

**EL**

**EL**

**EL**



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 7.10.2010  
COM(2010) 549 τελικό

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

**Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα**

{SEC(2010) 1166 τελικό}

# ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

## Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα

### 1. ΠΛΑΙΣΙΟ

Η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση ανέδειξε την ανάγκη για ένα πιο εύρωστο χρηματοπιστωτικό σύστημα, λαμβανομένου υπόψη του κόστους της χρηματοπιστωτικής αστάθειας για την πραγματική οικονομία. Επιπλέον, υπάρχουν διάφορες βασικές προκλήσεις στους τομείς της ανάπτυξης, της αποτελεσματικότητας των πόρων και της κλιματικής αλλαγής με σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις. Λαμβανομένης υπόψη αυτής της κατάστασης θα μπορούσαν οι πρόσθετοι πόροι στον χρηματοπιστωτικό τομέα να αποτελέσουν πιθανή λύση για την άντληση εσόδων;

Στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17<sup>ης</sup> Ιουνίου 2010, στο πλαίσιο της προετοιμασίας για τη σύνοδο κορυφής των G-20 στο Τορόντο, αναφέρεται ότι «η ΕΕ θα ηγηθεί των προσπαθειών για την εφαρμογή μιας προσέγγισης σε παγκόσμιο επίπεδο για την επιβολή καθεστώτος εισφορών και φορολόγησης επί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, προκειμένου να διατηρηθούν οι συνθήκες ισότιμου ανταγωνισμού παγκοσμίως και θα υποστηρίξει με σθένος τη θέση αυτή έναντι των εταίρων της στην G-20. Υπό το πρίσμα αυτό η παγκόσμια θεσμοθέτηση φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών θα πρέπει να διευρυνθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω».

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συζήτησε επίσης θέματα που έχουν σχέση με το χρηματοπιστωτικό τομέα και τη φορολόγηση. Ειδικότερα, με το ψήφισμά του της 10ης Μαρτίου 2010 ζητά από την Επιτροπή και το Συμβούλιο να εξετάσουν πώς θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι φόροι επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών για τη χρηματοδότηση της συνεργασίας υπέρ της ανάπτυξης και πώς θα μπορούσαν να βοηθηθούν οι αναπτυσσόμενες χώρες να καταπολεμήσουν την κλιματική αλλαγή και αντληθούν πόροι για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη λάβει μέτρα όσον αφορά την φορολόγηση των τραπεζών.

Οι συζητήσεις αυτές δεν περιορίζονται μόνο στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται για θέματα που αφορούν την παγκόσμια και συστημική φύση της χρηματοπιστωτικής κρίσης και των συνεπειών της. Στο πλαίσιο της G-20 έγιναν συζητήσεις σχετικά με νέους τρόπους φορολόγησης. Εντούτοις, δεν υπάρχει ομοφωνία σε παγκόσμιο επίπεδο για πρόσθετους φόρους<sup>1</sup>. Πρόσφατα, η φορολόγηση των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών απετέλεσε βασικό θέμα συζήτησης κατά τη διάρκεια της ολομέλειας υψηλού επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών σχετικά με τους αναπτυξιακούς στόχους της χιλιετίας. Επιπλέον, η υψηλού επιπέδου

---

<sup>1</sup> Στα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της G-20 στο Τορόντο αναφέρονται τα εξής: «Συμφωνήσαμε ότι είναι αναγκαία η δίκαιη και ουσιαστική συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα στα βάρη που συνεπάγονται οι κυβερνητικές παρεμβάσεις, όταν γίνονται, για τη διόρθωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος ή για την εξεύρεση λύσεων και την μείωση των κινδύνων από το χρηματοπιστωτικό σύστημα. Συμφωνήσαμε ότι υπάρχει υπάρχουν πολλοί τρόποι για την επίτευξη αυτού του στόχου. Ορισμένες χώρες επιβάλλουν χρηματοπιστωτική εισφορά. Άλλες χώρες χρησιμοποιούν διαφορετικές προσεγγίσεις.»

συμβουλευτική ομάδα για τη χρηματοδότηση της αντιμετώπισης της αλλαγής του κλίματος που ίδρυσε ο Γενικός Γραμματέας του ΟΗΕ διερεύνησε επίσης τις δυνατότητες άντλησης εσόδων από βασικούς τομείς που δραστηριοποιούνται σε παγκόσμια κλίμακα, στους οποίους περιλαμβάνεται ο χρηματοπιστωτικός τομέας αλλά και οι τομείς των διεθνών εναέριων και θαλάσσιων μεταφορών.

Η ανακοίνωση συμβάλλει στη συζήτηση αυτή με την κάλυψη δύο μέτρων φορολόγησης, του φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών(ΦΧΣ) και του φόρου επί των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων(ΦΧΔ).

## **2. ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΩΝ ΠΡΟΣΘΕΤΩΝ ΦΟΡΩΝ ΣΤΟΝ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ**

Ανεξάρτητα από το εξεταζόμενο φορολογικό μέτρο, υπάρχουν λόγοι για την προσαρμογή του φορολογικού συστήματος ώστε να συνεισφέρει κατά τρόπο δίκαιο και ουσιαστικό ο χρηματοπιστωτικός τομέας στη χρηματοδότηση των δημόσιων προϋπολογισμών; Η Επιτροπή έχει τρία βασικά επιχειρήματα ως προς αυτό.

Πρώτον, προκειμένου να συμπληρωθεί το ευρύ πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων του χρηματοπιστωτικού τομέα που βρίσκεται σε εξέλιξη, οι φόροι θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και της σταθερότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών και στη μείωση της αστάθειάς τους καθώς και των επιβλαβών επιπτώσεων από την ανάληψη υπερβολικών κινδύνων. Ειδικότερα ο χρηματοπιστωτικός τομέας ενδέχεται να αναλάβει πολύ μεγάλους κινδύνους εξ αιτίας ενός μεγάλου φάσματος παραγόντων, το οποίο περιλαμβάνει τις τρέχουσες ή αναμενόμενες κρατικές ενισχύσεις (που καταλήγουν σε ηθικό κίνδυνο) και ασυμμετρίες πληροφόρησης όσον αφορά τις δομές των αμοιβών, οι οποίες μαζί με τις μακροοικονομικές εξελίξεις συνέβαλαν στην πρόσφατη κρίση. Κατά συνέπεια η συμπεριφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα συνεπάγεται αρνητικό εξωτερικό κόστος για την υπόλοιπη οικονομία. Δικαιολογείται συνεπώς η επιβολή ενός διορθωτικού φόρου για την εσωτερίκευση αυτού του αρνητικού εξωτερικού κόστους, υπό τον όρο ότι θα είναι κατάλληλος για την επίτευξη αυτού του στόχου.

Η χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση έφερε στην επιφάνεια μια σειρά από εσφαλμένα κίνητρα στον χρηματοπιστωτικό τομέα καθώς και αδυναμίες στο κανονιστικό και εποπτικό πλαίσιο του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Κατά συνέπεια έγιναν ή πρόκειται να γίνουν σημαντικές κανονιστικές μεταρρυθμίσεις<sup>2</sup>. Όλοι συμφωνούν ότι οι κανονιστικές και εποπτικές μεταρρυθμίσεις είναι σημαντικές για την βελτίωση της αντοχής και της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

Η Επιτροπή πρότεινε νέες ρυθμίσεις διαχείρισης της κρίσης με στόχο τη βελτίωση της ικανότητας των δημόσιων αρχών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανακύπτουν στον τραπεζικό τομέα<sup>3</sup>. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει την χρησιμοποίηση ενός δικτύου εθνικών ταμείων εξυγίανσης που θα χρηματοδοτούνται από τραπεζικές εισφορές. Η Επιτροπή διατύπωσε την άποψή της επ' αυτού του θέματος στην πρόσφατη ανακοίνωσή της (COM(2010) 254 τελικό) και θα διαθέσει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις προτάσεις της στο άμεσο μέλλον.

<sup>2</sup> Η Επιτροπή παρουσίασε ορισμένες πρωτοβουλίες στην ανακοίνωση COM(2010) 301 τελικό.

<sup>3</sup> COM(2009) 561 τελικό.

Οι πρόσθετοι φόροι θα μπορούσαν έμμεσα και πέραν της ρύθμισης να βελτιώσουν τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα, αποτρέποντάς τον από την ανάληψη ορισμένων επικίνδυνων δραστηριοτήτων και ταυτόχρονα να είναι πηγή εισοδήματος.

Δεύτερον, ο χρηματοπιστωτικός τομέας θεωρείται ότι φέρει σημαντική ευθύνη για την εμφάνιση και το μέγεθος της κρίσης και τις αρνητικές της επιπτώσεις στα επίπεδα του δημόσιου χρέους σε παγκόσμιο επίπεδο. Πρόσθετοι φόροι θα μπορούσαν επίσης να δικαιολογηθούν από το γεγονός ότι ορισμένες κυβερνήσεις χορήγησαν σημαντική κρατική ενίσχυση στον τομέα κατά τη διάρκεια της κρίσης και για το λόγο αυτό θα έπρεπε αυτός να συμβάλει δεόντως για την αντιμετώπισή της. Συμβάλλοντας στη δημοσιονομική εξυγίανση, στην εξεύρεση πρόσθετων πόρων και στην οικονομική αποτελεσματικότητα οι νέοι φόροι στο χρηματοπιστωτικό τομέα θα μπορούσαν να βοηθήσουν στο να δημιουργηθούν οι συνθήκες για πιο βιώσιμη ανάπτυξη, όπως προβλέπει η στρατηγική Ευρώπη 2020.

Τρίτον, οι περισσότερες χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες απαλλάσσονται από τον φόρο προστιθέμενης αξίας στην ΕΕ, επειδή το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων του χρηματοπιστωτικού τομέα βασίζεται σε περιθώρια και κατά συνέπεια δεν είναι εύκολο να φορολογηθεί με βάση τον ισχύοντα ΦΠΑ.

Θα μπορούσε επομένως να ισχυριστεί κανείς ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα μπορούσε να συμβάλει αναλογικότερα και πιο σημαντικά στη χρηματοδότηση των δημόσιων οικονομικών. Η συζήτηση αυτή εντάσσεται στο πλαίσιο μιας προσπάθειας δημοσιονομικής εξυγίανσης στην ΕΕ και αλλού σε μια περίοδο μάλιστα που ο κόσμος γενικά αντιμετωπίζει τουλάχιστον δύο επείγουσες προκλήσεις με σημαντικές δημοσιονομικές επιπτώσεις. Η ΕΕ έχει δώσει σημαντικές υποσχέσεις όσον αφορά την προστασία του κλίματος και την αναπτυξιακή βοήθεια<sup>4</sup>. Για την τήρηση των δεσμεύσεων αυτών θα πρέπει να αναζητηθούν νέες πηγές εσόδων<sup>5</sup>.

Τα κράτη μέλη της ΕΕ αρχίζουν να επιβάλλουν εθνικούς φόρους για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων. Καλό θα ήταν να γίνονται συντονισμένα οι προσπάθειες αυτές. Διαφορετικά, οι διάφοροι εθνικοί φόροι που θα επιβάλλονταν σε διαφορετικές φορολογικές βάσεις θα δημιουργούσαν κίνητρα επιλογής του ευνοϊκότερου φορολογικού καθεστώτος (αρμπιτράζ) και θα κατέληγαν σε στρεβλώσεις όσον αφορά την κατανομή ανάμεσα στις χρηματοπιστωτικές αγορές της ΕΕ. Η εμφάνιση ασυντόνιστων εθνικών λύσεων θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει σε διπλή φορολόγηση και στον κατακερματισμό του χρηματοπιστωτικού τομέα, παρεμποδίζοντας την σωστή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Τα όποια φορολογικά μέτρα θα πρέπει επίσης να ενταχθούν στο ευρύτερο πλαίσιο των τρεχουσών προσπαθειών κανονιστικής μεταρρύθμισης του χρηματοπιστωτικού τομέα, που ενδέχεται να συνεπάγεται μεγαλύτερες κεφαλαιακές απαιτήσεις και των συζητήσεων για

---

<sup>4</sup> Οι αναπτυγμένες χώρες δεσμεύθηκαν επίσης, όπως προκύπτει από τη συμφωνία της Κοπεγχάγης, να συνεισφέρουν από κοινού 100 δισεκατομύρια δολάρια ΗΠΑ ετησίως μέχρι το 2020 προκειμένου να βοηθήσουν τις αναπτυσσόμενες χώρες να καταπολεμήσουν την κλιματική αλλαγή. Για τη επίτευξη των στόχων της χλιετίας η ΕΕ υποσχέθηκε ότι θα αυξήσει την επίσημη αναπτυξιακή της βοήθεια (ΕΑΒ) στο 0,7% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματός της μέχρι το 2015, πράγμα που σημαίνει διπλασιασμό της ΕΑΒ της ΕΕ, από περίπου 50 δισεκατομύρια ευρώ το 2008 σε 100 δισεκατομύρια ευρώ περίπου το 2015.

<sup>5</sup> Η Επιτροπή εξέδωσε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της σχετικά με «την καινοτομική χρηματοδότηση σε παγκόσμιο επίπεδο» (SEC(2010) 409 τελικό), στο οποίο γίνεται εκτίμηση των δυνατοτήτων καινοτομικής χρηματοδότησης σε παγκόσμιο επίπεδο προκειμένου να αντληθούν έσοδα για την αντιμετώπιση των προαναφερόμενων προκλήσεων.

πιθανή επιβολή τραπεζικών εισφορών. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη το σωρευτικό αποτέλεσμα αυτών των μέτρων (ειδικά εάν δεν είναι συντονισμένα και δεν ληφθούν σταδιακά), έτσι ώστε να μην διατρέξει κίνδυνο ο βιώσιμος χρηματοπιστωτικός τομέας, ο οποίος έχει τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει σωστά και αποτελεσματικά την ευρύτερη οικονομία.

### **3. ΦΟΡΟΣ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ (ΦΧΣ)**

Ο ΦΧΣ έχει ως στόχο τη φορολόγηση της αξίας των μεμονωμένων συναλλαγών. Για μεγαλύτερη κάλυψη πρέπει να επιβάλλεται σε ευρύτερο φάσμα χρηματοπιστωτικών μέσων (π.χ. μετοχές, ομόλογα, νομίσματα και παράγωγα), παρόλο ότι ορισμένες τρέχουσες προτάσεις έχουν ως στόχο τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής σε ένα υποσύνολο (π.χ. εισφορές για νομισματικές συναλλαγές)<sup>6</sup>.

#### **3.1. Θέματα εσόδων**

Τα έσοδα που θα μπορούσαν να προκύψουν από ένα ΦΧΣ εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από το εύρος της κάλυψής τους (παγκόσμια, σε επίπεδο ΕΕ ή σε εθνικό επίπεδο) και το μέγεθος των συναλλαγών σε μια συγκεκριμένη χώρα. Λόγω της μη ύπαρξης διεθνούς συμφωνίας για την επιβολή τέτοιου φόρου, τα έσοδα θα εξαρτώνται από τη δυνατότητα μετατόπισης των κινητών συναλλαγών. Θα μπορούσαν επίσης να επηρεαστούν από τις δυνατότητες καταστρατήγησης μέσω του επανασχεδιασμού των χρηματοπιστωτικών προϊόντων και από το φορολογικό συντελεστή που θα επιλεγεί.

Εκτιμάται ότι συνολικά θα μπορούσαν να προκύψουν έσοδα ύψους 60 δισ. ευρώ περίπου χωρίς τα παράγωγα με φορολογικό συντελεστή 0,1%. Σύμφωνα με ορισμένες μελέτες το ποσό αυτό θα μπορούσε να ήταν δέκα φορές μεγαλύτερο, εάν περιλαμβάνονταν τα παράγωγα. Εντούτοις, υπάρχουν τεχνικά προβλήματα σχετικά με τα παράγωγα, όπως είναι ο καθορισμός των φορολογικών βάσεων<sup>7</sup> καθώς και αμφιβολίες όσον αφορά την ακρίβεια των εκτιμήσεων των εσόδων. Η προηγούμενη εμπειρία δείχνει ότι υπάρχει μεγάλη διαφορά μεταξύ των προσδοκώμενων και των αντλούμενων εσόδων. Υπάρχουν επίσης ανοικτά θέματα σχετικά με τις νομισματικές συναλλαγές, εάν επιβληθούν εισφορές μόνο σε εθνικό επίπεδο<sup>8</sup>. Εάν περιληφθούν στη φορολογική βάση μόνο οι μετοχές και τα ομόλογα που αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο χρηματιστήριο θα δώσουν περίπου 20 δισ. ευρώ στην ΕΕ-27<sup>9</sup>. Εάν περιληφθούν και τα παράγωγα προϊόντα οι εκτιμήσεις των εσόδων θα είναι πολύ μεγαλύτερες και θα ανέρχονται στα 150 δισ. ευρώ σύμφωνα με ορισμένους

<sup>6</sup> Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής περιγράφει συνοπτικά την νομισματική εισφορά. Όσον αφορά την παρούσα ανακοίνωση ο ΦΧΣ σε ευρεία βάση καλύπτει τα ομόλογα και τις συναλλαγές με παράγωγα στο χρηματιστήριο καθώς και τις εξωχρηματιστηριακές συναλλαγές τίτλων, οι οποίες περιλαμβάνουν τις συναλλαγές με παράγωγα καθώς και τις άμεσες συναλλαγές με συνάλλαγμα.

<sup>7</sup> Ένας γενικός ΦΧΣ θα ήταν εύκολο να εισπραχθεί όσον αφορά τις χρηματιστηριακές συναλλαγές. Για τις εξωχρηματιστηριακές συναλλαγές η διαχείριση του φόρου θα ήταν πολύ πιο δύσκολη αλλά εφικτή λαμβανομένης υπόψη της τάσης για αύξηση των υποχρεώσεων καταχώρισης και της πρότασης της Επιτροπής για τον κανονισμό σχετικά με τα εξωχρηματιστηριακά παράγωγα, τους κεντρικούς αντισυμβαλλομένους και τα αρχεία καταγραφής συναλλαγών COM (2010) 484/5.

<sup>8</sup> Οι εμπειρογνώμονες της ομάδας διεθνών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών για την ανάπτυξη της διευθύνουσας ομάδας συνέστησαν επιβολή εισφοράς για όλες τις νομισματικές συναλλαγές. <http://www.leadinggroup.org/article668.html>.

<sup>9</sup> Υποτίθεται ότι υπάρχει μείωση των συναλλαγών κατά 30% όσον αφορά τα ομόλογα και κατά 20% όσον αφορά τις μετοχές.

υπολογισμούς. Για έναν ΦΧΣ με περιορισμένη κάλυψη, ένας φορολογικός συντελεστής ύψους 0,005% για νομισματικές συναλλαγές με τα πλέον διαπραγματευόμενα νομίσματα του κόσμου θα μπορούσε να αποφέρει 24 δισ. ευρώ ετησίως.

Το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων αυτών θα μπορούσαν να εισπραχθούν σε ένα περιορισμένο αριθμό χωρών όπου συγκεντρώνονται οι χρηματιστηριακές δραστηριότητες. Αυτή η άνιση κατανομή θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη, εάν περιλαμβάνονταν και τα παράγωγα. Αφενός, το γεγονός αυτό θα μπορούσε να δυσκολέψει την επίτευξη συμφωνίας για την επιβολή κάποιου φόρου, δεδομένου ότι όλες οι χώρες θα ήταν υποχρεωμένες να επιβάλουν το φόρο ενώ μόνο λίγες θα ήταν σε θέση να αντλήσουν έσοδα. Αφετέρου, μπορεί να προβληθεί το επιχείρημα ότι οι επενδυτές απ' όλο τον κόσμο χρησιμοποιούν τις κεντρικές αγορές. Επομένως, όλοι οι χρήστες συνεισφέρουν στα φορολογικά έσοδα προσδίδοντάς τους παγκόσμια διάσταση. Για το λόγο αυτό ο ΦΧΣ ενδέχεται να αποτελέσει μια καλή πηγή άντλησης εσόδων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Είναι, εντούτοις, σημαντικό να εξεταστεί το οικονομικό βάρος του φόρου. Γενικά οι φόροι στον χρηματοπιστωτικό τομέα είναι πιθανόν να συνεπάγονται κάποια ανακατανομή εσόδων από τους μετόχους των τραπεζών, τους διαχειριστές ή τους συμμετέχοντες στην αγορά, προς το ευρύ κοινό. Το νέο φορολογικό βάρος είναι πιθανό να μετακυλιστεί στους πελάτες, αλλά εξαρτάται από την ικανότητα των φορολογούμενων να αποφύγουν το φόρο. Έμμεσα, ο φόρος θα μπορούσε επίσης να αυξήσει το κόστος του κεφαλαίου για τις κυβερνήσεις και τις εταιρείες. Δεν υπάρχουν αποδείξεις σχετικά με την πραγματική επίπτωση.

### **3.2. Επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα της αγοράς και στην οικονομική σταθερότητα**

Ένα επιχείρημα υπέρ του ΦΧΣ είναι ότι θα μπορούσε να συμβάλει στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και κατά συνέπεια θα μπορούσε να βοηθήσει στην εσωτερίκευση των επιπτώσεων που προκαλεί ο χρηματοπιστωτικός τομέας. Έχει προβληθεί το επιχείρημα ότι η διεύρυνση της βάσης του ΦΧΣ θα μπορούσε να βοηθήσει στη σταθεροποίηση των χρηματοπιστωτικών αγορών μειώνοντας τις βραχυπρόθεσμες κερδοσκοπικές διαπραγματεύσεις, φέρνοντας σε μειονεκτική θέση τις ανεπιθύμητες συναλλαγές στη χρηματοπιστωτική αγορά, κυρίως υψηλής διαπραγματευτικής συχνότητας.

Πολλές πτυχές πρέπει να ληφθούν υπόψη. Πρώτον, τα κέρδη αποτελεσματικότητας είναι αβέβαια καθώς ο φόρος μπορεί να αυξήσει τη διακύμανση των τιμών μέσω της μείωσης της ρευστότητας, π.χ. σε αγορές οι οποίες χρησιμοποιούνται για την αντιστάθμιση των κινδύνων. Δεύτερον, καθώς η αξία των γρήγορων διαπραγματεύσεων για την οικονομία είναι αμφισβητήσιμη, απομένει να μελετηθεί κατά πόσο η δραστηριότητα αυτή ήταν η κύρια αιτία των αρνητικών εξωτερικών επιπτώσεων στο πλαίσιο της κρίσης. Τρίτον, ο ΦΧΣ φορολογεί τις ακαθάριστες αξίες των συναλλαγών. Επειδή επιβάλλεται σε συναλλαγές και όχι σε προστιθέμενη αξία, είναι σφαιρικός. Τα προϊόντα που αποτελούν αντικείμενο συχνότερης διαπραγμάτευσης αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο υψηλότερου φορολογικού βάρους.

Ο ιδανικός τρόπος για να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα θα ήταν να επιβάλλεται ο ΦΧΣ σε «επιβλαβείς» ή πολύ κερδοσκοπικές συναλλαγές. Στην πράξη είναι αδύνατον να γίνει η διάκριση αυτών των διαπραγματεύσεων από τις «κανονικές» συναλλαγές. Κατά συνέπεια, ο ΦΧΣ θα πρέπει να επιβάλλεται στην ευρύτερη δυνατή βάση για να αποφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Ένας ΦΧΣ με περιορισμένη βάση θα μπορούσε να μειώσει τον κίνδυνο

γεωγραφικής μετατόπισης εάν σχεδιαστεί σωστά<sup>10</sup>. Επιπλέον, εάν επιβαλλόταν μόνο σε ορισμένες συναλλαγές, ο φόρος αυτός θα μπορούσε να στρεβλώσει τη χρηματοπιστωτική διαμεσολάβηση ευνοώντας ορισμένες δραστηριότητες στις οποίες δεν θα επιβαλλόταν ΦΧΣ. Εξάλλου, ο τρόπος σχεδιασμού του ΦΧΣ θα μπορούσε να προκαλέσει κινδύνους φοροδιαφυγής μέσω του επανασχεδιασμού και της υποκατάστασης.

Για να μειωθούν αποτελεσματικά οι δραστηριότητες με πιθανές αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις σε παγκόσμιο επίπεδο και για να αποφευχθεί η μετατόπιση των συναλλαγών, ο φόρος πρέπει να επιβάλλεται σε όλα τα χρηματοπιστωτικά κέντρα. Αυτά τα παγκόσμια κέντρα συνδέονται σε μεγάλο βαθμό μεταξύ τους και οι εταιρίες έχουν χαμηλό κόστος, όταν μεταφέρουν τις συναλλαγές μεταξύ αυτών των κέντρων. Επιπλέον, πολλές χρηματοπιστωτικές εταιρείες λειτουργούν με υποκαταστήματα σε ολόκληρο τον κόσμο. Για το λόγο αυτό, το γεγονός ότι ο ΦΧΣ χρειάζεται ευρεία βάση για να είναι αποτελεσματικός και να αντληθούν τα επιθυμητά έσοδα σημαίνει επίσης ότι χρειάζεται συντονισμός σε παγκόσμιο επίπεδο, προκειμένου να μειωθεί ο κίνδυνος των μετατοπίσεων και της φοροδιαφυγής.

### 3.3. Εκτίμηση

Συνολικά, ένας ΦΧΣ συγκεκριμένα θα μπορούσε να είναι η κατάλληλη λύση για την άντληση εσόδων, ώστε να χρηματοδοτηθεί η επίτευξη των παγκόσμιων πολιτικών στόχων. Για να είναι αποτελεσματικός και δίκαιος, οι συμμετέχουσες χώρες πρέπει να προσπαθήσουν να πετύχουν μια συμφωνία σχετικά με τα παγκόσμια χρηματοδοτικά μέσα που μπορεί να γίνει απ' όλους αποδεκτή. Η Επιτροπή δεσμεύεται ότι θα συνεχίσει να συνεργάζεται με τους διεθνείς της εταίρους, ειδικότερα στο πλαίσιο της G20, για την επίτευξη μιας τέτοιας συμφωνίας.

Θα μπορούσε φυσικά να εξεταστεί το ενδεχόμενο επιβολής φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών μόνο σε επίπεδο ΕΕ. Θα πρέπει όμως να έχουμε υπόψη μας ότι οι χρηματοπιστωτικές αγορές είναι παγκοσμιοποιημένες και αλληλένδετες. Οι χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες είναι συγκεντρωμένες σε ένα μικρό αριθμό χρηματοπιστωτικών κέντρων τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ, τα οποία ανταγωνίζονται σε παγκόσμια κλίμακα. Ο χρηματοπιστωτικός τομέας είναι επίσης ένας περίπλοκος και εξελισσόμενος τομέας και οι κύριοι παράγοντες έχουν αναπτύξει την ικανότητα να βρίσκουν νέους και καινοτομικούς τρόπους επιχειρηματικής δραστηριότητας και διάρθρωσης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.

## 4. ΦΟΡΟΣ ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ

Ένα άλλο πιθανό μέσο για τη βελτίωση της φορολόγησης του χρηματοπιστωτικού τομέα και τη μείωση των πιθανών αρνητικών επιπτώσεων είναι ο φόρος χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ) που προτείνει το ΔΝΤ. Στην πιο εκτεταμένη μορφή του (ΦΧΔ σταθερής προσθήκης) ο ΦΧΔ επιβάλλεται στο σύνολο των κερδών και των αμοιβών. Μπορεί επίσης να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να στοχεύει ειδικά οικονομικές προσόδους ή/και κινδύνους<sup>11</sup>. Σε αντίθεση με τον ΦΧΣ, όπου κάθε συμμετέχων στη χρηματοπιστωτική αγορά φορολογείται σύμφωνα με τις συναλλαγές του, ο ΦΧΔ φορολογεί τις επιχειρήσεις. Η έμφαση εδώ δίνεται στον ΦΧΔ σταθερής προσθήκης.

<sup>10</sup> Το σχέδιο εξαρτάται από την ακριβή βάση. Όπως π.χ νομισματικές συναλλαγές ή μετοχές και ομόλογα..

<sup>11</sup> Αυτοί οι δύο τελευταίοι φόροι περιγράφονται λεπτομερώς στο συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.



#### 4.1. Έσοδα

Για τις 22 ανεπτυγμένες οικονομίες που αποτελούν αντικείμενο της έκθεσης του ΔΝΤ προς την G-20 η επιβολή ΦΧΔ σταθερής προσθήκης με συντελεστή 5% θα μπορούσε να δημιουργήσει έσοδα που θα ανέρχονταν κατά μέσο όρο στο 0,28% του ΑΕΠ<sup>12</sup>. Εάν χρησιμοποιηθούν οι εκτιμήσεις ανά χώρα όσον αφορά το ποσοστό του ΑΕΠ για τον υπολογισμό των απόλυτων μεγεθών, το συνολικό ποσό στις 22 χώρες θα μπορούσε να ανέλθει στα 75 δισ. ευρώ όσον αφορά τον ΦΧΔ σταθερής προσθήκης. Για την ΕΕ-27 ο ΦΧΔ σταθερής προσθήκης θα μπορούσε να αντλήσει μέχρι 25 δισ. ευρώ.

Η γεωγραφική κατανομή των εσόδων θα αντανακλούσε κατά μεγάλο μέρος την πραγματική κατανομή του χρηματοπιστωτικού τομέα στην ΕΕ. Εντούτοις, τα έσοδα δεν είναι τόσο συγκεντρωμένα όσο στην περίπτωση του ΦΧΔ. Ο λόγος είναι ότι η βάση δεν αποτελεί διαπραγματευτική δραστηριότητα η οποία λαμβάνει χώρα σε ορισμένα χρηματοπιστωτικά κέντρα, αλλά περισσότερο αμοιβή και κέρδος το οποίο είναι πιο ομοιόμορφα κατανομημένο. Υπ' αυτή την έννοια ο ΦΧΣ θα ήταν καλύτερος για την άντληση εσόδων με στόχο την εξυγίανση των εθνικών προϋπολογισμών, η οποία αποτελεί στόχο επείγοντος χαρακτήρα σε πολλά κράτη μέλη.

Όσον αφορά την οικονομική επιβάρυνση, τα αποτελέσματα εξαρτώνται από τον ακριβή σχεδιασμό του φόρου. Δεν υπάρχουν όμως εμπειρικά στοιχεία σχετικά με την πραγματική επίπτωση του ΦΧΔ. Εάν μετακυλιόταν στον πελάτη ο φόρος και λαμβανομένου υπόψη ότι δεν προβλέπεται έκπτωση για τους επαγγελματίες, ο φόρος θα μπορούσε εν μέρει να επιβαρύνει τους χρήστες των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

#### 4.2. Επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα των αγορών και στην οικονομική σταθερότητα

Οι επιπτώσεις στην χρηματοπιστωτική σταθερότητα εξαρτώνται από τον σχεδιασμό του φόρου. Ένας ΦΧΔ σταθερής προσθήκης δεν θα άλλαζε άμεσα τις δομές των αγορών όπου δραστηριοποιούνται οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί καθώς φορολογεί το εισόδημα ανεξαρτήτως του πώς δημιουργείται. Υπό αυτήν την έννοια δεν γίνεται διάκριση ανάμεσα στα διάφορα προϊόντα ούτε εξαρτάται από το ύψος του κύκλου εργασιών. Αυτή αποτελεί μια ενδιαφέρουσα έννοια για το επίπεδο της ΕΕ, επειδή έχει δυνατότητα άντλησης εσόδων και αντιμετωπίζει ορισμένα άλματα προς το παρόν προβλήματα σχετικά με τη φορολόγηση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

Ο ΦΧΣ φορολογεί τα συνολικά κέρδη από την επαγγελματική δραστηριότητα των χρηματοπιστωτικών οργανισμών. Οπότε, επιβάλλεται σε όλες τις δραστηριότητες και όχι μόνο στις συναλλαγές. Δεν αλλάζει τις τιμές των χρηματοπιστωτικών μέσων και κατά συνέπεια αφήνει ανεπηρέαστη τη διάρθρωση της αγοράς. Αυτό σημαίνει επίσης ότι δεν επηρεάζει άμεσα την πραγματοποίηση γρήγορων συναλλαγών.

Ο ΦΧΣ θα μπορούσε να προστεθεί στα υφιστάμενα κίνητρα για μεταφορά των κερδών μέσω της μετατόπισης των εσόδων ή των αμοιβών εκτός ΕΕ. Εντούτοις, λόγω της φύσης της φορολογικής βάσης και της ανάγκης των χρηματοπιστωτικών εταιρειών να ασκούν τις βασικές τους δραστηριότητες στον τόπο κατοικίας των καταναλωτών, θα μπορούσαν να

---

<sup>12</sup> ΔΝΤ (2010) Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα — Η έκθεση του ΔΝΤ προς την G-20 και τα σχετικά έγγραφα.

μειωθούν τα κίνητρα για μετατόπιση. Αυτό πρέπει να αντισταθμιστεί από το γεγονός ότι οι τεχνικές εξελίξεις ενδέχεται να αυξήσουν την κινητικότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα. Τέλος, η καθιέρωση ενός ΦΧΣ από ορισμένα μόνο κράτη μέλη θα μπορούσε να δημιουργήσει στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά, οι οποίες θα ήταν ασυμβίβαστες με την ανάγκη διασφάλισης ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών.

### 4.3. Εκτίμηση

Ο ΦΧΔ σταθερής προσθήκης μπορεί να θεωρηθεί ως φόρος σε ένα υποκατάστατο της συνολικής προστιθέμενης αξία που δημιουργείται από μια εταιρεία του χρηματοπιστωτικού τομέα<sup>13</sup>. Εντούτοις, εάν σχεδιασθεί ως συμπλήρωμα του τρέχοντος ΦΠΑ, πρέπει να λυθούν μια σειρά από τεχνικά προβλήματα, προκειμένου να εναρμονισθούν οι δύο φόροι. Η Επιτροπή πιστεύει ότι αξίζει να εξεταστεί η λύση του ΦΧΣ στο πλαίσιο της ΕΕ. Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει μια εκτίμηση των επιπτώσεων του στον ανταγωνισμό ή κατά πόσο θα μπορούσε να αποτελέσει κίνητρο για τις χρηματοπιστωτικές εταιρείες να μετατοπίσουν τις δραστηριότητές τους.

## 5. ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ

Ο κόσμος αντιμετωπίζει μεγάλες προκλήσεις σε μια περίοδο που οι κρατικοί προϋπολογισμοί βρίσκονται υπό αυξανόμενη πίεση σε όλη την ΕΕ. Οι προκλήσεις αυτές είναι πολλές και διάφορες. Περιλαμβάνουν την ανάγκη βελτίωσης της σταθερότητας και της λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού τομέα, προκειμένου να μειωθούν οι αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις στην υπόλοιπη οικονομία, την ανάγκη εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών που έχουν υποστεί πλήγμα από τη χρηματοπιστωτική κρίση, την ανάγκη τήρησης των δεσμεύσεων σε σχέση με τις αναπτυσσόμενες χώρες, την ανάγκη καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής και το θέμα της σπανιότητας των πόρων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης αντιμετώπισης των προαναφερόμενων προκλήσεων, υπάρχουν σοβαρά επιχειρήματα υπέρ της επανεξέτασης του θέματος της φορολόγησης των δραστηριοτήτων του χρηματοπιστωτικού τομέα. Ο τομέας αυτός πρέπει να συνεισφέρει κατά τρόπο δίκαιο και ουσιαστικό στους δημόσιους προϋπολογισμούς και μάλιστα η συνεισφορά αυτή πρέπει να είναι μεγαλύτερη απ' ό,τι προς το παρόν. Οι λόγοι είναι η ειδική θέση που έχει στην οικονομία, η οποία έγινε εμφανής κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, και το γεγονός ότι ορισμένες από τις υπηρεσίες του απαλλάσσονται από τον ΦΠΑ.

Σε κάθε μελλοντική δράση σχετικά με την φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της την ανάγκη δημιουργίας των προϋποθέσεων για μια δίκαιη και ισορροπημένη φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα που θα συμβάλει στη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τον χρηματοπιστωτικό τομέα και την εσωτερική αγορά, τόσο σε σχέση με τους μη χρηματοπιστωτικούς τομείς όσο και εσωτερικά, θα συμβάλει στην ελαχιστοποίηση των τρεχουσών στρεβλώσεων εξ αιτίας της απαλλαγής από τον ΦΠΑ των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και θα μειώσει τις πιθανές περιπτώσεις διπλής διασυννοριακής φορολόγησης. Θα προωθήσει επίσης τις αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας και θα συμβάλει στον εκσυγχρονισμό και στην απλοποίηση του φορολογικού συστήματος για τις

---

<sup>13</sup> Επειδή επιβάλλεται σε μισθούς και αμοιβές, ως προσεγγιστικό υποκατάστατο της προστιθέμενης αξίας θα μπορούσε να αποτελέσει μια πιθανή λύση για την απαλλαγή από τον ΦΠΑ στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Πρέπει όμως να ξεπεραστούν διάφορα εμπόδια προκειμένου να γίνει συμβατός με το υφιστάμενο σύστημα ΦΠΑ.

χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες βάσει μιας εκτεταμένης ανάλυσης υφισταμένων και αναπτυσσόμενων εθνικών πλαισίων και των επιπτώσεών τους για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της τη συνολική επίπτωση της συνολικής ρυθμιστικής μεταρρύθμισης αυτού του τομέα.

Οι καινοτομικοί χρηματοπιστωτικοί μηχανισμοί γενικά και οι νέοι φόροι στον χρηματοπιστωτικό τομέα ειδικότερα θα μπορούσαν να αποτελέσουν σημαντικό στοιχείο για την αντιμετώπιση των τρεχουσών παγκόσμιων και ευρωπαϊκών προκλήσεων. Όπως προαναφέρεται, ο ΦΧΣ είναι ένα πιο κατάλληλο μέσο για την άντληση εσόδων σε παγκόσμιο επίπεδο. Το ζητούμενο είναι ο σχεδιασμός ενός παγκόσμιου φόρου χρηματοδότησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών το οποίο θα αποφέρει επαρκή έσοδα ενώ παράλληλα θα ελαχιστοποιεί τις αρνητικές οικονομικές του συνέπειες. Η Επιτροπή θα ενισχύσει τις προσπάθειες για περαιτέρω εξέταση και ανάπτυξη του ΦΧΣ και των παραλλαγών του σε επίπεδο G-20 και θα προσπαθήσει να πετύχει συμφωνία με τους κυριότερους διεθνείς παράγοντες. Από τις μέχρι τώρα αναλύσεις προκύπτει ότι ο ΦΧΣ δεν ενδείκνυται να καθιερωθεί μονομερώς σε επίπεδο ΕΕ, επειδή θα προκαλούσε μεγάλους κινδύνους μετατόπισης και θα υπέσκαπτε τη δυνατότητα δημιουργίας εσόδων.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι στην παρούσα φάση ο φόρος των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων θα είχε μεγαλύτερες δυνατότητες σε επίπεδο ΕΕ. Η λύση αυτή έχει τη δυνατότητα διευθέτησης του τρέχοντος προβλήματος της απαλλαγής του χρηματοπιστωτικού τομέα από το ΦΠΑ και θα απέφερε σημαντικά έσοδα. Δεδομένου του καινοτομικού χαρακτήρα αυτού του φόρου υπάρχει ανάγκη για περαιτέρω τεχνικές εργασίες ώστε να εξευρεθούν τρόποι εφαρμογής του.

Εν όψει των προαναφερομένων η Επιτροπή θα ξεκινήσει αμέσως μια πλήρη εκτίμηση επιπτώσεων, στο πλαίσιο της οποίας θα εξετασθεί καθεμία από αυτές τις λύσεις, προκειμένου να είναι σε θέση να υποβάλει προτάσεις για πολιτικές ενέργειες μέχρι το καλοκαίρι του 2011.