σιωπηρής έγκρισης είναι το θεμελιώδες στοιχείο της επανεξέτασης των διατάξεων των άρθρων 27 και 30. Πρέπει, ωστόσο, να επανεξεταστούν και τα υπόλοιπα διαβήματα που προβλέπονται από τα άρθρα αυτά.

Η διαδικασία ξεκινά ύστερα από αίτημα κράτους μέλους. Προβλέπεται ότι το εν λόγω κράτος μέλος προσφεύγει στην Επιτροπή και της υποβάλλει όλα τα χρήσιμα στοιχεία για την εξέταση του αιτήματος.

Στην πράξη, τυχαίνει συχνά μια αίτηση προερχόμενη από κράτος μέλος να θέτει ερωτήματα από την πλευρά της Επιτροπής ως προς το ακριβές πεδίο εφαρμογής των μέτρων που το εν λόγω κράτος επιθυμεί να εισαγάγει. Στην περίπτωση αυτή, η Επιτροπή απευθύνει στις αρμόδιες αρχές του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους επιστολή με στόχο τη διαβίβαση πρόσθετων πληροφοριών.

Ένα κράτος μέλος που εισήγαγε αίτημα, βρίσκεται, κατά τη διάρκεια ορισμένης περιόδου, σε αβεβαιότητα ως προς το εάν η Επιτροπή είναι ικανοποιημένη με τις πληροφορίες που παρείχε ή εάν η Επιτροπή κρίνει ότι δεν διαθέτει ακόμη όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εξέταση του αιτήματος.

Για την αποκατάσταση αυτού του προβλήματος, προτείνεται να προβλεφθεί στις δικαστικές διατάξεις η υποχρέωση, για την Επιτροπή να ενημερώνει το κράτος μέλος που υποβάλλει αίτηση ότι διαθέτει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εκτίμηση. Έτσι, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος θα είναι σε θέση να παρακολουθήσει καλύτερα τη διαδικασία.

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, για να αποφευχθεί η σιωπηλή έγκριση απόφασης, η Επιτροπή προσφεύγει στο Συμβούλιο υποβάλλοντάς του είτε πρόταση απόφασης, είτε ανακοίνωση όπου εκθέτει τις αντιρρήσεις της ως προς το ειδικό μέτρο.

Οι δικαστικές διατάξεις των άρθρων 27 και 30 δεν προβλέπουν την υποβολή ανακοίνωσης σε περίπτωση αντίρρησης από την πλευρά της Επιτροπής. Πρόκειται για μια πρακτική που αναπτύχθηκε τα τελευταία χρόνια.

Ωστόσο, η πρακτική αυτή ενδείκνυται για τα κράτη μέλη· είναι συνεπώς επιθυμητό να προβλεφθεί ρητά στις δικαστικές διατάξεις των άρθρων 27 και 30.

Έτσι, κάθε αίτημα που προέρχεται από ένα κράτος μέλος θα αποτελεί αντικείμενο, είτε ανακοίνωσης, είτε πρότασης, που θα υποβάλλει η Επιτροπή στο Συμβούλιο. Τα έγγραφα αυτά θα περιέχουν και στις δύο περιπτώσεις, όλες τις απαραίτητες πληροφορίες που θα επιτρέπουν στο Συμβούλιο να εξετάσει την αίτηση.

Δεδομένων των προαναφερομένων, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η αποστολή της αίτησης για πληροφορίες στα άλλα κράτη μέλη, που προβλέπεται σήμερα από τα άρθρα 27 και 30, είναι άχρηστη. Το στάδιο αυτό που έως σήμερα δικαιολογούνταν στο πλαίσιο μιας (ενδεχόμενης) σιωπηλής έγκρισης, δεν δικαιολογείται πλέον. Πράγματι, ελλείπει πρότασης

από την Επιτροπή, η αίτηση είναι το μόνο έγγραφο που διαθέτει σήμερα ένα κράτος μέλος για να κριθεί εάν επιθυμεί να ζητήσει από το Συμβούλιο να επιληφθεί του θέματος ή όχι.

### **Η διεξαγωγή της νέας διαδικασίας**

Η διαδικασία ξεκινά ύστερα από αίτημα ενός κράτους μέλους.

Όταν η Επιτροπή εκτιμά ότι χρειάζεται πρόσθετες πληροφορίες, αποστέλλει επιστολή στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

Όταν η Επιτροπή διαθέτει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εξέταση της αίτησης, ενημερώνει το κράτος μέλος που υποβάλλει αίτηση.

Ακολούθως, η Επιτροπή διαθέτει τρίμηνη προθεσμία από την ημερομηνία αποστολής των πληροφοριών στο κράτος μέλος για να υποβάλει πρόταση απόφασης ή, όταν έχει αντιρρήσεις σχετικά με την αίτηση, ανακοίνωση στο Συμβούλιο.

### **ΜΕΤΡΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ**

Η εξασφάλιση της πιο ομοιόμορφης εφαρμογής των σημερινών κανόνων είναι ένας από τους κύριους στόχους της στρατηγικής που ξεκίνησε από την Επιτροπή με στόχο τη βελτίωση του συστήματος ΦΠΑ εντός του πλαισίου της εσωτερικής αγοράς.

Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον εξασφαλιστεί ότι οι σημερινές διατάξεις της έκτης οδηγίας εφαρμόζονται με τον ίδιο τρόπο σε όλη την Κοινότητα.

### **Η σημερινή κατάσταση**

#### *Η επιτροπή ΦΠΑ*

Η έκτη οδηγία αποτελεί το γενικό πλαίσιο του κοινού συστήματος ΦΠΑ. Ορίζει τους θεμελιώδεις κανόνες ΦΠΑ αλλά δεν προβλέπει έναν μηχανισμό βάσει του οποίου μπορούν να λαμβάνονται μέτρα για την εφαρμογή αυτών των κανόνων.

Η επιτροπή ΦΠΑ συγκροτήθηκε με στόχο να εξετάζει θέματα που τίθενται από την Επιτροπή στα κράτη μέλη και να συμφωνεί για κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με το πώς πρέπει να εφαρμόζονται οι διατάξεις της έκτης οδηγίας. Η επιτροπή αυτή, ωστόσο, λειτουργεί μόνον συμβουλευτικά και δεν της έχουν ανατεθεί νομικές αρμοδιότητες που να της επιτρέπουν να επικουρεί την Επιτροπή στη λήψη δεσμευτικών αποφάσεων.

Έχουν ληφθεί μέτρα για τη βελτίωση της λειτουργίας της επιτροπής ΦΠΑ. Αυτό οδήγησε σε βελτιώσεις στη διοργάνωση συναντήσεων και στο σύστημα μέσω του οποίου επιτυγχάνεται σύγκλιση απόψεων σχετικά με την έγκριση πρακτικών και κατευθυντήριων γραμμών. Έχει επίσης ανοίξει το δρόμο για τα κράτη μέλη ώστε να δημοσιεύουν τις κατευθυντήριες γραμμές που εγκρίνει η επιτροπή.

Κανένα από τα μέτρα αυτά δεν προβλέπει την έκδοση τελικών συμπερασμάτων από την επιτροπή ως προς την εφαρμογή των κοινών κανόνων ΦΠΑ. Οι κατευθυντήριες γραμμές που εγκρίνονται εξακολουθούν να μην έχουν νομική ισχύ και δεν δημοσιεύονται σε κοινοτικό επίπεδο. Τα κράτη μέλη συνεπώς δεν δεσμεύονται νομικά από αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές ούτε μπορούν να τις επικαλεστούν σε δικαστήριο, είτε πρόκειται για εθνικό είτε πρόκειται για το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, αφήνοντας, τόσο τους εμπόρους όσο και τις εθνικές διοικήσεις δίχως νομική βεβαιότητα.

Για να είμαστε σε θέση να εξασφαλίσουμε την ομοιόμορφη εφαρμογή των υφιστάμενων διατάξεων περί ΦΠΑ, πρέπει να βρούμε έναν τρόπο με τον οποίο να δοθεί νομική ισχύς στις κατευθυντήριες γραμμές που συμφωνούνται από την επιτροπή ΦΠΑ.

### *Μεταρρύθμιση της επιτροπής ΦΠΑ*

Σύμφωνα με τη διαδικασία που χρησιμοποιείται στους περισσότερους τομείς της κοινοτικής νομοθεσίας, η Επιτροπή πρότεινε το 1997 να αλλάξει την επιτροπή ΦΠΑ σε ρυθμιστική επιτροπή που επικουρεί την Επιτροπή στην εφαρμογή υφιστάμενων διατάξεων<sup>1</sup>.

Σε ό,τι αφορά το ΦΠΑ, πολλά κράτη μέλη κρίνουν ότι οι όλες οι νομοθετικές εξουσίες πρέπει να παραμείνουν στο Συμβούλιο. Συνεπώς, η ανάθεση εξουσιών εφαρμογής στην Επιτροπή δεν είναι αποδεκτή από αυτά τα κράτη μέλη.

Ενώ η προτεινόμενη μεταρρύθμιση της επιτροπής ΦΠΑ εξακολουθεί να προσφέρει την πιο κατάλληλη λύση, είναι πιθανόν να μην πραγματοποιηθεί σύντομα. Εξακολουθεί, ωστόσο, να είναι ο μακροπρόθεσμος στόχος της Επιτροπής.

Ως προς αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι στην ανακοίνωσή της στην ευρωπαϊκή σύμβαση για το θεσμικό οικοδόμημα<sup>2</sup>, η Επιτροπή ζήτησε οι εκτελεστικές αρμοδιότητες των ευρωπαϊκών νομοθεσιών να ανατίθενται αποκλειστικά στην Επιτροπή. Εξάλλου η Επιτροπή συνιστά τη γενίκευση της ειδικής πλειοψηφίας κατά τις ψηφοφορίες και συνεπώς, την εγκατάλειψη της ομοφωνίας για τα φορολογικά ζητήματα.

Μια τροποποίηση του καθεστώτος της επιτροπής ΦΠΑ με στόχο τη μετατροπή της σε επιτροπή που θα διέπεται από τη διαδικασία της επιτροπολογίας ευθυγραμμίζεται πλήρως με τους στόχους που ακολουθεί η Επιτροπή στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής σύμβασης. Ωστόσο, η πραγματοποίηση των στόχων αυτών απαιτεί οπωσδήποτε την τροποποίηση της συνθήκης. Αυτό είναι ωστόσο μια διαδικασία που θα απαιτήσει χρόνο, καθώς η τρέχουσα ευρωπαϊκή σύμβαση δεν είναι παρά ένα πρώτο στάδιο αυτής της διαδικασίας.

Εξάλλου, μια τέτοια τροποποίηση δεν θα προσέκρουε στην πρόταση για τροποποίηση της απόφασης 1999/468/ΕΚ του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή<sup>3</sup> που διαβιβάστηκε στο Συμβούλιο και που αφορά τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο συναπόφασης.

### **Προτεινόμενη τροποποίηση**

Η Επιτροπή εκφράζει τη λύπη της για το ότι δεν σημειώθηκε πρόοδος στο επίπεδο του Συμβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας που τροποποιεί το καθεστώς της επιτροπής ΦΠΑ. Η πρόταση μάλιστα αυτή δεν έχει συζητηθεί στο Συμβούλιο εδώ και πολλά έτη. Πιθανότατα, μια τροποποίηση της συνθήκης υπό την έννοια που προαναφέρθηκε, να δώσει νέα ώθηση στο θέμα αυτό.

Ωστόσο, με στόχο την άμεση αποκατάσταση της μη ικανοποιητικής αυτής κατάστασης, η Επιτροπή εκτιμά ότι πρέπει να θεσπιστεί άμεσα μια μεταβατική διαδικασία που θα επιτρέπει

---

<sup>1</sup> Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (επιτροπή φόρου προστιθέμενης αξίας) (COM(97) 325 τελικό της 25.6.1997).

<sup>2</sup> COM(2002) 728 τελικό της 4.12.2002.

<sup>3</sup> COM(2002) 719 τελικό της 11.12.2002.

την έγκριση από το Συμβούλιο μέτρων εφαρμογής σε θέματα ΦΠΑ. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν προτίθεται, στο στάδιο αυτό, να αποσύρει την πρότασή της του 1997.

Πράγματι, βάσει του άρθρου 202 της συνθήκης ΕΚ, προβλέπεται η εκχώρηση εξουσιών εφαρμογής από το Συμβούλιο, με την ιδιότητα του νομοθετικού οργάνου, στην Επιτροπή, που λειτουργεί ως εκτελεστικό όργανο. Το Συμβούλιο, μπορεί, σε ειδικές και αιτιολογημένες περιπτώσεις να διατηρήσει το δικαίωμα άμεσης άσκησης της εξουσίας για την εφαρμογή των κανόνων που ορίζει.

Η Επιτροπή εκτιμά ότι, στην περίπτωση του ΦΠΑ, υπάρχει μια λογική όσον αφορά την διατήρηση ορισμένων εξουσιών από το Συμβούλιο. Η αύξηση των φόρων είναι μέρος της βασικής οικονομικής και δημοσιονομικής στρατηγικής των κρατών μελών. Εφόσον ο φόρος προστιθέμενης αξίας αποτελεί σημαντική πηγή εσόδων για τα κράτη μέλη, οι ενδεχόμενες επιπτώσεις για τον προϋπολογισμό από μέτρα που θα ληφθούν στον τομέα αυτό είναι μεγάλης σημασίας.

Η πείρα από συζητήσεις στην επιτροπή ΦΠΑ δείχνει ότι τα θέματα επικεντρώνονται γύρω από τους κανόνες που διέπουν τον τόπο παροχής αγαθών και υπηρεσιών. Σε περίπτωση διαφορετικής εφαρμογής των κανόνων αυτών από τα κράτη μέλη, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε διπλή φορολόγηση στο διασυνοριακό εμπόριο. Η αντιμετώπιση του προβλήματος αυτού, που είναι σαφώς απαραίτητη για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, θα επηρεάσει ωστόσο αναπόφευκτα το δικαίωμα των μεμονωμένων κρατών μελών να φορολογούν ορισμένες συναλλαγές.

Προτείνεται, συνεπώς, η ομόφωνη έγκριση από το Συμβούλιο των αναγκαίων μέτρων για την εφαρμογή των υφιστάμενων διατάξεων, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής. Η πρόταση αυτή συγκρίνεται με την απλοποιημένη διαδικασία που προβλέπεται ήδη στα άρθρα 27 και 30 της έκτης οδηγίας.

### **Πώς θα λειτουργήσει η προτεινόμενη νέα διαδικασία**

Τα μέτρα εφαρμογής που θα εφαρμοστούν από το Συμβούλιο βάσει της προτεινόμενης νέας διαδικασίας περιλαμβάνουν λεπτομερή τεχνικά ερωτήματα ως προς την πρακτική εφαρμογή. Για τη διευκόλυνση της έγκρισης από το Συμβούλιο των μέτρων αυτών δίχως καθυστέρηση, πρέπει να εκμεταλλευθούμε το γεγονός ότι τα θέματα αυτά τα έχουν ήδη εξετάσει τεχνικοί εμπειρογνώμονες στην επιτροπή ΦΠΑ.

Τα θέματα που τίθενται από τα κράτη μέλη ή από την Επιτροπή στο πλαίσιο της επιτροπής ΦΠΑ θα χρησιμεύσουν ως εργαλείο στην Επιτροπή για τον εντοπισμό εκείνων των τομέων όπου απαιτείται δράση. Οι ομόφωνες κατευθυντήριες γραμμές της επιτροπής ΦΠΑ πρέπει να εξεταστούν για να αποφασιστεί εάν αυτές μπορούν να μετατραπούν σε δεσμευτικά νομικά μέσα. Η εξέταση αυτή πρέπει να περιλαμβάνει την επιτροπή ΦΠΑ που, σε κάθε περίπτωση, πρέπει να γνωμοδοτεί πριν από την υποβολή οιασδήποτε πρότασης από την Επιτροπή στο Συμβούλιο.

Όταν, βάσει της συζήτησης στην επιτροπή, προκύπτει ότι ενδείκνυται να επισημοποιηθεί το αποτέλεσμα των συζητήσεων στην επιτροπή σε ένα περιοριστικό νομικό έγγραφο με στόχο την εξασφάλιση εναρμονισμένης ερμηνείας, η Επιτροπή προτείνει πρόταση απόφασης στο Συμβούλιο.

Εφόσον πρόκειται αποκλειστικά για μέτρα εφαρμογής των διατάξεων της έκτης οδηγίας, η λήψη απόφασης συγκρίνεται με εκείνη που προβλέπεται από τα άρθρα 27 και 30 για τα μέτρα

παρέκλισης. Πράγματι, λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής, δεν ενδείκνυται η διαβούλευση με το Κοινοβούλιο ούτε με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Πρόταση

**ΟΔΗΓΙΑΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**Για την τροποποίηση της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, περί του κοινού συστήματος φόρου προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά τη διαδικασία έγκρισης μέτρων παρέκκλισης καθώς και για την ανάθεση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων**

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

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

την πρόταση της Επιτροπής<sup>1</sup>,

τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>2</sup>,

τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής<sup>3</sup>,

Εκτιμώντας ότι:

- (1) Τα άρθρα 27 και 30 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1977 περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών – Κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας: κοινή φορολογική βάση<sup>4</sup>, προβλέπουν διαδικασίες που ενδέχεται να οδηγήσουν στην σιωπηλή έγκριση από το Συμβούλιο μέτρων παρέκκλισης.
- (2) Για λόγους διαφάνειας και ασφάλειας δικαίου, ενδείκνυται να ληφθεί μέριμνα ώστε κάθε παρέκκλιση που εγκρίνεται βάσει των άρθρων 27 ή 30 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ να αποτελεί αντικείμενο ρητής απόφασης του Συμβουλίου ύστερα από πρόταση της Επιτροπής.
- (3) Συνεπώς, η δυνατότητα σιωπηρής έγκρισης από το Συμβούλιο ύστερα από ορισμένο χρονικό διάστημα, πρέπει να καταργηθεί.
- (4) Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο της αβεβαιότητας για ένα κράτος μέλος ως προς τη συνέχεια που προτίθεται να δώσει η Επιτροπή στην αίτησή του για παρέκκλιση, πρέπει να προβλεφθεί προθεσμία εντός της οποίας η Επιτροπή θα υποβάλει στο Συμβούλιο, είτε πρόταση έγκρισης, είτε ανακοίνωση όπου θα εκθέτει τις ενδεχόμενες αντιρρήσεις της.

---

<sup>1</sup> ΕΕ C

<sup>2</sup> ΕΕ C

<sup>3</sup> ΕΕ C

<sup>4</sup> ΕΕ L 145, 13.6.1977, σ. 1. Οδηγία που τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2002/93/ΕΚ (ΕΕ L 331, 7.12.2002, σ. 27).

- (5) Επιβάλλονται και άλλες τροποποιήσεις στην προβλεπόμενη από τα άρθρα 27 και 30 διαδικασία, ιδίως η κατάργηση της υποχρέωσης για την Επιτροπή να διαβιβάζει την αίτηση στα υπόλοιπα κράτη μέλη για ενημέρωση, καθώς η κοινοποίηση αυτή δεν δικαιολογείται παρά μόνον στο πλαίσιο σιωπηρής έγκρισης της εν λόγω αίτησης.
- (6) Πρέπει να προβλεφθεί η υποχρέωση για την Επιτροπή να ενημερώνει το κράτος που υποβάλλει την αίτηση, εφόσον έχει συγκεντρώσει όλα τα στοιχεία που κρίνει απαραίτητα για την εκτίμηση, με στόχο να επιτρέπει στο κράτος αυτό την καλύτερη παρακολούθηση της διαδικασίας σχετικά με την αίτησή του.
- (7) Ελλείψει ενός μηχανισμού με τον οποίο μπορούν να ληφθούν δεσμευτικά μέτρα για την εφαρμογή της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, έχουν προκύψει διαφορές στην εφαρμογή των κανόνων αυτών μεταξύ κρατών μελών.
- (8) Για τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς είναι απαραίτητο να εξασφαλιστεί η πιο εναρμονισμένη εφαρμογή του σημερινού συστήματος ΦΠΑ. Η εισαγωγή μιας διαδικασίας με την οποία μπορεί να συμφωνούνται μέτρα για την ορθή εφαρμογή των υφιστάμενων κανόνων, θα αποτελέσει σημαντικό βήμα προόδου ως προς το θέμα αυτό.
- (9) Η διαδικασία αυτή πρέπει, ειδικότερα, να αντιμετωπίσει το πρόβλημα της διπλής φορολόγησης των διασυνοριακών συναλλαγών που μπορεί να προκύψει ως αποτέλεσμα των διαφορών μεταξύ των κρατών μελών ως προς την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ που διέπει τον τόπο παροχής.
- (10) Το πεδίο εφαρμογής κάθε μέτρου εφαρμογής θα παραμείνει ωστόσο περιορισμένο, καθώς ο στόχος του συνίσταται στο να αποσαφηνίσει το περιεχόμενο μιας διάταξης της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ δίχως να είναι δυνατή η παρέκκλιση από αυτή.
- (11) Μολονότι το πεδίο εφαρμογής του μέτρου θα είναι περιορισμένο, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να υπάρχει σημαντικός δημοσιονομικός αντίκτυπος για ένα ή περισσότερα κράτη μέλη.
- (12) Το ενδεχόμενο αυτό αποτελεί επιχείρημα για το Συμβούλιο ώστε να διατηρεί το δικαίωμα άσκησης των εξουσιών για την εφαρμογή των κανόνων που ορίζονται στην οδηγία 77/388/ΕΟΚ.
- (13) Λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής τους, πρέπει να προβλεφθεί τα μέτρα εφαρμογής της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ να εγκριθούν ομοφώνως από το Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, σύμφωνα με διαδικασία ανάλογη με εκείνη που προβλέπεται στην ίδια οδηγία για την έγκριση μέτρων παρέκκλισης.
- (14) Δεδομένου ότι οι στόχοι της παρούσας οδηγίας δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη για τους προαναφερόμενους λόγους και συνεπώς μπορούν να πραγματοποιηθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο, η Κοινότητα μπορεί να λάβει μέτρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας που καθιερώνεται στο άρθρο 5 της συνθήκης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, όπως αυτή ορίζεται στο εν λόγω άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα απαραίτητα μέτρα για την επίτευξη των στόχων αυτών.
- (15) Πρέπει να τροποποιηθεί η οδηγία 77/388/ΕΟΚ αναλόγως,

## ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

### *Άρθρο 1*

Η οδηγία 77/388/ΕΟΚ τροποποιείται ως εξής:

- 1) Στο άρθρο 27, οι παράγραφοι 3 και 4 αντικαθίστανται από το εξής κείμενο:
  - «3. Μόλις η Επιτροπή συγκεντρώσει όλα τα στοιχεία που κρίνει απαραίτητα, ενημερώνει το κράτος μέλος που υποβάλλει αίτηση.
  4. Τρεις μήνες μετά την ενημέρωση που προβλέπεται στην παράγραφο 3, η Επιτροπή υποβάλλει στο Συμβούλιο κατάλληλη πρόταση ή, όταν έχει αντιρρήσεις σχετικά με την αίτηση, προβαίνει σε ανακοίνωση όπου εκθέτει τις εν λόγω αντιρρήσεις.»
- 2) Στον τίτλο XVII, προστίθεται το ακόλουθο άρθρο 29α:

### *«Άρθρο 29α Μέτρα εφαρμογής*

Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομοφώνως μετά από πρόταση της Επιτροπής, εγκρίνει τα απαραίτητα μέτρα για την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας.»

- 3) Το άρθρο 30 αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

### *«Άρθρο 30 Διεθνείς συμφωνίες*

1. Το Συμβούλιο, με ομόφωνη απόφαση ύστερα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να αναθέσει σε κάθε κράτος μέλος τη σύναψη συμφωνίας με τρίτη χώρα ή με διεθνή οργανισμό που μπορεί να περιέχει παρεκκλίσεις από την παρούσα οδηγία.

Το κράτος που επιθυμεί να συνάψει μια τέτοια συμφωνία υποβάλλει αίτηση στην Επιτροπή και προσκομίζει όλα τα απαραίτητα στοιχεία για την εκτίμηση της αίτησής του.
2. Μόλις η Επιτροπή συγκεντρώσει όλα τα στοιχεία που κρίνει απαραίτητα, ενημερώνει το κράτος μέλος που υποβάλλει αίτηση.
3. Τρεις μήνες μετά την ενημέρωση που προβλέπεται στην παράγραφο 2, η Επιτροπή υποβάλλει στο Συμβούλιο κατάλληλη πρόταση ή, όταν έχει αντιρρήσεις σχετικά με την αίτηση παρέκκλισης, προβαίνει σε ανακοίνωση όπου εκθέτει τις εν λόγω αντιρρήσεις.»

## *Άρθρο 2*

Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις απαραίτητες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις με στόχο τη συμμόρφωσή τους με την παρούσα οδηγία το αργότερο στις [...]. Πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από μια τέτοια αναφορά κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της αναφοράς αποφασίζεται από τα κράτη μέλη.

## *Άρθρο 3*

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

## *Άρθρο 4*

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο  
Ο Πρόεδρος*