ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.8.2004
COM(2004) 553 τελικό

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία εξουσιοδοτείται η Ιταλία να εφαρμόσει μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. Βάσει του άρθρου 30 της έκτης οδηγίας 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: ομοιόμορφη φορολογική βάση,[1] το Συμβούλιο μπορεί, μετά από πρόταση 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 εν λόγω οδηγία.

2. Με αίτηση που υποβλήθηκε στην Επιτροπή και καταχωρήθηκε από τη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στις 24.03.2004, η ιταλική κυβέρνηση ζήτησε την άδεια να συνάψει συμφωνία με την Ελβετία η οποία να περιέχει διατάξεις που παρεκκλίνουν από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ.

3. Σύμφωνα με το άρθρο 30 παράγραφος 2 της έκτης οδηγίας, η Επιτροπή, με επιστολή της στις 11.05.2004, ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη για το αίτημα της ιταλικής κυβέρνησης και, με επιστολή στις 12.05.2004, γνωστοποίησε στην Ιταλία ότι είχε στη διάθεσή της όλες τις πληροφορίες που θεωρεί απαραίτητες για την εξέταση του αιτήματος.

4. Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, οι παραδόσεις αγαθών και οι παροχές υπηρεσιών που πραγματοποιούνται εξ επαχθούς αιτίας στο εσωτερικό της χώρας από υποκείμενο στο φόρο, που ενεργεί υπό την ιδιότητά του αυτήν, υπόκεινται στον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ).

5. Στόχος της παρέκκλισης που ζητεί η Ιταλία είναι να της επιτραπεί να συνάψει συμφωνία με την Ελβετία η οποία να περιέχει διατάξεις που παρεκκλίνουν από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ για την απαλλαγή των διοδίων της σήραγγας του Gran San Bernardo από το ΦΠΑ. Οι λόγοι αυτού του αιτήματος είναι δύο: πρώτον, η υπαγωγή, από την 1η Ιανουαρίου 2003, των διοδίων της σήραγγας του Gran San Bernardo στον ΦΠΑ είχε ως αποτέλεσμα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού όσον αφορά τις πωλήσεις καρτών πολλαπλών διελεύσεων. Δεύτερον, η κατανομή των εσόδων για τους σκοπούς του ΦΠΑ κατ' αναλογία του τμήματος της σήραγγας που πράγματι αντιστοιχεί στις χώρες προκαλεί υψηλό διοικητικό κόστος δεδομένου ότι τα έσοδα υπολογίζονται και κατανέμονται σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια συμμετοχής στις δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης της σήραγγας. Το κόστος διαχείρισης της σήραγγας δεν αφορά μόνο την ίδια τη σήραγγα αλλά και τον αυτοκινητόδρομο που συνδέει τη σήραγγα με το ιταλικό οδικό δίκτυο στο έδαφος της Ιταλίας.

6. Με το άρθρο 21 του ιταλικού νόμου αριθ. 289, της 27ης Δεκεμβρίου 2002 (προϋπολογισμός 2003) καταργήθηκε η παράγραφος 11 του άρθρου 9 (διεθνείς υπηρεσίες και υπηρεσίες που συνδέονται με διεθνείς συναλλαγές) του προεδρικού διατάγματος αριθ. 633, της 26ης Οκτωβρίου 1972, για τη θέσπιση και την επιβολή φόρου προστιθέμενης αξίας με αποτέλεσμα την είσπραξη ΦΠΑ (από την ιταλική εταιρεία εκμετάλλευσης) επί των διοδίων της σήραγγας Gran San Bernardo από την 1η Ιανουαρίου 2003. Εντούτοις, η Ελβετία δεν εφαρμόζει ΦΠΑ ούτε άλλο παρόμοιο

[1] ΕΕ L 145, 13.6.1977, σ.1. Οδηγία που τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2003/92/ΕΚ (ΕΕ L 260, 11.10.2003, σ.8)

φόρο στα διόδια αυτά· στο πλαίσιο της σύμβασης του 1958 που συνήφθη μεταξύ της Ιταλίας και της Ελβετίας πριν από την εισαγωγή κοινού συστήματος ΦΠΑ, η Ελβετία δεν μπορεί να υποχρεωθεί να εφαρμόζει και να εισπράττει τον ιταλικό ΦΠΑ στα διόδια της σήραγγας Gran San Bernardo. Επομένως, η επιβολή του ΦΠΑ μόνο στα διόδια που εισπράττονται από την ιταλική εταιρεία εκμετάλλευσης είχε ως αποτέλεσμα την ανισότητα του κόστους με το οποίο επιβαρύνονται οι χρήστες και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού όσον αφορά τις πωλήσεις καρτών πολλαπλών διελεύσεων. Οι χρήστες έχουν τη δυνατότητα να αγοράζουν τις εν λόγω κάρτες σε οποιοδήποτε τμήμα εισόδου της σήραγγας, και να καταβάλλουν το αντίτιμο εκεί όπου συμφέρει περισσότερο από οικονομική άποψη, δηλαδή στην Ελβετία.

7. Η εκμετάλλευση της διασυνοριακής σήραγγας έχει ανατεθεί σε εταιρεία μικτής ιταλο-ελβετικής συμμετοχής και σε δύο ανάδοχες εταιρείες εγκατεστημένες, αντίστοιχα, στο ιταλικό και ελβετικό έδαφος. Η ιταλική ανάδοχος εταιρεία, με βάση την αρχή της εδαφικότητας του φόρου, οφείλει να υποβάλλει στον ΦΠΑ (με συντελεστή 20%) μόνο τα ποσά που αντιστοιχούν στο τμήμα της σήραγγας που βρίσκεται στο ιταλικό έδαφος. Όμως, με βάση νομικά δεσμευτική συμφωνία μεταξύ των δύο αναδόχων εταιρειών που συνήφθη το 1963 και εφαρμόζεται μέχρι σήμερα, η κατανομή των εσόδων δεν γίνεται σύμφωνα με το έδαφος που αναλογεί σε κάθε χώρα αλλά προβλέπεται σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια συμμετοχής στις δαπάνες εκμετάλλευσης και συντήρησης της σήραγγας (57,5% για την ιταλική ανάδοχο εταιρεία και 42,5% για την ελβετική). Οι δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης της σήραγγας περιλαμβάνουν και τη χρήση τμήματος του αυτοκινητόδρομου πρόσβασης στη σήραγγα. Αυτό σημαίνει ότι το ακριβές ποσό των εσόδων που αναλογούν και κατανέμονται σύμφωνα με τα εν λόγω κριτήρια μπορεί να καθοριστεί μόνο εκ των υστέρων. Για τον ΦΠΑ, το ποσό αυτό πρέπει να υπολογιστεί εκ νέου, έτσι ώστε η κατανομή να λαμβάνει υπόψη την αρχή της εδαφικότητας, καθώς και τις δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης για τη χρήση τμήματος του αυτοκινητόδρομου πρόσβασης στη σήραγγα. Αυτός ο επαχθής εκ των υστέρων υπολογισμός και η είσπραξη του ΦΠΑ δημιουργεί υψηλές διοικητικές δαπάνες και δεν μπορεί να συμφωνεί με ένα σύστημα φόρου κατανάλωσης που απαιτεί την άμεση είσπραξη του ΦΠΑ.

8. Με βάση τα ανωτέρω, η μοναδική βιώσιμη λύση είναι στην πραγματικότητα να επιτραπεί στην Ιταλία να συνάψει συμφωνία με την Ελβετία για την απαλλαγή των διοδίων της σήραγγας Gran San Bernardo από τον ΦΠΑ. Χάρη στην παρέκκλιση αυτή, η Ιταλία θα μπορέσει να άρει όλες τις επιφυλάξεις όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 8 της σύμβασης μεταξύ Ιταλίας και Ελβετίας σύμφωνα με την οποία: «Τα τελωνειακά, αστυνομικά, νομισματικά, φορολογικά και κοινωνικά θέματα που ανακύπτουν από την κατασκευή και εκμετάλλευση της σήραγγας θα αποτελούν αντικείμενο ιδιαίτερων συμφωνιών μεταξύ της ιταλικής και της ελβετικής κυβέρνησης.» Η παρέκκλιση αποτελεί σημαντική απλούστευση για την εταιρεία μικτής ιταλο-ελβετικής συμμετοχής και τις δύο ανάδοχες εταιρείες.

9. Η ζητούμενη απαλλαγή θα έχει αντίκτυπο στους ιδίους πόρους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από το φόρο προστιθέμενης αξίας. Η ιταλική κυβέρνηση υπολόγισε τον πιθανό αυτό αντίκτυπο βάσει δηλώσεων της ιταλικής αναδόχου εταιρείας το 2002. Το έτος 2002, η σήραγγα Monte Bianco έκλεισε λόγω έργων και ως εκ τούτου η κυκλοφορία στη σήραγγα Gran S.Bernardo αυξήθηκε. Επομένως, το ποσό που υπολογίζεται στη βάση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως «μέγιστη τιμή» η οποία θα είναι πολύ χαμηλότερη τα επόμενα έτη. Οι δηλώσεις της αναδόχου εταιρείας

αντικατοπτρίζουν βάση επιβολής του φόρου το 2002 περίπου 7,5 εκατ. ευρώ. Η ιταλική κυβέρνηση εκτιμά ότι η απαλλαγή από τον ΦΠΑ θα συνεπάγεται απώλεια εσόδων που δεν θα υπερβαίνει το 1,5 εκατ. ευρώ περίπου ετησίως. Σύμφωνα με την ιταλική κυβέρνηση, περίπου ένα τέταρτο των υπηρεσιών παρέχονται σε φορολογουμένους με δικαίωμα έκπτωσης, οπότε, στην πραγματικότητα, η φορολογική βάση θα είναι πλησιέστερη στα 5,625 εκατ. ευρώ ετησίως και η απώλεια εσόδων εξαιτίας της παρέκκλισης θα ανέρχεται σε 1,125 εκατ. ευρώ. Όσον αφορά τους ιδίους πόρους, η πιθανή απώλεια εσόδων που θα προκύψει στον προϋπολογισμό της Κοινότητας από την παρέκκλιση θα είναι σε κάθε περίπτωση μικρότερη από 28.125 ευρώ από το 2004 και μετά (που αντιστοιχούν στη φορολόγηση 5,625 εκατ. ευρώ με μέγιστο φορολογικό συντελεστή 0,5%, σύμφωνα με την απόφαση του Βερολίνου της 24-25 Μαρτίου 1999). Η Ιταλική Δημοκρατία οφείλει συνεπώς να υπολογίζει κάθε χρόνο το σύνολο των απολεσθέντων εσόδων από τον ΦΠΑ στο στάδιο της τελικής κατανάλωσης και να προσθέτει αντισταθμιστικό ποσό ισοδύναμο με τη φορολογική βάση ΦΠΑ που χρησιμοποιείται για τον καθορισμό της συνεισφοράς της στους ιδίους πόρους της Κοινότητας.

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία εξουσιοδοτείται η Ιταλία να εφαρμόσει μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της έκτης οδηγίας 77/388/ΕΟΚ περί εναρμονίσεως των νομοθεσιών των κρατών μελών, των σχετικών με τους φόρους κύκλου εργασιών

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

την έκτη οδηγία (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: ομοιόμορφη φορολογική βάση[2], και ιδίως το άρθρο 30,

την πρόταση της Επιτροπής[3],

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Με αίτηση που υποβλήθηκε στην Επιτροπή και καταχωρήθηκε από τη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στις 24.03.2004, η ιταλική κυβέρνηση ζήτησε να της επιτραπεί να συνάψει συμφωνία με την Ελβετία η οποία να περιλαμβάνει διατάξεις παρέκκλισης από το άρθρο 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ.

(2) Οι λόγοι αυτής της αίτησης είναι δύο: πρώτον, η υπαγωγή, από την 1η Ιανουαρίου 2003, των διοδίων στη σήραγγα του Gran San Bernardo στον ΦΠΑ είχε ως αποτέλεσμα στρεβλώσεις του ανταγωνισμού όσον αφορά τις πωλήσεις καρτών πολλαπλών διελεύσεων. Δεύτερον, η κατανομή των εσόδων για τους σκοπούς του ΦΠΑ κατ' αναλογία του τμήματος της σήραγγας που πράγματι αναλογεί στις χώρες προκαλεί υψηλό διοικητικό κόστος δεδομένου ότι τα έσοδα υπολογίζονται και κατανέμονται σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια συμμετοχής στις δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης της σήραγγας. Το κόστος διαχείρισης της σήραγγας δεν αφορά μόνο την ίδια τη σήραγγα αλλά και τον αυτοκινητόδρομο που συνδέει τη σήραγγα με το ιταλικό οδικό δίκτυο στο έδαφος της Ιταλίας.

(3) Από την 1η Ιανουαρίου 2003, η ιταλική ανάδοχος εταιρεία επιβάλλει και εισπράττει τον ΦΠΑ στα διόδια της σήραγγας Gran San Bernardo. Ωστόσο, η Ελβετία δεν εφαρμόζει τον ΦΠΑ ή παρόμοιο φόρο στα διόδια· στο πλαίσιο της σύμβασης του 1958 που συνήφθη μεταξύ της Ιταλίας και της Ελβετίας πριν από την εισαγωγή κοινού συστήματος ΦΠΑ, η Ελβετία δεν υποχρεούται να επιβάλλει και να εισπράττει τον ιταλικό ΦΠΑ στα διόδια της σήραγγας Gran San Bernardo. Επομένως, η επιβολή του

---

2 ΕΕ L 145, 13.6.1977, σ.1. Οδηγία που τροποποιήθηκε τελευταία με την οδηγία 2003/92/ΕΚ (ΕΕ L 260, 11.10.2003, σ.8)

3 ΕΕ C , , σ. .

ΦΠΑ μόνο στα διόδια που εισπράττονται από την ιταλική ανάδοχο εταιρεία οδήγησε σε ανισότητα του κόστους με το οποίο επιβαρύνονται οι χρήστες και σε στρέβλωση του ανταγωνισμού όσον αφορά τις πωλήσεις καρτών πολλαπλών διελεύσεων. Οι χρήστες έχουν τη δυνατότητα να αγοράζουν τις εν λόγω κάρτες στο τμήμα της εισόδου της σήραγγας το οποίο συμφέρει περισσότερο από οικονομική άποψη, δηλαδή στην Ελβετία.

(4) Η εκμετάλλευση της διασυνοριακής σήραγγας έχει ανατεθεί σε εταιρεία μικτής ιταλο-ελβετικής συμμετοχής και σε δύο ανάδοχες εταιρείες εγκατεστημένες, αντίστοιχα, στο ιταλικό και ελβετικό έδαφος. Η ιταλική ανάδοχος εταιρεία, με βάση την αρχή της εδαφικότητας του φόρου, οφείλει να υποβάλλει στον ΦΠΑ μόνο τα ποσά που αντιστοιχούν στο τμήμα της σήραγγας που βρίσκεται στο ιταλικό έδαφος. Όμως, με βάση νομικά δεσμευτική συμφωνία μεταξύ των δύο αναδόχων εταιρειών που συνήφθη το 1963 και εφαρμόζεται μέχρι σήμερα, η κατανομή των εσόδων δεν γίνεται σύμφωνα με το έδαφος που αναλογεί σε κάθε χώρα αλλά προβλέπεται σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια συμμετοχής στις δαπάνες εκμετάλλευσης και συντήρησης της σήραγγας. Οι δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης της σήραγγας περιλαμβάνουν και τη χρήση τμήματος του αυτοκινητόδρομου πρόσβασης στη σήραγγα. Αυτό σημαίνει ότι το ακριβές ποσό των εσόδων που αναλογούν και κατανέμονται σύμφωνα με τα εν λόγω κριτήρια μπορεί να καθοριστεί μόνο εκ των υστέρων. Για τον ΦΠΑ, το ποσό αυτό πρέπει να υπολογιστεί εκ νέου, έτσι ώστε η κατανομή να λαμβάνει υπόψη την αρχή της εδαφικότητας, καθώς και τις δαπάνες διαχείρισης και συντήρησης για τη χρήση τμήματος του αυτοκινητόδρομου πρόσβασης στη σήραγγα. Αυτός ο επαχθής εκ των υστέρων υπολογισμός και η είσπραξη του ΦΠΑ δημιουργεί υψηλές διοικητικές δαπάνες και δεν μπορεί να συμφωνεί με ένα σύστημα φόρου κατανάλωσης που απαιτεί την άμεση είσπραξη του ΦΠΑ.

(5) Με βάση τα ανωτέρω, η μοναδική βιώσιμη λύση είναι στην πραγματικότητα η απαλλαγή των διοδίων της σήραγγας Gran San Bernardo από τον ΦΠΑ. Η παρέκκλιση αποτελεί σημαντική απλούστευση για την εταιρεία μικτής ιταλο-ελβετικής συμμετοχής και τις δύο ανάδοχες εταιρείες.

(6) Ωστόσο, η ζητούμενη παρέκκλιση θα έχει αντίκτυπο στους ιδίους πόρους των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από τον φόρο προστιθέμενης αξίας και, ως εκ τούτου, απαιτούνται αντισταθμιστικά μέτρα.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Κατά παρέκκλιση του άρθρου 2 παράγραφος 1 της οδηγίας 77/388/ΕΟΚ, επιτρέπεται στην Ιταλική Δημοκρατία να συνάψει συμφωνία με την Ελβετία με στόχο την απαλλαγή των διοδίων της σήραγγας Gran San Bernardo από τον ΦΠΑ. Η παρέκκλιση χορηγείται υπό τον όρο ότι η Ιταλική Δημοκρατία θα υπολογίζει κάθε χρόνο το ποσό των απολεσθέντων εσόδων από τον ΦΠΑ στο στάδιο της τελικής κατανάλωσης και θα προσθέτει αντισταθμιστικό ποσό ισοδύναμο με τη φορολογική βάση ΦΠΑ που χρησιμοποιείται για τον καθορισμό της συνεισφοράς της στους ιδίους πόρους της Κοινότητας.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ιταλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος