



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 19.4.2001
COM(2001) 214 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

**Η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών
συντάξεων**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή	3
2.	φορολογία των επαγγελματικών συντάξεων στην ενιαία αγορά.....	5
2.1.	<i>Οι τρεις πλώνες</i>	5
2.2.	<i>Φορολογία των επαγγελματικών συντάξεων</i>	6
2.3.	<i>Επισκόπηση των συστημάτων των κρατών μελών</i>	6
3.	οι επιπτώσεις των θεμελιωδών ελευθεριών της συνθήκης εκ	8
3.1.	<i>Εισαγωγή</i>	8
3.2.	<i>Οι ελευθερίες που προβλέπονται στη συνθήκη</i>	8
3.3.	<i>Φορολογική συνοχή</i>	10
3.4.	<i>Κοινωνική πολιτική και προληπτική εποπτεία</i>	12
3.5.	<i>Φορολογικός έλεγχος</i>	13
3.6.	<i>Δυνατότητα μεταφοράς</i>	14
3.7.	<i>Συμπέρασμα</i>	14
4.	εξασφάλιση της εφαρμογής των φορολογικών κανόνων των κρατών μελών	15
4.1.	<i>Εισαγωγή</i>	15
4.2.	<i>Η οδηγία περί της αμοιβαίας συνδρομής</i>	15
4.3.	<i>Αίτημα για διαβουλεύσεις της επιτροπής</i>	16
5.	πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα.....	18
6.	Διαχείριση Των Διαφορών Των Φορολογικών Ρυθμίσεων Των Κρατών Μελών ...	20
6.1.	<i>Εισαγωγή</i>	20
6.2.	<i>Ευρύτερη αποδοχή της αρχής EET</i>	21
6.3.	<i>Διαχείριση της συνύπαρξης των διαφόρων συστημάτων</i>	21
7.	<i>Συμπέρασμα</i>	23

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι συντάξεις είναι ζήτημα που αφορά τους πάντες: τους πολίτες που θέλουν επαρκείς παροχές για τη συνταξιοδότησή τους, τους εργοδότες που επιδιώκουν οικονομικώς αποδοτικές συνταξιοδοτικές παροχές για τους υπαλλήλους τους, τις κυβερνήσεις, οι οποίες σε όλη την Ένωση αντιμετωπίζουν ένα γηράσκοντα πληθυσμό.

Τα πιθανά οφέλη της καλύτερης διασυνοριακής συνταξιοδοτικής παροχής είναι ουσιαστικά. Αυτή τη στιγμή, οι πολίτες που εργάζονται ή εγκαθίστανται σε κράτος που δεν είναι το κράτος καταγωγής τους αδυνατούν συχνά να παραμείνουν στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα τους. Περίπου 5,1 εκατ. ευρωπαίοι πολίτες ηλικίας 15 ετών και άνω κατοικούν σε κράτος μέλος που δεν είναι το κράτος μέλος καταγωγής τους¹. Αυτός ο αριθμός συνεχώς αυξάνεται, και η διεύρυνση της Ένωσης θα συμβάλει περαιτέρω σ' αυτή την τάση. Τα εμπόδια για τη διασυνοριακή συνταξιοδοτική παροχή αποτρέπουν επίσης τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις από την επιλογή του αποδοτικότερου τρόπου παροχής των συντάξεων για τους υπαλλήλους τους με τη συγκέντρωση της συνταξιοδοτικής παροχής τους.

Υπολογίζεται ότι το 25% περίπου του ενεργού πληθυσμού της Ένωσης καλύπτεται από επαγγελματικό συνταξιοδοτικό σύστημα. Η αναλογία μπορεί να υπερβαίνει το 80% σε ορισμένες χώρες. Η αξία των στοιχείων του ενεργητικού που κατέχουν τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα της Ένωσης υπερβαίνουν τα 2000 δισεκατομμύρια . €, δηλ. ισοδυναμεί με το 25% περίπου του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος της Ένωσης. Τα παγιοποιημένα στοιχεία του ενεργητικού για τις συντάξεις ως ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος διαφέρει πολύ μεταξύ των κρατών μελών, εφόσον κυμαίνεται από 95% στο Ηνωμένο Βασίλειο έως 5% στη Γαλλία και 2% στην Ισπανία².

Είναι απαραίτητο να υπάρχει μία απόλυτα λειτουργική Ενιαία Αγορά για τις επαγγελματικές συντάξεις, η οποία θα διασφαλίζει στους πολίτες τη δυνατότητα να ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που ορίζει η συνθήκη ΕΚ και κατ' αυτόν τον τρόπο να ενισχύουν την κινητικότητα των εργαζομένων.³

¹ Πηγή: Βάση δεδομένων Newcronos της Eurostat· τομέας :έρευνα σχετικά με το εργατικό δυναμικό.

² Στοιχεία για το 1999, πηγή: Intersee Research, ΟΟΣΑ.

³ Βλέπε την αναφορά Veil “Αναφορά της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για την ελεύθερη διακίνηση των προσώπων”, όπως παρουσιάστηκε στην Επιτροπή στις 18 Μαρτίου 1997, ειδικά στην αναφορά για τα συμπληρωματικά συστήματα, η οποία οδήγησε στη δημιουργία του Φόρουμ των Συντάξεων.

Επίσης, η κατάργηση των φορολογικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή επαγγελματικών συντάξεων θα επιτρέψει στα συνταξιοδοτικά ιδρύματα⁴ να ανταποκρίνονται αποτελεσματικότερα στις ανάγκες των εργαζομένων και των εργοδοτών. Με την ιδιότητα των επενδυτών στην οικονομία, τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα θα καταστούν επίσης αποτελεσματικότεροι προμηθευτές κεφαλαίων για τις επιχειρήσεις. Γενικότερα, θα ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

Η Επιτροπή έχει, ως εκ τούτου, αναλάβει ορισμένες πρωτοβουλίες σχετικά με τις επαγγελματικές συντάξεις. Μετά από πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο εξέδωσε, στις 29 Ιουνίου 1998, μία οδηγία για τη συμπληρωματική συνταξιοδότηση, με την οποία επιτρέπεται στους αποσπασμένους εργαζομένους⁵ να παραμείνουν στα συστήματα συμπληρωματικής συνταξιοδότησης της χώρας καταγωγής τους⁶. Στις 11 Μαΐου 1999, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση "Προς μία ενιαία αγορά για τις επικουρικές συντάξεις"⁷. Τον Οκτώβριο του 2000, η Επιτροπή εξέδωσε μία ανακοίνωση σχετικά με τις ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις⁸ και πρότεινε μία οδηγία σχετικά με τα συνταξιοδοτικά ταμεία σκοπός της οποίας είναι να επιτρέψει τη διασυνοριακή συνταξιοδοτική παροχή και την επένδυση, διασφαλίζοντας συγχρόνως την ανάλογη προληπτική εποπτεία.⁹

Η παρούσα ανακοίνωση συμπληρώνει την πρόταση οδηγίας για τα συνταξιοδοτικά ταμεία με την εξέταση των φορολογικών πτυχών της διασυνοριακής παροχής επαγγελματικών συντάξεων. Σύμφωνα με τις αρχές που καθορίζονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 11ης Μαΐου 1999 :

⁴ Ο όρος «συνταξιοδοτικά ιδρύματα» χρησιμοποιείται στην παρούσα ανακοίνωση με την έννοια του «ιδρύματος επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» (ΙΕΣΠ), που χρησιμοποιείται στην πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις δραστηριότητες ιδρυμάτων επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, Βρυξέλλες, 11.10.2000, COM(2000) 507 τελικό, στο εξής πρόταση «οδηγίας για τα συνταξιοδοτικά ταμεία».

⁵ Οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι όπως ορίζονται στον κανονισμό 1408/71: Βλέπε κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 118/97 του Συμβουλίου της 2ας Δεκεμβρίου 1996 για τροποποίηση και ενημέρωση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71 περί εφαρμογής των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης στους μισθωτούς, στους μη μισθωτούς και στα μέλη των οικογενειών τους που διακινούνται εντός της Κοινότητας, και του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 574/72 περί του τρόπου εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1408/71, ΕΕ L 28, 30.1.1997, σσ. 1 – 229, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον Κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΕ) No.1399/1999 της 29ης Απριλίου 1999, ΟJ L 164, 30.6.1999, σσ 1-5.

⁶ Οδηγία 98/49/ΕΚ του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 1998 σχετικά με την προστασία των δικαιωμάτων συμπληρωματικής συνταξιοδότησης των μισθωτών και των μη μισθωτών που μετακινούνται εντός της Κοινότητας, ΕΕ L 209, 25.7.1998, σσ. 0046 – 0049. Η πρόταση της Επιτροπής είχε περιλάβει ένα άρθρο για τη φορολογική μεταχείριση των συνταξιοδοτικών εισφορών, το οποίο όμως απορρίφθηκε από το Συμβούλιο.

⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής "Προς μία ενιαία αγορά για τις επικουρικές συντάξεις - αποτελέσματα των διαβουλεύσεων σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για τις επικουρικές συντάξεις στην ενιαία αγορά", Βρυξέλλες, 11.5.1999, COM(1999) 134 τελικό.

⁸ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή "Η μελλοντική εξέλιξη της κοινωνικής προστασίας από μακροπρόθεσμη σκοπιά: ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις", Βρυξέλλες, 11.10.2000, COM(2000) 622 τελικό.

⁹ Η πρόταση οδηγίας για τα συνταξιοδοτικά ταμεία που αναφέρθηκε προηγουμένως.

- προσπαθεί μάλλον να επιτύχει μία συντονισμένη προσέγγιση προσαρμοσμένη στην ποικιλία των κανόνων που ισχύουν στα κράτη μέλη, παρά να επιτύχει την εναρμόνιση·
- ζητά την κατάργηση των αδικαιολόγητα περιοριστικών ή μεροληπτικών φορολογικών κανόνων·
- παρουσιάζει μέτρα για την προστασία των φορολογικών εσόδων των κρατών μελών.

2. ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ ΤΩΝ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΩΝ ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ ΣΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ

2.1. Οι τρεις πυλώνες

Υπάρχουν τρεις κατηγορίες συνταξιοδοτικών παροχών στα κράτη μέλη : τα εκ του νόμου συστήματα κοινωνικής ασφάλισης (πρώτος πυλώνας), τα συστήματα επαγγελματικής σύνταξης (δεύτερος πυλώνας) και τα μεμονωμένα συστήματα (τρίτος πυλώνας). Δεν υπάρχει ειδική κοινοτική νομοθεσία για τη φορολογία των συνταξιοδοτικών παροχών.

Ο πρώτος πυλώνας αποτελείται από τα θεσμοθετημένα συστήματα, στα οποία η συμμετοχή είναι γενικά υποχρεωτική για όλο τον απασχολούμενο πληθυσμό. Τα συστήματα αυτά χρηματοδοτούνται συνήθως σε διανεμητική βάση όπου οι τρέχουσες εισφορές χρησιμοποιούνται άμεσα για να χρηματοδοτήσουν τις πληρωμές των συντάξεων στους συνταξιούχους. Αυτές οι συνταξιοδοτικές παροχές διασφαλίζονται από το κράτος και το σύστημα το διαχειρίζεται συνήθως ένας δημόσιος φορέας. Σε κοινοτικό επίπεδο, ο κανονισμός 1408/71 συντονίζει αυτά τα συστήματα. Αυτός ο κανονισμός αποσκοπεί αφενός στη μη διπλή πληρωμή των εισφορών για τους εργαζομένους που διακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο, αφετέρου εξασφαλίζει την καταβολή παροχών στους εργαζομένους και στους επιζώντες τους από οποιοδήποτε κράτος μέλος με βάση το ιστορικό των εισφορών του εργαζομένου σε άλλα κράτη μέλη.

Τα συστήματα του δεύτερου πυλώνα μπορούν να συσταθούν μονομερώς από έναν εργοδότη ή ως αποτέλεσμα συλλογικής σύμβασης μεταξύ των εργοδοτών και των εργαζομένων ή των σχετικών αντιπροσώπων τους. Γενικά, στα πλαίσια αυτού του πυλώνα, οι εργοδότες ή / και οι εργαζόμενοι καταβάλλουν εισφορές σε ένα συνταξιοδοτικό ίδρυμα, το οποίο τις επενδύει. Τα στοιχεία του ενεργητικού που διαθέτει το συνταξιοδοτικό ίδρυμα χρησιμοποιούν για να καταβάλει τις συνταξιοδοτικές παροχές στους υπαγόμενους στο σύστημα. Ο δεύτερος πυλώνας των συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις συνταξιοδοτικές παροχές σε διάφορα κράτη μέλη¹⁰.

Ο τρίτος πυλώνας αποτελείται από μεμονωμένα συστήματα, τα οποία λαμβάνουν γενικά τη μορφή συμβάσεων που υπογράφουν ιδιώτες με εταιρείες ασφάλειας ζωής ή άλλους χρηματοδοτικούς οργανισμούς, αν και ορισμένα κράτη μέλη έχουν

¹⁰ Όπου η παρούσα ανακοίνωση χρησιμοποιεί όρους όπως "συνταξιοδοτικό σύστημα" και "συνταξιοδοτικές παροχές", αυτοί οι όροι έχουν την ίδια έννοια με αυτή που έχουν στην ανωτέρω οδηγία για τα συνταξιοδοτικά ταμεία.

ατομικά συνταξιοδοτικά συστήματα στα οποία καταβάλλουν εισφορές τόσο ο εργοδότης όσο και οι εργαζόμενοι.

Δεδομένου ότι σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι να συμπληρώσει την πρόταση οδηγίας για τα συνταξιοδοτικά ταμεία, επικεντρώνεται κυρίως στο δεύτερο πυλώνα και στα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που καλύπτει αυτή η πρόταση, δηλαδή τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που λειτουργούν σε χρηματοδοτούμενη βάση και δεν υπάγονται στον πρώτο πυλώνα συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι ένα μεγάλο μέρος από τα θέματα που τίγονται στην παρούσα ανακοίνωση αφορούν επίσης τις συνταξιοδοτικές παροχές και ασφάλειες ζωής που υπάγονται στον τρίτο πυλώνα.

2.2. Φορολογία των επαγγελματικών συντάξεων

Τρεις είναι κατά βάση οι περιπτώσεις στις οποίες οι επαγγελματικές συνταξιοδοτικές παροχές μπορεί να φορολογηθούν: στις εισφορές, στα έσοδα από επενδύσεις και στην καταβολή των παροχών.

Συνεισφορές

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη επιτρέπουν κάποιο βαθμό φορολογικής έκπτωσης των εισφορών του εργοδότη ή / και του εργαζομένου σε συνταξιοδοτικά ιδρύματα που ευρίσκονται στο έδαφός τους, και τα περισσότερα δεν εξομοιώνουν τις εισφορές του εργοδότη με το φορολογητέο εισόδημα του υπαλλήλου. Ωστόσο, οι όροι για τη φορολογική αναγνώριση των συστημάτων ποικίλλουν πολύ, όπως και το ποσό των εισφορών που απαλλάσσεται από τη φορολογία.

Έσοδα από επενδύσεις

Τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα επενδύουν τις εισφορές σε στοιχεία του ενεργητικού που μπορούν να παραγάγουν εισόδημα και των οποίων η αξία μπορεί να αυξηθεί. Τα περισσότερα κράτη μέλη επιτρέπουν την απαλλαγή όλων των εισοδημάτων και κερδών κεφαλαίου που εισπράττουν τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα. Αρκετά κράτη μέλη, ωστόσο, επιβάλλουν σ' αυτά τα έσοδα το λεγόμενο φόρο επί της αποδόσεως του κεφαλαίου.

Παροχές

Τα περισσότερα κράτη μέλη φορολογούν τις συνταξιοδοτικές παροχές, είτε αυτές καταβάλλονται στους συνταξιούχους περιοδικά είτε εφάπαξ. Ωστόσο, το επίπεδο της φορολογίας και ο βαθμός των φοροαπαλλαγών διαφέρουν σημαντικά. Ορισμένα κράτη μέλη παρέχουν στις εφάπαξ καταβολές ευνοϊκότερη φορολογική μεταχείριση ή και πλήρη απαλλαγή. Άλλα κράτη μέλη δεν επιτρέπουν καθόλου την εφάπαξ καταβολή.

2.3. Επισκόπηση των συστημάτων των κρατών μελών

Συνεπώς, η μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών εφαρμόζει το "σύστημα EET (απαλλασσόμενες εισφορές, απαλλασσόμενα έσοδα από επενδύσεις και κέρδη κεφαλαίου των συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων, φορολογούμενες παροχές). Τρία κράτη μέλη εφαρμόζουν το σύστημα ETT (απαλλασσόμενες εισφορές, φορολογούμενα έσοδα από επενδύσεις και κέρδη κεφαλαίου των ΙΕΣΠ, φορολογούμενες παροχές), ενώ δύο κράτη μέλη εφαρμόζουν ένα σύστημα TEE.

Ο παρακάτω πίνακας συνοψίζει τη βασική προσέγγιση των διαφόρων κρατών μελών στη φορολογία των συντάξεων του δεύτερου πυλώνα¹¹. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά το επίπεδο της φορολογικής έκπτωσης και της φορολόγησης των παροχών. Ο πίνακας αυτός παρέχει μόνο μία συνοπτική επισκόπηση.

Πίνακας: Επισκόπηση των συστημάτων φορολογίας των επαγγελματικών συντάξεων

	EET	ETT	TEE
Βέλγιο	X		
Δανία		X	
Γερμανία	X		X
Ελλάδα	X		
Ισπανία	X		
Γαλλία	X		
Ιταλία		X	
Ιρλανδία	X		
Λουξεμβούργο			X
Κάτω Χώρες	X		
Αυστρία	X		
Πορτογαλία	X		
Φινλανδία	X		
Σουηδία		X	
Ηνωμένο Βασίλειο	X		

Ο πίνακας δείχνει ότι 11 από τα 15 κράτη μέλη έχουν συστήματα που προβλέπουν τη φορολογική έκπτωση των συνταξιοδοτικών εισφορών και τη φορολόγηση των παροχών, με απαλλαγή στο επίπεδο του ταμείου (EET).

Από τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη φορολογική μεταχείριση των συστημάτων επαγγελματικών συντάξεων μπορεί να προκύψουν προβλήματα. Για παράδειγμα, ένας εργαζόμενος του οποίου η επαγγελματική σταδιοδρομία λήγει σε μία χώρα που εφαρμόζει το σύστημα TEE

¹¹ Τα κράτη μέλη μπορούν να εφαρμόζουν περισσότερα από ένα συστήματα, ιδίως σε διεθνές πλαίσιο.

εγκαθίσταται στη συνέχεια για τη σύνταξή του σε χώρα όπου ισχύει το σύστημα EET, και ενδεχομένως υπόκειται σε διπλή φορολογία. Αντίθετα, ένας εργαζόμενος μπορεί να εργάζεται σε κράτος που εφαρμόζει το σύστημα EET, και στη συνέχεια να εγκατασταθεί για τη σύνταξή του σε κράτος όπου ισχύει το σύστημα TEE· σ' αυτή την περίπτωση μπορεί να υπάρξει διπλή μη φορολόγηση. Το κεφάλαιο 5 της παρούσας ανακοίνωσης εξετάζει με ποιους τρόπους μπορούν να αντιμετωπιστούν οι διαφορές των εθνικών συστημάτων φορολόγησης των συντάξεων.

3. ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΩΝ ΘΕΜΕΛΙΩΔΩΝ ΕΛΕΥΘΕΡΙΩΝ ΤΗΣ ΣΥΝΘΗΚΗΣ ΕΚ

3.1. Εισαγωγή

Εκτός από τα προβλήματα που αναφέρθηκαν παραπάνω, σήμερα υπάρχει ένα πιο άμεσο φορολογικό εμπόδιο στη διασυνοριακή παροχή συντάξεων. Πολλά κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν στις εισφορές που καταβάλλονται σε συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη τη φορολογική ελάφρυνση που ισχύει σ' αυτά. Ορισμένα δε επιβάλλουν όρους γι' αυτή την ελάφρυνση, οι οποίοι διαφέρουν από εκείνους που εφαρμόζονται στα εθνικά συστήματα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, εισπράττεται μεγαλύτερος φόρος επί της αποδόσεως του κεφαλαίου από τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Τέλος, οι παροχές που καταβάλλονται από συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη μπορεί να φορολογηθούν περισσότερο απ' ότι οι εθνικές παροχές.

Η διακριτική μεταχείριση των ξένων συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων αποτελεί μεγάλο εμπόδιο των διασυνοριακών συνταξιοδοτικών παροχών και στην κινητικότητα των εργαζομένων. Δύο διαφορετικές καταστάσεις πρέπει να τονισθούν:

- Κάποιος που καταβάλλει εισφορές σε ΙΕΣΠ σε κράτος μέλος εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος και επιθυμεί να παραμείνει στο ίδιο σύστημα¹².
- Ένας μεμονωμένος εργοδότης ή μια ομάδα εργοδοτών και οι αντιπρόσωποι των εργαζομένων μπορεί να επιθυμούν να προβούν σε συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις για όλους τους υπαλλήλους σε διάφορα κράτη μέλη μέσω ενός ενιαίου Ευρωπαϊκού συνταξιοδοτικού ιδρύματος.

Η Επιτροπή κρίνει ότι η συνθήκη ΕΚ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καταργήσουν όλους τους κανόνες που εισάγουν διακρίσεις. Το παρόν κεφάλαιο αναλύει την άποψη της Επιτροπής σχετικά με τη νομοθεσία σ' αυτόν τον τομέα.

3.2. Οι ελευθερίες που προβλέπονται στη συνθήκη

Σύμφωνα με το άρθρο 14 της συνθήκης ΕΚ, η εσωτερική αγορά περιλαμβάνει έναν χώρο χωρίς εσωτερικά σύνορα στον οποίο η ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων διασφαλίζεται σύμφωνα με διατάξεις της

¹² Σ'αυτήν την κατηγορία, οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι αποτελούν μία ειδική ομάδα. Δυνάμει της οδηγίας 98/49 του Συμβουλίου, οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι (κατά την έννοια του ορισμού του κανονισμού 1408/71) έχουν δικαίωμα να παραμείνουν μέλη στο σύστημα που είχαν στο κράτος καταγωγής τους. Η οδηγία αυτή πρέπει να έχει εφαρμοστεί πλήρως από τα κράτη μέλη έως τις 25.07.2001.

συνθήκης. Τα άρθρα 39, 43, 49 και 56 της συνθήκης ΕΚ αναλύουν τις διάφορες αυτές ελευθερίες. Τα άρθρα αυτά απαγορεύουν τους μεροληπτικούς περιορισμούς και άλλα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελεύθερη εγκατάσταση και την ελεύθερη κυκλοφορία υπηρεσιών και κεφαλαίων.

Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει σαφώς ότι αυτές οι διατάξεις εφαρμόζονται στους τομείς των συντάξεων και της ασφάλισης ζωής. Στην υπόθεση *Safir*¹³, για παράδειγμα, το Δικαστήριο παρατήρησε ότι οι ασφαλίσεις συνιστούν υπηρεσίες υπό την έννοια του άρθρου 50¹⁴ και έκρινε ότι το άρθρο 49 της συνθήκης απαγορεύει την εφαρμογή εθνικής νομοθεσίας η οποία εμποδίζει, χωρίς τούτο να δικαιολογεί αντικειμενικώς τη δυνατότητα του παρέχοντος υπηρεσίες να ασκεί πράγματι το εν λόγω δικαίωμα. Έκρινε επίσης ότι, υπό το πρίσμα της ενιαίας αγοράς και προκειμένου να καταστεί δυνατή η πραγματοποίηση των στόχων της, το άρθρο 49 της Συνθήκης απαγορεύει επίσης την εφαρμογή οποιασδήποτε εθνικής ρυθμίσεως που έχει ως αποτέλεσμα να καθίσταται η παροχή υπηρεσιών μεταξύ κρατών μελών δυσκολότερη απ' όση παροχή υπηρεσιών που πραγματοποιείται αποκλειστικώς στο εσωτερικό ενός κράτους μέλους.

Κατά συνέπεια, στην υπόθεση *Safir*, το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ένας Σουηδικός νόμος που επιβάλλει φόρο στα πρόσωπα που καταβάλλουν ασφαλίσει σε εταιρεία ασφάλισης ζωής εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος, προκειμένου να αντισταθμίσει το φόρο επί της αποδόσεως του κεφαλαίου που καταβάλλουν τα Σουηδικά ιδρύματα, αποτρέπει τους αντισυμβαλλομένους να συνάπτουν ασφαλίσεις με εταιρείες μη εγκατεστημένες στη Σουηδία και δημιουργεί αδικαιολόγητο εμπόδιο στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, αντίθετα με τις διατάξεις του άρθρου 49 της συνθήκης¹⁵.

Παλαιότερα στην υπόθεση *Bachmann*¹⁶, το Δικαστήριο είχε αποφανθεί επίσης ότι η Βελγική νομοθεσία η οποία θέτει ως όρο για την έκπτωση από το φόρο των συνταξιοδοτικών εισφορών και των εισφορών για ασφάλιση ζωής, οι εισφορές αυτές να καταβάλλονται σε ίδρυμα εγκατεστημένο στο Βέλγιο καταρχήν αντιβαίνει στα άρθρα 39 και 49 της συνθήκης, εφόσον δεν υπάρχει ουσιαστική αιτιολογία. Εξάλλου, έκρινε ότι ο νόμος αυτός εμποδίζει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων που προβλέπεται από το άρθρο 39 της συνθήκης, διότι απέβαινε εις βάρος των διακινούμενων εργαζομένων, οι οποίοι συχνά είχαν υπογράψει μια σύμβαση πριν έρθουν να εργαστούν στο Βέλγιο, και η αλλαγή της θα απαιτούσε πρόσθετες διαδικασίες και έξοδα.

Λαμβανομένων υπόψη των θεμελιωδών ελευθεριών που θεσπίζονται από τη συνθήκη και της μεταγενέστερης ερμηνείας τους από το Δικαστήριο, είναι αναμφισβήτητο ότι οι εθνικοί περιορισμοί που εμποδίζουν την παροχή των συντάξεων και της ασφάλισης ζωής χωρίς αντικειμενική αιτιολόγηση είναι ασυμβίβαστη με το κοινοτικό δίκαιο.

¹³ Υπόθεση C-118/96 *Safir* [1998] Συλλογή I-1919.

¹⁴ Η παρούσα ανακοίνωση αναφέρεται κάθε φορά στα άρθρα που φέρουν νέα αρίθμηση.

¹⁵ Υπόθεση C-118/96 *Safir* [1998] Συλλογή I-1919, παράγραφοι 26 έως 30.

¹⁶ Υπόθεση C-204/90 *Bachmann* [1992] Συλλογή I-249.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, δεν υπάρχει κανένας λόγος που να δικαιολογεί τη διαφορετική μεταχείριση των συστημάτων που εφαρμόζουν τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Το Δικαστήριο έχει απορρίψει πολλές εξαιρέσεις που επικαλούνται τα κράτη μέλη για να αιτιολογήσουν ορισμένους περιορισμούς των θεμελιωδών ελευθεριών. Για παράδειγμα, είναι σαφές ότι η έλλειψη εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών δεν εμποδίζει την εφαρμογή των ελευθεριών που προβλέπονται από τη συνθήκη¹⁷. Στην υπόθεση *Eurowings* το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιβάλλει υψηλότερη φορολογία στη μίσθωση εξοπλισμού από άλλο κράτος μέλος για να αντισταθμίσει τους χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές που επιβάλλει στον εκμισθωτή το εν λόγω κράτος¹⁸. Επίσης, ένας κράτος μέλος δεν μπορεί να προβάλλει ως αιτιολογία για την ύπαρξη μιας διάκρισης το γεγονός ότι η κατάργησή της θα προκαλέσει απώλεια φορολογικών εσόδων¹⁹. Τέλος, ούτε η έλλειψη αμοιβαιότητας εκ μέρους άλλων κρατών μελών²⁰ ούτε τα προβλήματα για τη συγκέντρωση πληροφοριών αποτελούν έγκυρα επιχειρήματα.

Όσον αφορά τη φορολόγηση των συντάξεων και των ασφαλειών ζωής, πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά τρία θέματα.

3.3. Φορολογική συνοχή

Στην υπόθεση *Bachmann*, το Δικαστήριο δέχτηκε ότι ο περιορισμός της έκπτωσης από το φόρο των εισφορών που είχαν καταβληθεί σε Βελγικά ιδρύματα θα μπορούσε να αιτιολογηθεί από την ανάγκη να προστατευθεί η συνοχή του Βελγικού φορολογικού συστήματος. Αυτό βασίστηκε στο σκεπτικό του Δικαστηρίου ότι υπήρχε, στα πλαίσια των Βελγικών κανόνων, μία σχέση μεταξύ της έκπτωσης από το φόρο των εισφορών και της φορολόγησης των οφειλόμενων από τους ασφαλιστές ποσών στα πλαίσια των συμβάσεων σύνταξης και ασφάλισης ζωής.

Σε επόμενες υποθέσεις, το Δικαστήριο περιόρισε σαφώς το πεδίο εφαρμογής της αρχής της συνοχής του φορολογικού συστήματος. Στην υπόθεση *Wielockx* το Δικαστήριο έκρινε ότι ένας Ολλανδικός νόμος ο οποίος αρνείται σε έναν μη μόνιμο κάτοικο και μη μισθωτό εργαζόμενο το δικαίωμα, που παρέχει στους μόνιμους κατοίκους, να εκπίπτει από το φορολογητέο εισόδημα τις παροχές για τη σύσταση συνταξιοδοτικού αποθέματος αντιβαίνει προς το άρθρο 43 της Συνθήκης. Η Ολλανδική κυβέρνηση προσπάθησε να αιτιολογήσει την απόρριψη αυτής της έκπτωσης, επικαλούμενη την αρχή της συνοχής του φορολογικού συστήματος που εφαρμόστηκε στην υπόθεση *Bachmann*. Παραπέμποντας στις διμερείς συμβάσεις που είχαν συνάψει οι Κάτω Χώρες, το Δικαστήριο απέρριψε αυτό το επιχειρήμα:

"ως αποτέλεσμα των συμβάσεων κατά της διπλής φορολογίας, οι οποίες ακολουθούν το υπόδειγμα του προτύπου συμβάσεως του ΟΟΣΑ, το κράτος φορολογεί όλες τις συντάξεις τις οποίες λαμβάνουν οι κατοικούντες στην επικράτειά του, ασχέτως του κράτους όπου καταβλήθηκαν οι εισφορές, ενώ αντιστρόφως αποποιείται τη φορολόγηση των συντάξεων που καταβάλλονται στην αλλοδαπή, έστω και αν

¹⁷ Υπόθεση C-270/83 *Avoir fiscal* [1986] Συλλογή 273, παράγραφος 23.

¹⁸ Υπόθεση C-294/97 *Eurowings*, [1999] Συλλογή I-7449, παράγραφος 43.

¹⁹ Υπόθεση C-264/96 *ICI* [1998] Συλλογή I-4711, παράγραφος 28.

²⁰ Υπόθεση C-270/83 *Avoir fiscal* [1986] Συλλογή 273, παράγραφος 26.

πηγάζουν από εισφορές που καταβλήθηκαν στο δικό του έδαφος, τις οποίες το κράτος αυτό έχει θεωρήσει ως εκπτώσιμες. Η συνοχή του φορολογικού συστήματος δεν θεμελιώνεται, επομένως, σε επίπεδο του φορολογουμένου, σε μια αυστηρή συνάρτηση μεταξύ δυνατότητας εκπτώσεως των εισφορών και φορολόγησεως των συντάξεων, αλλά ανάγεται σε άλλο επίπεδο, το επίπεδο της αμοιβαιότητας των εφαρμοστέων εντός των συμβαλλομένων κρατών κανόνων."

Το Δικαστήριο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, εφόσον η συνοχή του φορολογικού συστήματος εξασφαλίζεται βάσει διμερούς συμβάσεως που έχει συναφθεί με άλλο κράτος μέλος, δεν χωρεί επίκληση της αρχής αυτής για να δικαιολογηθεί άρνηση παροχής μιας έκπτωσης όπως η επίδικη²¹. Με άλλα λόγια, δεδομένου ότι, στη φορολογική σύμβαση που είχαν συνάψει με το Βέλγιο, οι Κάτω Χώρες είχαν παραιτηθεί από το δικαίωμα φορολόγησης των συνταξιοδοτικών παροχών, δεν μπορούσαν να ισχυριστούν ότι δεν ήταν υποχρεωμένες να παράσχουν έκπτωση εφόσον δεν μπορούσαν να φορολογήσουν τις παροχές²².

Οι περισσότερες από τις φορολογικές συμβάσεις των κρατών μελών ακολουθούν την αρχή της φορολογίας στη χώρα κατοικίας που προβλέπεται το υπόδειγμα φορολογικής σύμβασης του ΟΟΣΑ. Ωστόσο, κάποια κράτη μέλη κατά τις διαπραγματεύσεις των συμβάσεων τους ζητούν να επιτρέπεται στο κράτος καταγωγής να φορολογεί τις συνταξιοδοτικές παροχές που καταβάλλονται στους μη μόνιμους κατοίκους, στην πράξη δεν υπάρχει τέτοια παροχή σε όλες τις Συνθήκες, επομένως, η φορολόγηση των συνταξιοδοτικών παροχών εκχωρείται αν και οι εισφορές απαλλάσσονται του φόρου... Ωστόσο, και εάν ακόμη υπήρχε στις Συνθήκες όλων των Κρατών Μελών η φορολόγηση των συνταξιοδοτικών παροχών, η άρνηση της δυνατότητας έκπτωσης των εισφορών που καταβάλλονται στα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη θα είναι δυσανάλογη, διότι υπάρχουν λιγότερα περιοριστικά μέσα για τη διασφάλιση της είσπραξης του φόρου στην πηγή από ένα συνταξιοδοτικό ίδρυμα εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Για παράδειγμα, τουλάχιστον ένα κράτος μέλος έχει θεσπίσει την πρακτική να πραγματοποιεί ρυθμίσεις απευθείας με τα ξένα συνταξιοδοτικά ιδρύματα προκειμένου να διασφαλίζει την τήρηση των φορολογικών κανόνων του. Σε περίπτωση μη τήρησής τους, το κράτος μέλος μπορεί να επιβάλει ανάλογες

²¹ Υπόθεση C-80/94 *Wielockx* [1995] Συλλογή I-2493, παράγραφος 25.

²² Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί, ότι, μετά την υπόθεση *Bachmann*, το Δικαστήριο δεν δέχτηκε κανένα γενικό επιχείρημα εκ μέρους των κρατών μελών σχετικά με τη συνοχή του φορολογικού συστήματος: βλέπε συγκεκριμένα υπόθεση C-484/93 *Svensson* [1998] Συλλογή I-3955, Υπόθεση C-107/94 *Asscher* [1996] Συλλογή I-3089, Υπόθεση C-264/96 *ICI* [1998] Συλλογή I-4711, Υπόθεση C-294/97 *Eurowings* [1999] Συλλογή I-7449, Υπόθεση C-55/98 *Vestergaard* [1999] Συλλογή I-7643, Υπόθεση C-251/98 *Baars* [2000] Συλλογή I-2787 και Υπόθεση C-35/98 *Verkooijen*, μη δημοσιευθείσα ακόμη.

κυρώσεις. Εξάλλου, η πρόταση τροποποίησης οδηγίας για την είσπραξη θα παρέχει αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη των φορολογικών απαιτήσεων.²³.

Τέλος, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ένας αριθμός Κρατών Μελών τα οποία επιτρέπουν την έκπτωση των εισφορών των εθνικών συστημάτων, επιτρέπουν επίσης τέτοιες εκπτώσεις στα ξένα συστήματα. Τα εν λόγω Κράτη Μέλη προφανώς δεν λαμβάνουν υπόψη ότι η άρνηση της έκπτωσης είναι αναγκαία για την διαφύλαξη των φορολογικών τους εσόδων. Αν και το σύστημα φορολόγησης των συντάξεων του κάθε Κράτους Μέλους πρέπει να αξιολογείται μέσα στο δικό του πλαίσιο, το οποίο επιβεβαιώνει την άποψη της Επιτροπής ότι δηλαδή η άρνηση της έκπτωσης για τις εισφορές σε ξένα συστήματα από τα κράτη ΕΕΤ ή από τα ΕΤΤ είναι περιττή και δυσανάλογη.

3.4. Κοινωνική πολιτική και προληπτική εποπτεία

Η φορολογική έγκριση (δηλαδή η έγκριση με σκοπό την φορολογική έκπτωση των εισφορών) από τα κράτη μέλη των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών συστημάτων υπόκειται σε ορισμένους όρους. Οι όροι αυτοί μπορεί να εξυπηρετούν πολιτικούς στόχους και να συνδέονται με τις ρυθμίσεις που εφαρμόζονται στα πλαίσια των συστημάτων του πρώτου πυλώνα. Για παράδειγμα, ο συντελεστής των εισφορών που καταβάλλονται στα συστήματα επαγγελματικής συνταξιοδότησης που εκπίπτουν της φορολογίας υπολογίζεται συχνά σε συνάρτηση με τις εισφορές που έχουν καταβληθεί στα συστήματα του πρώτου πυλώνα. Κατά συνέπεια, καθορίζεται ένα όριο για το συνολικό ποσό των ετήσιων εισφορών που εκπίπτουν της φορολογίας και οι οποίες καταβάλλονται τόσο στα θεσμοθετημένα όσο και στα επαγγελματικά συστήματα, ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι τα θεσμοθετημένα συστήματα, σε συνδυασμό με τα επαγγελματικά συστήματα, καταβάλλουν σύνταξη η οποία δεν υπερβαίνει π.χ. το 70% του τελευταίου μισθού.

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των δύο βασικών καταστάσεων. Η πρώτη αφορά νέες συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις σχετικές με τους κατοίκους ενός κράτους μέλους ή για άτομα που απασχολούνται εντός της επικράτειας ενός κράτους μέλους των οποίων ο συνταξιοδοτικός οργανισμός βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος. Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κράτη μέλη, έχουν δικαίωμα να απαιτήσουν από τα συστήματα αυτά να πληρούν τις προϋποθέσεις που έχουν καθορίσει σε παρόμοια εγχώρια συστήματα όσον αφορά τη φύση και το ύψος των παροχών, την ηλικία συνταξιοδότησης, τους δικαιούχους που πληρούν τις προϋποθέσεις κ.λ.π. καθώς επίσης με τα επίπεδα προληπτικής εποπτείας (εκκρεμεί η εναρμόνιση τους από την προτεινόμενη οδηγία για τα συνταξιοδοτικά ταμεία), με

²³

Η οδηγία 76/308/ΕΟΚ προβλέπει την αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη φορολογικών απαιτήσεων. Επί του παρόντος, η οδηγία αυτή εφαρμόζεται μόνο στις γεωργικές εισφορές, στους δασμούς, στον ΦΠΑ και στους ειδικούς φόρους κατανάλωσης. Στις 25 Ιουνίου 1998, η Επιτροπή υπέβαλε μία πρόταση για τη βελτίωση της λειτουργίας της οδηγίας και για την επέκτασή του πεδίου εφαρμογής της στην άμεση φορολογία, προκειμένου να εναρμονιστεί με την οδηγία 77/799/ΕΟΚ. Ο τίτλος της είναι "Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας του Συμβουλίου 76/308/ΕΟΚ περί της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη απαιτήσεων που προκύπτουν από ενέργειες οι οποίες αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδότησης του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, καθώς και από γεωργικές εισφορές και δασμούς, από το φόρο προστιθέμενης αξίας και ορισμένους ειδικούς φόρους κατανάλωσης", COM(1998) 364 τελικό, της 25.6.1998, ΕΕ C 269, 28.8.1998, σ. 16, όπως τροποποιήθηκε από την πρόταση της Επιτροπής COM(1999) 183 τελικό της 7.5.1999, ΕΕ C 179, 24.6.1999, σ. 6.

την επιφύλαξη ότι οι όροι αυτοί είναι σύμφωνοι με τη συνθήκη, και ιδίως ότι εξυπηρετούν νόμιμους στόχους κοινωνικής πολιτικής και ότι δεν είναι δυσανάλογοι υπό την έννοια ότι δεν εμποδίζουν αδικαιολόγητα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Η δεύτερη κατάσταση αφορά τα συνταξιοδοτικά συστήματα στα οποία υπάγονταν ήδη οι διακινούμενοι εργαζόμενοι προτού έρθουν, πολλές φορές προσωρινά, στο κράτος μέλος υποδοχής. Εάν το εν λόγω κράτος επέβαλλε τους όρους του για τη φορολογική έγκριση, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων θα περιοριζόταν αδικαιολόγητα. Οι διακινούμενοι εργαζόμενοι θα υποχρεώνονταν, εάν ήθελαν να τύχουν φορολογικών πλεονεκτημάτων στο κράτος υποδοχής, να υπαχθούν σε νέο σύστημα που θα πληρούσε τους όρους για τη φορολογική έγκριση²⁴. Σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης, το σύνολο της φορολογικής έκπτωσης την οποία το κράτος υποδοχής είναι υποχρεωμένο να χορηγήσει, θα περιοριζόταν ωστόσο κανονικά στην έκπτωση που παρέχεται για τις εισφορές που καταβάλλονται στα εθνικά συνταξιοδοτικά ιδρύματα.

Αντίθετα, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι οι απαιτήσεις σχετικά με την προληπτική εποπτεία δεν μπορούν να δικαιολογήσουν τους φορολογικούς περιορισμούς που επιβάλλονται στα συνταξιοδοτικά συστήματα με συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Στην υπόθεση *Bachmann*, το Δικαστήριο υποστήριξε ότι η ανάγκη να διασφαλιστεί η κατάλληλη προληπτική εποπτεία δεν αποτελεί επιχείρημα στο οποίο μπορεί να βασιστεί η άρνηση να αναγνωριστεί η ύπαρξη συμβάσεων που έχει συνάψει ο διακινούμενος εργαζόμενος με ασφαλιστές σε άλλο κράτος μέλος ενώ κατοικούσε εκεί. Γενικότερα, οι φορολογικοί περιορισμοί δεν συνιστούν ούτε απαραίτητο ούτε κατάλληλο μέσο που να διασφαλίζει την τήρηση των προληπτικών απαιτήσεων. Τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιήσουν αλλά μέσα που να εξασφαλίζουν την τήρηση των προληπτικών απαιτήσεων. Η πρόσφατη πρόταση οδηγίας για τα συνταξιοδοτικά ταμεία κάνει τις απαραίτητες προβλέψεις για την κατάργηση των προληπτικών εμποδίων για τη διασυνοριακή διαχείριση των συνταξιοδοτικών συστημάτων των συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων με την εναρμόνιση ορισμένων βασικών προληπτικών κανόνων, με τη θέσπιση της αμοιβαίας αναγνώρισης των εθνικών προληπτικών συστημάτων και με την εισαγωγή ενός συστήματος γνωστοποίησης και συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων αρχών²⁵.

3.5. Φορολογικός έλεγχος

Το Δικαστήριο δεν φάνηκε διατεθειμένο να αποδεχθεί ως αιτιολογία για διαφορετική μεταχείριση επιχειρήματα που βασίζονταν στη δυσχέρεια εξακρίβωσης της τήρησης των φορολογικών νόμων στην περίπτωση διασυνοριακών καταστάσεων. Για παράδειγμα, στην υπόθεση *Bachmann*, απέρριψε το επιχείρημα του Βελγίου σύμφωνα με το οποίο ήταν δύσκολο να ελεγχθούν τα πιστοποιητικά σχετικά με την πληρωμή εισφορών σε άλλα κράτη μέλη, και τόνισε ότι το Βέλγιο μπορούσε να

²⁴ Η κατάσταση θα μπορούσε να είναι διαφορετική, εάν ο εργαζόμενος είχε τη δυνατότητα να μεταφερθεί σε άλλο τμήμα του σχετικού συνταξιοδοτικού ιδρύματος χωρίς να λύσει τη σύμβασή του, βλ. παρακάτω.

²⁵ Τα προληπτικά εμπόδια για ασφάλειες ζωής έχουν ήδη αρθεί από την οδηγία του Συμβουλίου 92/96/ΕΕΚ της 10ης Νοεμβρίου 1992 για τον συντονισμό της νομοθεσίας, κανονισμών και διοικητικών διατάξεων σχετικά με την άμεση ασφάλεια ζωής και οι οδηγίες που τις τροποποιούν 79/267/ΕΕΚ και 90/619/ΕΕΚ (τρίτη οδηγία ασφάλισης ζωής), OJ L 360, 9.12.1992, σσ 0001-0027.

επικαλεστεί την οδηγία περί της αμοιβαίας συνδρομής²⁶ ή ακόμα και να απαιτήσει από τον φορολογούμενο να παράσχει ο ίδιος αποδεικτικά στοιχεία. Το Δικαστήριο ακολούθησε παρόμοιο συλλογισμό στην υπόθεση *Wielockx* και σε άλλες υποθέσεις²⁷.

Κατά την άποψη της Επιτροπής, η αιτιολόγηση αυτή είναι εξίσου ανεφάρμοστη. Ωστόσο, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεσπίσουν διατάξεις που θα διασφαλίζουν την εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας τους στα πλαίσια της διασυνοριακής παροχής συντάξεων, ιδίως με την απαίτηση από τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα να παρέχουν πληροφορίες.

3.6. Δυνατότητα μεταφοράς

Εκτός από το πρόβλημα των φορολογικών εμποδίων για τη διασυνοριακή συμμετοχή στα συνταξιοδοτικά συστήματα, υπάρχουν και τα φορολογικά εμπόδια για τη διασυνοριακή μεταφορά του κεφαλαίου της σύνταξης. Όταν ένας εργαζόμενος αφήνει έναν εργοδότη σε ένα κράτος μέλος για να εργασθεί σε εργοδότη άλλου κράτους μέλους, ενδέχεται τόσο ο εργαζόμενος όσο και τα σχετικά συνταξιοδοτικά ιδρύματα να επιθυμούν να μεταφέρουν το κεφάλαιο της σύνταξης που έχει σωρευτεί από το παλαιό συνταξιοδοτικό σύστημα στο νέο. Πρέπει να σημειωθεί ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις κινητικότητας μέσα σε ένα κράτος μέλος, η μεταφορά του σωρευμένου κεφαλαίου της σύνταξης μπορεί να είναι δύσκολη ή και αδύνατη. Ωστόσο, υπάρχουν ενδεχομένως διασυνοριακές καταστάσεις όπου οι εθνικοί φορολογικοί κανόνες είναι αντίθετοι προς τις διατάξεις της συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων ή/και των κεφαλαίων. Για παράδειγμα ένα κράτος με σύστημα ΕΕΤ ή ΕΤΤ το οποίο φορολογεί το κεφάλαιο της σύνταξης κατά τη διασυνοριακή μεταφορά, ενώ δεν θα φορολογούσε μία μεταφορά μέσα στο έδαφός του, και εφαρμόζει, στο πλαίσιο των συμβάσεών του σχετικά με τη διπλή φορολογία, την αρχή της φορολογίας των συνταξιοδοτικών παροχών στο κράτος διαμονής. Η Επιτροπή θα εξετάσει τους εθνικούς φορολογικούς κανόνες που εμποδίζουν τη διασυνοριακή δυνατότητα μεταφοράς του κεφαλαίου της σύνταξης και θα λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει την τήρηση των διατάξεων της συνθήκης.

3.7. Συμπέρασμα

Σύμφωνα με την Επιτροπή, η νομική θέση μπορεί να συνοψισθεί ως εξής.

Τα άρθρα 39, 43, 49 και 56 της συνθήκης ΕΚ εξασφαλίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, την ελεύθερη εγκατάσταση, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και την ελεύθερη διακίνηση του κεφαλαίου και απαγορεύουν τους περιορισμούς αυτών των ελευθεριών. Οι εθνικοί κανόνες σύμφωνα με τους οποίους η έκπτωση από την φορολογία των εισφορών συνταξιοδότησης και ασφάλειας ζωής υπόκειται στην προϋπόθεση ότι οι εισφορές αυτές καταβάλλονται σε συνταξιοδοτικό ίδρυμα εγκατεστημένο στο εθνικό έδαφος αντιβαίνουν προς αυτά τα άρθρα.

²⁶ Οδηγία του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1977 περί της αμοιβαίας συνδρομής των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών στον τομέα των άμεσων φόρων (77/799/ΕΟΚ), ΕΕ 27.12.1977, L 336, σ. 15.

²⁷ Υπόθεση C-80/94 *Wielockx* [1995] ECR I-2493 και Υπόθεση C-250/95 *Futura* [1997] ECR I-2471. Βλέπε επίσης υπόθεση C-420/98 *W.N.* [2000] ECR I-2847, όπου το Δικαστήριο εξηγεί το Άρθρο 4.1 την Οδηγία περί αμοιβαία συνδρομή.

Οι εργαζόμενοι χωρίζονται σε δύο κατηγορίες : τους εργαζομένους που παραμένουν στη χώρα τους και τους διακινούμενους εργαζομένους. Όταν οι πολίτες που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος υπάγονται σε ξένο σύστημα, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί, σύμφωνα με το ισχύον κοινοτικό δίκαιο, να απαιτήσει να πληρεί το σύστημα τις προϋποθέσεις για τη φορολογική έγκριση όσον αφορά τη φύση και το ύψος των παροχών, την ηλικία συνταξιοδότησης, τους δικαιούχους και παρόμοιους ανάλογους όρους. Σε περίπτωση που οι πολίτες οι οποίοι υπάγονται ήδη σε σύστημα που έχει τύχει φορολογικής έγκρισης στο κράτος καταγωγής τους, εάν στη συνέχεια μετακινηθούν προσωρινά σε άλλο κράτος μέλος, το κράτος υποδοχής δεν μπορεί να αρνηθεί να χορηγήσει τη φορολογική έκπτωση των εισφορών που έχουν καταβληθεί στο ξένο σύστημα, με την αιτιολογία ότι το σύστημα αυτό δεν πληρεί τις προϋποθέσεις για φορολογική έγκριση.

Συνεπώς, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εθνικοί κανόνες που απορρίπτουν την ίση μεταχείριση των συνταξιοδοτικών συστημάτων που εφαρμόζουν συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη είναι αντίθετοι προς τη συνθήκη. Τα κράτη μέλη πρέπει να διασφαλίσουν ότι παρέχουν τις ίδιες φορολογικές εκπτώσεις για τις εισφορές που καταβάλλονται στα συνταξιοδοτικά ιδρύματα που είναι εγκατεστημένα είτε στο έδαφός τους είτε σε άλλα κράτη μέλη. Ίση μεταχείριση πρέπει επίσης να επιφυλάσσεται όσον αφορά τους φόρους επί της αποδόσεως του κεφαλαίου και τη φορολογική μεταχείριση των παροχών. Η Επιτροπή θα ελέγξει τους εθνικούς κανόνες των κρατών μελών και θα λάβει τα μέτρα που είναι απαραίτητα για να διασφαλιστεί η πραγματική συμμόρφωση με τις θεμελιώδεις ελευθερίες της συνθήκης ΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της προσφυγής στο Δικαστήριο βάσει του άρθρου 226 της συνθήκης ΕΚ.

4. ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

4.1. Εισαγωγή

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει πώς τα κράτη μέλη μπορούν να εξασφαλίσουν καλύτερη εφαρμογή της φορολογικής νομοθεσίας τους στην περίπτωση διασυνοριακής παροχής συντάξεων. Συνήθως, οι φορολογικοί νόμοι των κρατών μελών επιβάλλουν στα εθνικά συνταξιοδοτικά ιδρύματα την υποχρέωση να ενημερώνουν τις εθνικές φορολογικές αρχές για οποιαδήποτε καταβολή συνταξιοδοτικής παροχής και σε ορισμένες περιπτώσεις να αφαιρούν το φόρο στην πηγή. Μία κοινή ανησυχία των κρατών μελών αποτελεί το ότι ίσως δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν την τήρηση των φορολογικών κανόνων τους, εάν επιτρέψουν στους κατοίκους τους να υπάγονται σε ξένα συνταξιοδοτικά συστήματα. Φοβούνται ότι οι φορολογικές αρχές τους δεν θα ενημερώνονται για την καταβολή των παροχών ότι οι φορολογούμενοι ίσως δεν τις δηλώνουν, και ότι συνεπώς η διασυνοριακή παροχή συντάξεων μπορεί να οδηγήσει σε παράνομη φοροδιαφυγή. Ως εκ τούτου, το παρόν κεφάλαιο της ανακοίνωσης εξετάζει τα μέτρα που μπορούν να λάβουν τα κράτη μέλη για να προστατεύσουν τα έσοδά τους.

4.2. Η οδηγία περί της αμοιβαίας συνδρομής

Σχεδόν όλες οι φορολογικές συμβάσεις μεταξύ των κρατών μελών προβλέπουν ότι οι συνταξιοδοτικές παροχές φορολογούνται στο κράτος διαμονής του συνταξιούχου. Η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις παροχές που καταβάλλονται από τα συνταξιοδοτικά ιδρύματα σε κατοίκους άλλου κράτους θα επέτρεπε στα

κράτη μέλη να ελέγχουν κατά πόσον οι κάτοικοί τους τηρούν τις φορολογικές υποχρεώσεις τους. Αυτή η ανταλλαγή πληροφοριών θα διευκόλυνε επίσης την είσπραξη του φόρου από τα κράτη μέλη που ασκούν το δικαίωμα φορολόγησης στην πηγή. Το πλαίσιο γι' αυτή την ανταλλαγή πληροφοριών υπάρχει ήδη στην οδηγία περί της αμοιβαίας συνδρομής²⁸ της 19ης Δεκεμβρίου 1977.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 1 της οδηγίας περί της αμοιβαίας συνδρομής οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ανταλλάσσουν κάθε πληροφορία που δύναται να τους επιτρέψει τον ορθό προσδιορισμό των φόρων εισοδήματος και περιουσίας. Το άρθρο 3 της οδηγίας που φέρει τον τίτλο "Αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών", ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ανταλλάσσουν τις πληροφορίες που αναφέρονται στο άρθρο 1 παράγραφος 1, χωρίς προηγούμενη αίτηση και κατά κανονικό τρόπο, για κατηγορίες περιπτώσεων που καθορίζουν στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβουλεύσεων που αναφέρεται στο άρθρο 9. Το άρθρο 9 παράγραφος 1 ορίζει ότι πραγματοποιούνται διαβουλεύσεις, αν υπάρχει λόγος, στο πλαίσιο επιτροπής, μεταξύ των αρμόδιων αρχών όλων των κρατών μελών και της Επιτροπής, αιτήσεις μιας των αρχών αυτών ή της Επιτροπής, όταν δεν πρόκειται αποκλειστικά για διμερή θέματα. Δεδομένου ότι οι διασυνοριακές συνταξιοδοτικές παροχές αφορούν θέματα που ενδιαφέρουν όλα τα κράτη μέλη, μία επιτροπή θεωρείται το κατάλληλο πλαίσιο γι' αυτές τις διαβουλεύσεις.

Το άρθρο 8 της οδηγίας θέτει ορισμένα όρια στην ανταλλαγή πληροφοριών. Συγκεκριμένα, το άρθρο 8 παράγραφος 1 ορίζει ότι η οδηγία δεν επιβάλλει την υποχρέωση της διεξαγωγής ερευνών ή της διαβίβασεως πληροφοριών, όταν η νομοθεσία ή η διοικητική πρακτική του κράτους μέλους που θα έπρεπε να παράσχει τις πληροφορίες δεν παρέχουν στην αρμόδια αυτή αρχή τη δυνατότητα ούτε να ενεργεί τις έρευνες αυτές ούτε να συλλέγει ή να χρησιμοποιεί τις πληροφορίες αυτές, για τις ίδιες ανάγκες του εν λόγω κράτους.

Σύμφωνα με την Επιτροπή, αυτή η διάταξη δεν επιτρέπει σε ένα κράτος μέλος να αρνηθεί την ανταλλαγή πληροφοριών με την αιτιολογία ότι αυτές δεν είναι απαραίτητες για τις φορολογικές ανάγκες του εν λόγω κράτους. Σημαίνει δε απλώς ότι ένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να ανταλλάσσει πληροφορίες τις οποίες δεν μπορεί να συλλέξει ή να χρησιμοποιήσει ακόμη και για δικές του ανάγκες. Η Επιτροπή δεν γνωρίζει κανένα ουσιαστικό εμπόδιο στις εθνικές νομοθεσίες σχετικά με τη συγκέντρωση αυτών των πληροφοριών. Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα κατάλληλο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών στον τομέα των συντάξεων στα πλαίσια της οδηγίας.

4.3. Αίτημα για διαβουλεύσεις της επιτροπής

Η Επιτροπή θα ζητήσει στα πλαίσια της επιτροπής που προβλέπεται από το άρθρο 9 παράγραφος 1 της οδηγίας περί αμοιβαίας συνδρομής, να πραγματοποιηθούν διαβουλεύσεις προκειμένου να συμφωνηθούν οι λεπτομέρειες σχετικά με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών για τις επαγγελματικές συντάξεις. Η εν λόγω επιτροπή πρέπει να εξετάσει τα επόμενα θέματα :

²⁸

Βλέπε παραπάνω. Βλέπε επίσης Υπόθεση C-420/98 W.N. [2000] ECR I-2847.

Αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών αποτελεί τον καλύτερο τρόπο να προστατευθούν τα έσοδα των κρατών μελών και να προαχθούν τα πλεονεκτήματα μιας απόλυτα λειτουργικής ενιαίας αγοράς των συντάξεων. Το Συμβούλιο έχει ήδη εκδώσει απόφαση σχετικά με την αρχή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών στον τομέα των εσόδων αποταμίευσης²⁹. Η εφαρμογή αυτής της αρχής και στις συντάξεις θα συμβάλει στην πρόληψη των στρεβλώσεων, διότι θα εξασφαλίσει το ίδιο επίπεδο ανταλλαγής πληροφοριών για συγκρίσιμα προϊόντα.

Λεπτομέρειες στην ανταλλαγή πληροφοριών

Το άρθρο 9 της οδηγίας προβλέπει την εφαρμογή της με διαδικασία διαβουλεύσεων. Αυτό σημαίνει ότι στην περίπτωση αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για τη συγκέντρωση των πληροφοριών από τους φορείς της αγοράς, ώστε να μπορεί να οργανωθεί η ανταλλαγή των πληροφοριών. Η ανωτέρω επιτροπή πρέπει ωστόσο να συμφωνήσει σχετικά με τις λεπτομέρειες στην ανταλλαγή των πληροφοριών, ιδίως όσον αφορά τις πληροφορίες που θα γνωστοποιούνται καθώς και τη μορφή και τη συχνότητα της ανταλλαγής πληροφοριών. Μία πρώτη εκτίμηση της Επιτροπής σχετικά με τις ελάχιστες πληροφορίες που θα πρέπει να ανταλλάσσονται προβλέπει τα εξής :

- ονοματεπώνυμο, διεύθυνση, ημερομηνία και τόπος γεννήσεως και, εάν υπάρχει, αριθμός φορολογικού μητρώου του εγγεγραμμένου στο σύστημα·
- ονομασία και διεύθυνση του ΙΕΣΠ·
- ονομασία και διεύθυνση του συνταξιοδοτικού οργανισμού εφόσον δεν είναι το συνταξιοδοτικό ίδρυμα³⁰·
- αριθμός συμβολαίου·
- ημερομηνία από την οποία ισχύουν τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα ή εάν είναι διαφορετική ημερομηνία κατά την οποία καταβάλλεται για πρώτη φορά η σύνταξη³¹·
- συνολικό ποσό που καταβάλλεται ανά έτος από τον εργαζόμενο και από τον εργοδότη στο συνταξιοδοτικό ίδρυμα·
- συνολικές ετήσιες καταβολές του συνταξιοδοτικού ιδρύματος, ή του συνταξιοδοτικού οργανισμού εφόσον είναι διαφορετικός από το συνταξιοδοτικό ίδρυμα, και φύση αυτών των καταβολών (περιοδική ή εφάπαξ)·

²⁹ 2312ⁿ σύνοδος του Συμβουλίου Ecofin, Βρυξέλλες, 26 και 27 Νοεμβρίου 2000.

³⁰ Συνήθως, οι συντάξεις καταβάλλονται απευθείας από το σύστημα ή το ίδρυμα. Ωστόσο, μπορεί να καταβάλλονται και ως συνταξιοδοτικά επιδόματα από νόμιμους συνταξιοδοτικούς οργανισμούς, οι οποίοι αν και μπορούν να διαχειρίζονται συνταξιοδοτικά συστήματα, ωστόσο δεν αποτελούν συστήματα ή ιδρύματα.

³¹ Σε ορισμένα κράτη μέλη η σύνταξη μπορεί να μην καταβληθεί κατά την ημερομηνία από την οποία ισχύει η συνταξιοδότηση.

- ονοματεπώνυμο, διεύθυνση, ημερομηνία και τόπος γεννήσεως και, εάν υπάρχει, αριθμός φορολογικού μητρώου του δικαιούχου (εφόσον δεν είναι ο ασφαλισμένος στο σύστημα).

Εάν υπάρχει η δυνατότητα μεταφοράς των συνταξιοδοτικών κεφαλαίων μεταξύ συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων διαφορετικών κρατών μελών, επίσης τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να ανταλλάζουν πληροφορίες σχετικά με αυτή τη μεταφορά. Εξάλλου, τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για τον υπολογισμό του φόρου επί της αποδόσεως του κεφαλαίου ίσως είναι επίσης χρήσιμα για ορισμένα από τα κράτη μέλη.

Η εν λόγω επιτροπή θα εξετάσει ενδεχομένως κατά πόσον τα κράτη μέλη πρέπει να ανταλλάσσουν πληροφορίες με βάση τις πληροφορίες που παρέχει το συνταξιοδοτικό ίδρυμα, και κατά πόσον αυτές οι πληροφορίες πρέπει να ανταλλάσσονται απευθείας μεταξύ του συνταξιοδοτικού ιδρύματος και των ενδιαφερόμενων κρατών μελών. Η δεύτερη λύση ίσως είναι λιγότερο δαπανηρή για τις φορολογικές αρχές.

Η Επιτροπή συνιστά στην εν λόγω επιτροπή να συντονίσει τις εργασίες της με τις εργασίες που διεξάγονται για τα έσοδα της αποταμίευσης, την παρακολούθηση της έκθεσης της ειδικής ομάδας εργασίας για την απάτη³² και τις εργασίες για την ανταλλαγή πληροφοριών που έχει αναλάβει ο ΟΟΣΑ, προκειμένου να διασφαλίσει την τεχνική συμβατότητά τους.

Σ' αυτό το ευρύτερο πλαίσιο, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν πρέπει να θεσπισθούν νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες θα περιλαμβάνουν και την ανταλλαγή πληροφοριών για τις επαγγελματικές συντάξεις. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι θα μπορούσε να προβλεφθεί αργότερα η επέκταση της ανταλλαγής πληροφοριών στα συστήματα του τρίτου πυλώνα, συμπεριλαμβανομένων των ασφαλίσεων ζωής.

5. ΠΑΝΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΑ ΙΔΡΥΜΑΤΑ

Η Επιτροπή θα ήθελε επίσης να επιστήσει την προσοχή του Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στην πρόταση αυτού του τομέα για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα³³. Η πρόταση αυτή παρέχει τη δυνατότητα στους υπαλλήλους πολυεθνικών εταιρειών να ασφαλίζονται στο ίδιο συνταξιοδοτικό ίδρυμα, ανεξάρτητα από τον τόπο απασχόλησής τους. Η βασική αρχή της πρότασης είναι ότι τα κράτη μέλη θα μπορούν να διατηρούν τη δική τους προσέγγιση όσον αφορά τη φορολόγηση των συντάξεων για τους κατοίκους της χώρας τους.

Συγκεκριμένα, τα πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα, τα οποία θα είναι εγκατεστημένα σε ένα κράτος μέλος, θα αποτελείται από διάφορα τμήματα, και κάθε τμήμα θα πληρεί τις προϋποθέσεις για τη φορολογική έγκριση και θα

³² Η ειδική ομάδα εργασίας για τη φορολογική απάτη είναι μια ομάδα εργασίας του Συμβουλίου η οποία ασχολείται με το πρόβλημα της φορολογικής απάτης στην έμμεση και στην άμεση φορολογία.

³³ "Ευρωπαϊκό ίδρυμα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (European Institution for Occupational Retirement Provision, EIORP) - Ενιαία άδεια που επιτρέπει στις πολυεθνικές να συγκεντρώσουν τις συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις τους και το ενεργητικό τους σε ουδέτερη φορολογική βάση", Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνταξιοδοτικών Παροχών, Ιούλιος 2000.

συμμορφώνεται με τις φορολογικές ρυθμίσεις και το κοινωνικό δίκαιο του κράτους όπου απασχολείται ο ασφαλισμένος. Εάν κατά την πορεία της σταδιοδρομίας του στην πολυεθνική ο ασφαλισμένος αλλάξει κράτος μέλος απασχόλησης, θα εξακολουθήσει να καταβάλλει εισφορές στο ίδιο πανευρωπαϊκό συνταξιοδοτικό ίδρυμα, αλλά σε άλλο τμήμα.

Η μεταφορά των σωρευμένων δικαιωμάτων μεταξύ των διαφόρων τμημάτων δεν θα είναι απαραίτητη. Μετά τη συνταξιοδότηση, ο εργαζόμενος θα λάβει συνταξιοδοτικές παροχές από κάθε εθνικό τμήμα σύμφωνα με τα κεκτημένα δικαιώματα δυνάμει των εθνικών κανόνων που εφαρμόζονται σ' αυτά τα τμήματα.

Στην περίπτωση ενός πανευρωπαϊκού συνταξιοδοτικού ιδρύματος ίσως είναι απαραίτητο για φορολογικούς λόγους να καθοριστεί ποια στοιχεία του ενεργητικού διατίθενται σε κάθε εθνικό τμήμα και επομένως υπόκεινται σε διαφορετικούς εθνικούς φορολογικούς κανόνες. Η πρόταση συνιστά να κατανέμονται τα στοιχεία του ενεργητικού μεταξύ κάθε τμήματος ανάλογα με τις αντίστοιχες υποχρεώσεις στην τελευταία αναλογιστική εκτίμηση και να φορολογούνται ανάλογα.

Για να προστατευθούν οι σύνδεσμοι που ίσως υπάρχουν μεταξύ των συστημάτων του πρώτου και του δεύτερου πυλώνα, θα μπορούσαν να θεσπιστούν μέτρα που θα επιτρέπουν στους υπαλλήλους με προσωρινή απόσπαση σε άλλο κράτος μέλος να μη μεταφέρονται αμέσως στο τμήμα του εν λόγω κράτους, αλλά να μπορούν να παραμείνουν για ορισμένη περίοδο στο τμήμα του κράτους μέλους καταγωγής τους, όπως καθορίζεται από την οδηγία 98/49. Η περίοδος αυτή θα μπορεί να καθορίζεται ανάλογα με την περίοδο κατά την οποία οι εν λόγω υπάλληλοι εξακολουθούν να υπάγονται στη νομοθεσία αυτού του κράτους μέλους κατ' εφαρμογή του κανονισμού 1408/71.

Εξάλλου, τα πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα θα τηρούν τους κανόνες πληρωμής και είσπραξης των φόρων που ισχύουν στο κράτος εργασίας ή κατοικίας. Για παράδειγμα, εάν το κράτος μέλος εργασίας ή κατοικίας εφαρμόζει σύστημα ETT, το πανευρωπαϊκό συνταξιοδοτικό ίδρυμα θα καταβάλλει το φόρο επί της αποδόσεως του κεφαλαίου που έχει αναληφθεί από το ταμείο στις αρχές του εν λόγω κράτους και, κατά περίπτωση, θα εισπράττει επίσης στην πηγή το φόρο επί των παροχών και θα παρέχει πληροφορίες στο εν λόγω κράτος σύμφωνα με τους κανόνες που ισχύουν σ' αυτό. Εάν ένας συνταξιούχος εγκατασταθεί, κατά τη συνταξιοδότησή του ή αργότερα, σε άλλο κράτος μέλος από εκείνο όπου απασχολείτο, θα μεταφερθεί στο τμήμα του εν λόγω κράτους μέλους (εφόσον υπάρχει τμήμα).

Η πρόταση για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα διαμορφώθηκε για ένα μόνο εργοδότη και για μία μικρή ομάδα μετεχόντων κρατών. Ωστόσο, καταρχάς δεν υπάρχει λόγος να μην μπορεί να χρησιμεύσει ως βάση για γενικότερες διατάξεις σχετικά με τη διασυνοριακή παροχή συντάξεων μέσα στην ΕΕ οι οποίες θα εφαρμόζονται σε πολλές εταιρείες ή ολόκληρους τομείς και επαγγέλματα. Βέβαια, θα πρέπει να ρυθμιστούν ορισμένα ειδικά τεχνικά θέματα.

Το πλεονέκτημα των πανευρωπαϊκών συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων με διάφορα τμήματα όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών είναι ότι το αρμόδιο τμήμα του πανευρωπαϊκού συνταξιοδοτικού ιδρύματος, αν και υπόκειται στους εποπτικούς κανόνες του κράτους όπου είναι εγκατεστημένο, για τους φορολογικούς σκοπούς θα αντιμετωπίζεται στην πράξη όπως εάν ήταν εγκατεστημένο στο έδαφος του ασφαλισμένου και θα εφαρμόζει τους ίδιους κανόνες και τις ίδιες διαδικασίες με ένα

εθνικό συνταξιοδοτικό ίδρυμα, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων σχετικά με την εφαρμογή των φόρων επί της αποδόσεως του κεφαλαίου ή την έκπτωση του φόρου στην πηγή. Το κόστος συμμόρφωσης των κρατών μελών θα είναι επομένως χαμηλότερο σύμφωνα με την πρόταση για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα³⁴. Ένα άλλο πλεονέκτημα της πρότασης είναι ότι ίσως μπορεί να εφαρμοστεί χωρίς νέο φορολογικό νόμο. Για να επιτευχθεί αυτό, ένα κράτος μέλος θα μπορεί να συνάπτει συμφωνία με ένα πανευρωπαϊκό συνταξιοδοτικό ίδρυμα η οποία θα καθορίζει τις υποχρεώσεις του ιδρύματος όσον αφορά π.χ. την παροχή πληροφοριών και την είσπραξη των φόρων.

Πρέπει να σημειωθεί ότι οι προτάσεις για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα και για τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών δεν αποκλείουν η μία την άλλη. Θα ήταν ίσως παράλογο να αναμένεται ότι τα μικρότερα συνταξιοδοτικά ιδρύματα, θα εφαρμόζουν τις διατάξεις που προβλέπονται για τα πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα, εφόσον πρέπει να εφαρμόζονται οι φορολογικές νομοθεσίες των διαφόρων κρατών μελών. Στις περιπτώσεις των μικρότερων συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων που ασχολούνται με τη διασυνοριακή παροχή συντάξεων, η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών θα αποτελέσει σημαντική πρόοδο για τα κράτη μέλη, έστω και εάν η πρόταση για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα εφαρμοστεί ευρέως. Κατά συνέπεια, και οι δύο περιπτώσεις θα μπορούν να εφαρμόζονται συγχρόνως. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να ερευνήσουν μαζί της πως θα μπορούσε να εφαρμοστεί η πρόταση για πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα.

6. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΦΟΡΩΝ ΤΩΝ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

6.1. Εισαγωγή

Οι διαφορές μεταξύ των εθνικών κανόνων σχετικά με την έκπτωση των εισφορών και τη φορολόγηση των παροχών μπορεί να οδηγήσει σε διπλή φορολόγηση των διακινούμενων εργαζομένων ή προσώπων που συνταξιοδοτούνται σε άλλο κράτος μέλος. Ένας εργαζόμενος, για παράδειγμα, μπορεί να εργάζεται σε κράτος μέλος που παρέχει περιορισμένη μόνο φορολογική έκπτωση για τις συνταξιοδοτικές εισφορές, αλλά να εγκατασταθεί για τη σύνταξή του σε κράτος μέλος που, συγκριτικά, φορολογεί εξ ολοκλήρου τις συνταξιοδοτικές παροχές. Αντίθετα, αυτές οι διαφορές μπορεί να οδηγήσουν επίσης σε μη φορολόγηση. Ένας άλλος εργαζόμενος, για παράδειγμα, μπορεί να εργάζεται σε κράτος μέλος που παρέχει σημαντική έκπτωση για τις εισφορές και στη συνέχεια να εγκατασταθεί σε κράτος μέλος που παρέχει μεγάλες φορολογικές απαλλαγές για τις συνταξιοδοτικές παροχές, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω στο κεφάλαιο 2.3.

Πρέπει να τονιστεί ότι η διπλή φορολόγηση είναι ειδικά πρόβλημα για τους διακινούμενους εργαζόμενους και την συνταξιοδότηση. Δεν προκύπτει από τον τόπο εγκατάστασης του συνταξιοδοτικού συστήματος σε ένα άλλο Κράτος μέλος,

³⁴ Για να αποφευχθεί η διπλή φορολόγηση και ο περιορισμός της ελευθερίας των πανευρωπαϊκών ΙΕΣΠ να παρέχουν υπηρεσίες, τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνήσουν ώστε το σχετικό τμήμα του πανευρωπαϊκού ΙΕΣΠ να απαλλάσσεται από κάθε φόρο επί της αποδόσεως του κεφαλαίου στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένο.

αλλά από την διαφορά των εθνικών φορολογικών κανόνων καθώς και από την πρακτική των συμβάσεων των κρατών μελών η οποία τις περισσότερες φορές ακολουθεί το υπόδειγμα φορολογικής σύμβασης του ΟΟΣΑ, σύμφωνα με το οποίο οι συνταξιούχοι φορολογούνται στη χώρα κατοικίας τους (δηλαδή συνταξιοδότησης) είτε έχει εγκριθεί η έκπτωση των εισφορών τους από τους φόρους είτε όχι και ανεξάρτητα από τον τόπο αυτής της έκπτωσης. Με άλλα λόγια, το θέμα της διπλής φορολόγησης τίθεται όπου και εάν βρίσκεται το ταμείο.

6.2. Ευρύτερη αποδοχή της αρχής EET

Όπως αναφέρθηκε στο κεφάλαιο 2, τα κράτη μέλη εφαρμόζουν διαφορετικά συστήματα φορολογίας των συντάξεων όσον αφορά τη φορολόγηση ή την απαλλαγή των εισφορών, των εσόδων από επενδύσεις και των κερδών κεφαλαίου των συνταξιοδοτικών ιδρυμάτων και των παροχών. Εάν τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το ίδιο σύστημα, θα μειωθεί η διπλή φορολόγηση και η μη φορολόγηση που οφείλεται στις διαφορές των συστημάτων τους.

Ένδεκα κράτη μέλη εφαρμόζουν το σύστημα EET, τρία το σύστημα ETT, και δύο το σύστημα TEE³⁵. Αυτό σημαίνει ότι στην πράξη είναι προφανώς ευκολότερο να καταβληθεί προσπάθεια για την εναρμόνιση των συστημάτων φορολογίας των συντάξεων των κρατών μελών με βάση την αρχή EET. Εξάλλου, προβλέποντας την αναβολή της φορολόγησης για τις εισφορές, το σύστημα EET ενθαρρύνει τη συνταξιοδοτική παροχή. Το σύστημα EET συμβάλλει επίσης στην αντιμετώπιση του προβλήματος της γήρανσης του πληθυσμού, εφόσον περιορίζει τα φορολογικά έσοδα σήμερα με αντιστάθμισμα τα υψηλότερα φορολογικά έσοδα όταν η δημογραφική εξάρτηση θα είναι ακόμη πιο δυσμενής.

Η αποδοχή της αρχής EET από όλα τα κράτη μέλη δεν θα έλυνε πλήρως το πρόβλημα. Ακόμη και μεταξύ των κρατών EET υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των επιπέδων έκπτωσης των εισφορών. Τέτοιες διαφορές αντανακλούν όχι απλά την ιδιαίτερη εκτέλεση κάθε Κράτους μέλους στον σχεδιασμό των δικών τους φορολογικών κανόνων αλλά επιπλέον πιο θεμελιώδεις επιλογές στην δομή των δικών τους συστημάτων συνταξιοδοτικών παροχών, ιδιαίτερα σχετικά με το μέγεθος του πρώτου και δεύτερου πυλώνα. Όπως σημειώθηκε στην παράγραφο 3.4., αυτό θα έχει γενικά επίδραση στην συνολική παρακράτηση των συνδρομών στον δεύτερο πυλώνα.

Η Επιτροπή δεν προτίθεται να προτείνει νομοθετικά μέτρα για την εναρμόνιση των συστημάτων φορολογίας των συντάξεων των κρατών μελών. Ωστόσο, επειδή η εναρμόνιση των συστημάτων των κρατών μελών σύμφωνα με την αρχή EET θα συμβάλει στη μείωση των διαφορών που έχουν ως αποτέλεσμα αφενός τη διπλή φορολόγηση, αφετέρου την μη-φορολόγηση, η Επιτροπή θα χαίρει να ευρύτερη αποδοχή της.

6.3. Διαχείριση της συνύπαρξης των διαφόρων συστημάτων

Επομένως, οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων των κρατών μελών είναι πιθανόν να διατηρηθούν στο προσεχές μέλλον, Γι' αυτό πρέπει να βρεθούν πρακτικά μέτρα για

³⁵ Συνολικά ανέρχονται σε 16, διότι η Γερμανία εφαρμόζει και το σύστημα EET και το σύστημα TEE.

τη διαχείριση της συνύπαρξης των διαφόρων συστημάτων, τα οποία μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή σύντομα.

Εάν ένας πολίτης καταβάλλει εισφορές για τη σύνταξή του σε κράτος ΤΕΕ και στη συνέχεια την εισπράττει σε κράτος ΕΕΤ, η σύνταξή του μπορεί να υπόκειται σε διπλή φορολόγηση. Οι εισφορές του δεν εκπίπτουν ή εκπίπτουν ελάχιστα από το φόρο, ενώ οι συνταξιοδοτικές παροχές του φορολογούνται. Ορισμένα κράτη μέλη θέσπισαν μονομερώς διατάξεις για την κατάργηση της διπλής φορολόγησης σε μια τέτοια περίπτωση, κυρίως με την απαλλαγή των συνταξιοδοτικών παροχών που καταβάλλουν ξένα συνταξιοδοτικά ιδρύματα στους κατοίκους τους στο μέτρο που οι εισφορές δεν εξέπιπταν από τον φόρο. Η Δανία και η Σουηδία π.χ. έχουν τέτοιες διατάξεις.

Η διπλή φορολόγηση που απορρέει από διαφορετικούς φορολογικούς κανόνες στον τομέα των συντάξεων μπορεί να αποφευχθεί επίσης με διατάξεις στις συμβάσεις για την αποφυγή της διπλής φορολόγησης. Τα κράτη θα μπορούσαν, π.χ. να περιλάβουν μια διάταξη που θα ορίζει ότι οι συντάξεις που παρέχονται στο κράτος Α, αλλά καταβάλλονται σε κάτοικο του κράτους Β μπορούν να φορολογούνται στο κράτος Β, αλλά το ποσό της σύνταξης που θα εξέπιπτε από τη φορολογία στο κράτος Α εάν ο δικαιούχος ήταν κάτοικος του κράτους Α απαλλάσσεται της φορολογίας στο κράτος Β³⁶. Με βάση αυτή τη διάταξη, εάν ένας εργαζόμενος σε κράτος ΤΕΕ εγκατασταθεί μετά τη συνταξιοδότησή του σε κράτος ΕΕΤ, το κράτος ΕΕΤ δεν θα φορολογεί τη σύνταξή του, εφόσον αυτή απαλλάσσεται στο κράτος καταγωγής του.

Στο βαθμό που η εφαρμογή δισταμένων κανόνων φορολογίας από τα κράτη μέλη δημιουργεί μη δικαιολογημένα εμπόδια στην πραγματοποίηση των θεμελιωδών ελευθεριών της Συνθήκης, όπως αναφέρθηκαν πιο πάνω, αυτά πρέπει να απαλειφθούν. Μέτρα για την απόλυσή τους θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν μονομερή ανακούφιση ή διμερείς λύσεις. Η λειτουργικότητα των διμερών λύσεων θα μπορούσε να εμπλουτιστεί με την εισαγωγή κανόνων προς επίλυση των προβλημάτων ερμηνείας και μηχανισμών ώστε ο φορολογούμενος να έχει την δυνατότητα να απολαμβάνει ισότιμη μεταχείριση και από τις δύο αρχές. Η Επιτροπή είναι διατεθειμένη να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εξετάσουν εμπεριστατωμένα τις ισχύουσες διατάξεις, οι οποίες θα μπορούσαν να τύχουν ευρύτερης εφαρμογής. Εν συνεχεία θα πρέπει να καθορισθεί το κατάλληλο κοινοτικό πλαίσιο για την εφαρμογή των εν λόγω διατάξεων. Επιπλέον η προοπτική μιας πολυμερούς σύμβασης, σύμφωνα με το άρθρο 293 της Συνθήκης, ή συντονιστικών μέτρων στο Κοινοτικό επίπεδο θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη.

Οι διαφορές μεταξύ των εθνικών κανόνων μπορεί να οδηγήσουν επίσης στη μη φορολόγηση των παροχών, ιδίως όταν ένας πολίτης καταβάλλει εισφορές για τη σύνταξή του σε κράτος ΕΕΤ και εισπράττει τις συνταξιοδοτικές παροχές σε κράτος ΤΕΕ. Ελλείψει πιο ενιαίων κανόνων, ορισμένα κράτη μέλη, παρόλο που προτιμούν καταρχήν τη φορολόγηση στη χώρα κατοικίας, προσπάθησαν να επιλύσουν αυτό το

³⁶

Τέτοια διάταξη υπάρχει στη σύμβαση περί φορολογίας που έχουν συνάψει ο Καναδάς και οι Ηνωμένες Πολιτείες.

πρόβλημα προβλέποντας, σε ορισμένες φορολογικές συμβάσεις τη φορολόγηση στην πηγή, όταν η φορολόγηση είναι ιδιαίτερα χαμηλή στο κράτος κατοικίας³⁷.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η διακριτική φορολογική αντιμετώπιση των συνταξιοδοτικών συμβάσεων και συμβάσεων ασφάλισης ζωής που έχουν συναφθεί με συνταξιοδοτικά ιδρύματα εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος είναι αντίθετη προς τις θεμελιώδεις ελευθερίες της συνθήκης ΕΚ. Η Επιτροπή θα ελέγξει τους σχετικούς εθνικούς κανόνες και θα λάβει τα απαραίτητα μέτρα για να εξασφαλίσει την τήρηση των θεμελιωδών ελευθεριών της συνθήκης ΕΚ, συμπεριλαμβανομένης της προσφυγής στο Δικαστήριο βάσει του άρθρου 226 της συνθήκης ΕΚ.

Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή:

- να εξετάσουν τις προτάσεις της παρούσας ανακοίνωσης για την ανταλλαγή πληροφοριών προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθή εφαρμογή των φορολογικών κανόνων των κρατών μελών.
- να εξετάσουν τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα ανακοίνωση για ένα πανευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά ιδρύματα
- να εξετάσουν ευρύτερη εφαρμογή της αρχής EET μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- να εξετάσουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να απαλειφθούν τα αδικαιολόγητα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων, τα οποία απορρέουν από την ποικιλία των φορολογικών συστημάτων των Κρατών Μελών για τις επαγγελματικές συντάξεις, ιδιαίτερα όσον αφορά την διπλή φορολόγηση.

³⁷

Για παράδειγμα η σύμβαση μεταξύ Κάτω Χωρών και Πορτογαλίας προβλέπει μια εξαίρεση στη φορολόγηση στο κράτος κατοικίας, όταν η σύνταξη "δεν φορολογείται με τον γενικά ισχύοντα συντελεστή για τα εισοδήματα των μισθωτών ή όταν ένα ποσοστό μικρότερο από το 90% του μεικτού ποσού της σύνταξης ή παρόμοιας αμοιβής φορολογείται".