

# απόψεις

## Η αύξηση του ΦΠΑ στα νησιά, με υπουργική απόφαση

Με την Οδηγία ΕΕ 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό σύστημα ΦΠΑ, είχε ειδικά προβλεφθεί ότι η Ελλάδα μπορεί να εφαρμόζει στους νομούς Λέσβου, Χίου, Σάμου, Δωδεκανήσου και Κυκλάδων καθώς και στα νησιά Θάσο, Βορείων Σποράδων, Σαμοθράκη και Σκύρο χαμηλότερους συντελεστές έως 30% από τους αντίστοιχους συντελεστές που εφαρμόζονται στην ηπειρωτική Ελλάδα (άρθρο 120). Κατ' εφαρμογή της ως άνω Οδηγίας, στο άρθρο 21 Ν.2859/2000 (Κώδικας ΦΠΑ) εντάχθηκε ειδική ρύθμιση, κατά την οποία στο ως άνω κομμάτι της νησιωτικής Ελλάδας, οι συντελεστές ΦΠΑ, όπως κάθε φορά αυτοί ισχύουν, μειώνονται κατά ποσοστό 30%. Ιδίως, οι μειωτικοί συντελεστές εφαρμόζονται, εφόσον πρόκειται για αγαθά, τα οποία κατά τον χρόνο που ο φόρος γίνεται απαιτητός βρίσκονται στα νησιά αυτά και παραδίδονται από υποκείμενο στον φόρο εγκατεστημένο σε αυτά, πωλούνται με προορισμό τα νησιά αυτά και προς αγοραστή εγκατεστημένο σε αυτά, αποστέλλονται ή μεταφέρονται ενδοκοινοτικά σε νομικό πρόσωπο εγκατεστημένο σε αυτά τα νησιά ή τέλος εισάγονται στα νησιά αυτά. Η μείωση δεν καταλαμβάνει καπνοβιομηχανικά προϊόντα και μεταφορικά μέσα. Ενώ, αντίθετα, η μείωση καταλαμβάνει και τις παροχές υπηρεσιών που εκτελούνται υλικά στα νησιά αυτά, από πρόσωπο εγκατεστημένο σε αυτά.

Λόγω της κολοσσαίας δημοσιονομικής και οικονομικής κρίσης που επιβαρύνει τη χώρα τα τελευταία χρόνια, με τους δημοσιονομικούς δείκτες, ιδίως από την χαμηλότερη εισπραξιμότητα του ΦΠΑ, να χειροτερεύουν σημαντικά, εντός του τρέχοντος έτους άνοιξε η μεγάλη συζήτηση για την κατάργηση του ως άνω προνομιακού καθεστώτος, το οποίο απολάμβανε μέρος της νησιωτικής Ελλάδος. Κύριο επιχειρήμα όσων εισηγήθηκαν την κατάργησή του ήταν ότι η δικαιολογητική βάση της ανάγκης χαμηλότερης φορολόγησης των συναλλαγών στο τμήμα αυτό της νησιωτικής Ελλάδος, λόγω της δύσκολης πρόσβασης των επιμέρους τόπων, που αύξανε το κόστος των αγαθών και υπηρεσιών, δεν είναι πλέον απολύτως θεμελιωμένη ιδίως διότι νησιά όπως η Μύκονος, η Σαντορίνη, η Σκιάθος κ.ο.κ. γνωρίζουν τόσο μεγάλη ανάπτυξη, ώστε η δικαιολογητική αυτή βάση να μένει χωρίς ουσιώδες έρεισμα. Ενώ, παράλληλα, άλλες περιοχές της Ηπειρωτικής Ελλάδος, δύσκολα προσβάσιμες και με χαμηλή ανάπτυξη, όπως τα Γρεβενά, η Πίνδος κ.ο.κ. δεν απολαμβάνουν αντίστοιχου προνομίου.

Τελικά, αρχικά στον Ν.4334/2015 (άρθρο 1 παρ 1 περ. δ) και ακολούθως στον Ν.4336/

2015 (άρθρο 2 υποπαρ. Δ2, παρ.3Σ)<sup>1</sup>, ορίσθηκε ότι οι προβλεπόμενες στο άρθρο 21 μειώσεις συντελεστών ΦΠΑ στα νησιά καταργούνται σταδιακά, με χρονικό κριτήριο την ανάπτυξή τους και το υψηλό κατά κεφαλή εισόδημα σε αυτά. Και μάλιστα, η κατάργηση θα γίνει από 1.10.2015 στην πρώτη ομάδα νησιών, από 1.6.2016 στη δεύτερη ομάδα νησιών και από 1.1.2017 στα υπόλοιπα. Ενώ, παρασχέθηκε εξουσιοδότηση για την έκδοση κοινής ΚΥΑ (Εσωτερικών και Οικονομικών) για τον ορισμό των υπαγομένων στις επιμέρους τρεις ομαδοποιήσεις νησιών.

Ακολούθως, εκδόθηκε η ΚΥ0010707 ΕΞ2015/29.9.2015<sup>2</sup>, με την οποία ορίσθηκε ότι η πρώτη ομάδα νησιών (Σαντορίνη, η Μύκονος, η Νάξος, η Πάρος, η Ρόδος και η Σκιάθος) και περαιτέρω εκδόθηκε από την ΓΓΔΕ, η με πολ.1224/2015<sup>3</sup> διευκρινιστική εγκύκλιος.

Στο παρόν σημείωμα, δεν θα ασχοληθούμε με το νόμο βάσιμο της δικαιολογητικής βάσης που στήριξε τη μέχρι σήμερα μείωση του συντελεστή στα υπό κρίση νησιά, αποκλείοντας άλλα νησιά ή/και άλλες ηπειρωτικές περιοχές της χώρας, που πιθανόν να είχαν δυσχερέστερη πρόσβαση ή/και χαμηλότερο κατά κεφαλή εισόδημα.

Αντίθετα, στο παρόν σημείωμα θα εκφράσουμε τον προβληματισμό μας, αν ο τρόπος με τον οποίο επιλέχθηκε να λάβει χώρα η σταδιακή κατάργηση του φορολογικού προνομίου είναι συνταγματικά ανεκτή.

Με το άρθρο 78 παρ. 1, 4Σ. απαγορεύεται απολύτως οιαδήποτε νομοθετική εξουσιοδότηση για τον καθορισμό των ουσιαστών στοιχείων ενός φόρου, ενώ ως ουσιαστές στοιχείο ορίζεται και το αντικείμενο του φόρου, ο φορολογικός συντελεστής και οι απαλλαγές από το φόρο. Επειδή, ακριβώς, ο ως άνω συνταγματικός κανόνας της τυπικότητας της φορολογίας συνιστά τον κανόνα του θριάμβου της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας για την επιβολή και διατήρηση του οποίου έχει χυθεί πολύ αίμα, ήδη από την εποχή του Ιωάννη τον Ακτήμονα, τόσο η θεωρία όσο και η νομολογία επαγρυπνούν για την απαρέγκλιτη εφαρμογή του<sup>4</sup>.

Κατά συνέπεια, αναρωτιόμαστε αν ο με υπουργική απόφαση προσδιορισμός των έξι πρώτων νησιών, στα οποία καταργήθηκε ο μειωμένος συντελεστής ΦΠΑ και μάλιστα χωρίς τα γενικότερα χαρακτηριστικά αυτών να έχουν περιγραφεί στην οικεία διάταξη νόμου και χωρίς η επιλογή τους να αιτιολογείται επαρκώς, συνιστά συνταγματικά ανεκτή μέθοδο προσδιορισμού φοροδοτικής ικανότητας. Και κυρίως αναρωτιόμαστε, τον λόγο για τον οποίο ο φορολογικός νομοθέτης επέλεξε αυτή τη μεθόδευση; Γιατί, άραγε, δεν καθορίσθηκαν αυτά διακριτά στην οικεία διάταξη του νόμου που ψήφισε η Βουλή;

Πάντως, το πολιτικό κόστος της ψήφισης της ρύθμισης για κάθε ένα επιμέρους νησί δεν θα πρέπει να μας οδηγεί στην παραβίαση του γράμματος και του πνεύματος της συνταγματικής επιταγής που επιτάσσει το άρθρο 78Σ. Η παραβίαση του κανόνα της τυπικότητας της φορολογίας έχει βραχυπρόθεσμα αλλά κυρίως μακροπρόθεσμα πολύ μεγαλύτερο κόστος, αφού η μη ανάληψη κοινοβουλευτικής ευθύνης, αφήνει περιθώριο στην εκτελεστική εξουσία να δρα ευρύτερα από τον θεσμικό της ρόλο.

**Ασπασία Μάλλιου**

<sup>1</sup> Δ.Φ.Ν. 2015, σελ. 1048 επ.

<sup>2</sup> Δ.Φ.Ν. 2015, σελ. 1226.

<sup>3</sup> Βλ. σελ. 1293 επ. παρόντος τεύχους.

<sup>4</sup> Βλ. ενδεικτικά ΑΕΔ 8/2007, ΣτΕ Ολομ. 731/2011, ΣτΕ 3775/2001 κ.ά.