



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 11.11.2011
SEC(2011) 1333 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την καθιέρωση κοινού συστήματος φορολόγησης των τόκων και των δικαιωμάτων που καταβάλλονται μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών διαφορετικών κρατών μελών (αναδιατύπωση)

{COM(2011) 714 τελικό}
{SEC(2011) 1332 τελικό}

ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα εκτίμηση επιπτώσεων συνοδεύει την πρόταση αναδιατύπωσης της οδηγίας 2003/49/EK του Συμβουλίου για την καθιέρωση κοινού συστήματος φορολόγησης των τόκων και των δικαιωμάτων που καταβάλλονται μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών διαφορετικών κρατών μελών (εφεξής «η οδηγία»). Η οδηγία έχει τροποποιηθεί με τις οδηγίες 2004/66/EK, 2004/76/EK και 2006/98/EK και τα παραρτήματα VI και VII της Συνθήκης Προσχώρησης της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, και έχει επεκταθεί η εφαρμογή της σε εταιρείες και φόρους στα νέα κράτη μέλη, έχουν δε παρασχεθεί σε κάποια από αυτά προσωρινές παρεκκλίσεις από ορισμένες διατάξεις της¹. Προκειμένου να απλουστευθούν οι εφαρμοστέοι κανόνες, είναι χρήσιμο να συγχωνευθούν όλες αυτές οι νομοθετικές πράξεις σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο.

Τα ευεργετήματα της οδηγίας παρέχονται σε εταιρείες που υπόκεινται σε φόρο εταιρειών στην ΕΕ, έχουν φορολογική έδρα σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ και έχουν συσταθεί με μια από τις νομικές μορφές που αναφέρονται στο παράρτημα της οδηγίας. Καλύπτει πληρωμές μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών, δηλ. όταν μία από τις εταιρείες κατέχει άμεσα ελάχιστη συμμετοχή 25 % στο μετοχικό κεφάλαιο της άλλης εταιρείας ή όταν μια τρίτη εταιρεία κατέχει άμεσα ελάχιστη συμμετοχή 25 % στο μετοχικό κεφάλαιο τόσο της πληρώτριας όσο και της αποδέκτριας εταιρείας.

Βάσει του άρθρου 8 της οδηγίας, η Επιτροπή όφειλε να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας, προκειμένου να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής της. Η έκθεση υποβλήθηκε στις 23 Απριλίου 2009 (COM(2009) 179) και κατέληγε στο συμπέρασμα ότι θα μπορούσαν να γίνουν νομοθετικές τροποποιήσεις, ώστε να βελτιωθεί η λειτουργία της και, επομένως, να επιτευχθούν πληρέστερα οι στόχοι της.

Περιγραφή του προβλήματος

Το κυριότερο ζήτημα με το οποίο ασχολείται η εν λόγω νομοθεσία είναι η βαρύτερη φορολόγηση των διασυνοριακών ροών κεφαλαίων απ' ό,τι των εγχώριων συναλλαγών. Στην περίπτωση των διεθνών πληρωμών, ο αποδέκτης καταβάλλει φόρο εταιρειών στο κράτος της φορολογικής του έδρας και επιβάλλεται επιπρόσθετη παρακράτηση φόρου από το κράτος από το οποίο πραγματοποιείται η πληρωμή (το κράτος της παρακράτησης στην πηγή). Οι φορολογικές σχέσεις μεταξύ κρατών μελών διέπονται εν γένει από συμβάσεις περί διπλής φορολόγησης, όπου μπορεί να προβλέπεται απαλλαγή ή μείωση της παρακράτησης του φόρου στην πηγή· επίσης, το κράτος της φορολογικής έδρας μπορεί να επιτρέψει στη φορολογούμενη εταιρεία να μειώσει τον φόρο εταιρείας που καταβάλλει, χορηγώντας της πίστωση φόρου, συνδεδεμένη με την παρακράτηση του φόρου στην πηγή. Η παρακράτηση των φόρων στην πηγή και οι διοικητικές διαδικασίες που απαιτούνται για την ελάφρυνση από αυτούς εμποδίζουν την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Κατά τις αρχές της δεκαετίας του '90, με την οδηγία για τις μητρικές και τις θυγατρικές εταιρείες είχε εναρμονιστεί το φορολογικό καθεστώς που διέπει τις διανομές κερδών στην ΕΕ². Μόλις το

¹ EE L 157 της 26.6.2003, σ. 49, EE L 168 της 1.5.2004, σ. 35, EE L 157 της 30.4.2004, σ. 106, EE L 363 της 20.12.2006, σ. 129 και EE L 157 της 21.6.2005, σ. 278 και σ. 311.

² Οδηγία 90/435/EOK του Συμβουλίου σχετικά με το κοινό φορολογικό καθεστώς το οποίο ισχύει για τις μητρικές και τις θυγατρικές εταιρείες διαφορετικών κρατών μελών, EE L 225 της 20.8.1990, σ. 6, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2003/123/EK του Συμβουλίου, EE L 7 της 13.1.2004, σ. 41.

2003 εναρμόνισε το Συμβούλιο το φορολογικό καθεστώς που διέπει τις διασυνοριακές πληρωμές τόκων και δικαιωμάτων μεταξύ συνδεδεμένων εταιρειών, προκειμένου να τις θέσει σε ισότιμη θέση με τις εγχώριες πληρωμές, προβλέποντας απαλλαγή της παρακράτησης του φόρου στην πηγή. Λόγω των διαφορετικών νομοθετικών διαδικασιών που εφαρμόστηκαν και της πλέον πρόσφατης τροποποίησης της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές, το 2003, τα πεδία εφαρμογής των δύο νομοθετικών πράξεων διαφέρουν.

Ως προς την κλίμακα των εν λόγω προβλημάτων, στο 82% των περιπτώσεων, τόσο η μητρική εταιρεία όσο και η θυγατρική εταιρεία έχουν τη νομική μορφή που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας· σχεδόν το 95% των πληρωμών δικαιωμάτων και περίπου το 90% των πληρωμών τόκων καλύπτονται από την οδηγία. Όσον αφορά την απαίτηση σύνδεσης, οι μη συνδεδεμένες εταιρείες (0 έως 25% συμμετοχή) αντιπροσωπεύουν το 12% των δεσμών συμμετοχής. Με την παρούσα πρωτοβουλία καταβάλλεται προσπάθεια να επιλυθούν ορισμένα από τα προβλήματα τα οποία άπτονται των διασυνοριακών πληρωμών που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της:

- Οι επιχειρήσεις που επιδιώκουν ελαχιστοποίηση του κόστους προσπαθούν να αποφύγουν την παρακράτηση του φόρου στην πηγή, μέσω φορολογικού σχεδιασμού: οι όμιλοι εταιρειών ενδέχεται να συστήσουν μια ενδιάμεση οντότητα σε διαφορετικό κράτος μέλος, ούτως ώστε η πληρωμή την οποία εισπράττει να τυγχάνει φορολογικής απαλλαγής, η οποία δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί με άλλον τρόπο. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε επιλογές που δεν είναι οι βέλτιστες και έχουν ως γνώμονα όχι την αποδοτικότητα, αλλά φορολογικούς παράγοντες· από την άλλη πλευρά, τα κράτη μέλη έχουν απώλεια φορολογικών εσόδων.

- Οι συντελεστές για τους φόρους που παρακρατούνται στην πηγή ποικίλλουν στις διάφορες διμερείς σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών. Στις διάφορες συμβάσεις περί διπλής φορολόγησης μπορεί να προβλέπονται διαφορετικοί συντελεστές, με ενδεχόμενο αποτέλεσμα τη στρέβλωση των οικονομικών αποφάσεων και την προσέλκυση των επενδύσεων σε χώρες με χαμηλή φορολογία.

- Οι όροι για την παροχή της απαλλαγής από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή, βάσει της οδηγίας, οι οποίοι αφορούν την οργανωτική μορφή, τις σχέσεις μεταξύ των μερών που προβαίνουν στη συναλλαγή, τα εταιρικά μερίδια, τις ελάχιστες περιόδους συμμετοχής κ.λπ., αποτελούν κίνητρο για τις εταιρείες να προβαίνουν σε επιλογές με γνώμονα φορολογικούς παράγοντες, αντί για κριτήρια αποδοτικότητας.

- Οι απαιτήσεις για την παροχή των ευεργετημάτων της οδηγίας είναι αυστηρότερες από εκείνες που προβλέπονται στην οδηγία για τις μητρικές και τις θυγατρικές όσον αφορά την απαλλαγή των μερισμάτων. Το διαφορετικό φορολογικό καθεστώς για τα μερίσματα, τους τόκους και τα δικαιώματα είναι δυνατόν να στρεβλώσει την κεφαλαιακή δομή των εταιρειών και την κατανομή των άυλων περιουσιακών στοιχείων.

- Η εφαρμογή της φορολογικής ελάφρυνσης από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή, που προβλέπεται στις συμβάσεις περί διπλής φορολόγησης, προϋποθέτει διοικητικές διαδικασίες που συνεπάγονται επαχθή διοικητική επιβάρυνση και κόστος για τις εταιρείες. Σε πολλές περιπτώσεις, προβλέπεται μόνον αργότερα, μέσω επιστροφής, με αποτέλεσμα κόστος ρευστότητας. Επίσης, εάν παρασχεθεί μέσω πίστωσης φόρου στο κράτος της φορολογικής έδρας, μεσολαβεί χρονικό διάστημα μεταξύ της επιβάρυνσης από την παρακράτηση του

φόρου στην πηγή και της έκπτωσης στη φορολογική δήλωση, πάλι με αποτέλεσμα κόστος ρευστότητας. Αυτό το κόστος συμμόρφωσης για τις εταιρείες της ΕΕ υπολογίζεται σε 126 εκατομμύρια ευρώ ετησίως.

- Οι εταιρείες καταλήγουν να υπόκεινται σε διπλή φορολόγηση: τους επιβάλλεται φόρος στην πηγή και καταβάλλουν φόρο εταιρειών στο κράτος της φορολογικής τους έδρας. Το εν λόγω κράτος μπορεί να προβλέπει ελάφρυνση από τη διπλή φορολόγηση, είτε με απαλλαγή του εν λόγω εισοδήματος, είτε επιτρέποντας έκπτωση του φόρου που επιβάλλεται στην πηγή. Ωστόσο, εάν η παρακράτηση του φόρου στην πηγή που επιβάλλεται στην ακαθάριστη πληρωμή είναι υψηλότερη από τον φόρο εταιρειών (χαμηλοί ονομαστικοί συντελεστές), υπολογιζόμενο επί του καθαρού εισοδήματος που προκύπτει από την εν λόγω πληρωμή, οι εταιρείες υφίστανται υψηλότερη φορολόγηση από εκείνη που επιβάλλεται στις αντίστοιχες εγχώριες πληρωμές.

Άλλο πρόβλημα αφορά τους όρους που επιβάλλονται για την απαλλαγή από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή, στην περίπτωση που η πληρωμή πραγματοποιείται από μια εταιρεία μέσω μόνιμης εγκατάστασης, δηλ. υποκαταστήματος: η πληρωμή πρέπει να αποτελεί εκπιπτόμενη από τον φόρο δαπάνη γι' αυτή τη φορολογούμενη εταιρεία. Με την παρούσα διατύπωση, η οδηγία δεν εφαρμόζεται σε περιπτώσεις όπου δεν χορηγείται έκπτωση για λόγους όπως η μη συμμόρφωση με όλες τις τυπικές απαιτήσεις, ενώ η συναλλαγή όντως συνδέεται με τις δραστηριότητες της μόνιμης εγκατάστασης.

Τέλος, βάσει της οδηγίας, δεν απαιτείται να συνδέεται η απαλλαγή στην πηγή με φορολόγηση της πληρωμής στο κράτος της φορολογικής έδρας του αποδέκτη, πράγμα το οποίο μπορεί να καταλήξει σε αφορολόγητες πληρωμές. Τότε που εκδόθηκε η οδηγία, το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να προτείνει τις αναγκαίες τροποποιήσεις. Η Επιτροπή ενέκρινε τροποποιητική πρόταση, COM(2003) 841, με σκοπό να εξαιρέσει από την απαλλαγή της παρακράτησης του φόρου στην πηγή τις εταιρείες που ήδη απαλλάσσονταν από τον φόρο επί των τόκων και των δικαιωμάτων που εισπράττονται στο κράτος της φορολογικής τους έδρας. Μολονότι επικρατούσε γενική συναίνεση επί ενός συμβιβαστικού κειμένου, οι συζητήσεις στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου, από το 2004 έως το 2006, δεν κατέληξαν σε ομοφωνία. Η Επιτροπή απέσυρε την εν λόγω πρόταση, όταν ενέκρινε την ανακοίνωση «Πρόγραμμα εργασιών της Επιτροπής για το 2010 – Ωρα για δράση», COM(2010) 135 τελικό, διότι προγραμματίσε να προτείνει την παρούσα νέα αναδιατύπωση της οδηγίας.

Με τη διατήρηση της σημερινής κατάστασης θα διαιωνίζονταν οι στρεβλώσεις στη συμπεριφορά των επιχειρήσεων, το κόστος συμμόρφωσης για τις εταιρείες και ο κίνδυνος διπλής φορολόγησης. Κατά συνέπεια, θα υπήρχαν λιγότερες διασυνοριακές ροές κεφαλαίων, με αποτέλεσμα μειωμένες μεταφορές κεφαλαίων και τεχνολογίας. Θα υπήρχαν δυσμενείς επιπτώσεις στη διαδικασία διασυνοριακής κατανομής των πόρων. Εν ολίγοις, δεν θα μπορούσε να υλοποιηθεί το δυναμικό της εσωτερικής αγοράς.

Κατ' αρχήν, η κατάσταση αυτή επηρεάζει εταιρείες όλων των τομέων και μεγεθών, μολονότι το κόστος συμμόρφωσης αντιπροσωπεύει μεγαλύτερο μερίδιο του συνολικού κόστους για τις μικρότερες εταιρείες. Όσον αφορά τους τόκους, τα προβλήματα που εξετάζονται εδώ αφορούν κυρίως τον χρηματοπιστωτικό τομέα. Πάντως, η κεφαλαιακή δομή των ομίλων εταιρειών, σε οποιονδήποτε τομέα δραστηριοτήτων, αποτελείται από ίδια κεφάλαια και δανεισμό. Αυτό σημαίνει ότι επηρεάζονται όλοι οι τομείς δραστηριοτήτων. Όσον αφορά τα

δικαιώματα, οι τομείς που κάνουν εντατική χρήση τεχνολογίας και δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας αντιμετωπίζουν αυτές τις φορολογικές επιβαρύνσεις συχνότερα.

Επηρεάζονται επίσης και οι φορολογικές αρχές, αφού εισπράττουν έσοδα από την παρακράτηση φόρων στην πηγή ή μειώνονται τα φορολογικά τους έσοδα από την πίστωση φόρου, την οποία χρησιμοποιούν οι φορολογούμενες εταιρείες για την εξάλειψη της διπλής φορολόγησης.

Επικουρικότητα

Η παρούσα πρωτοβουλία είναι αναγκαία, διότι τα κράτη μέλη φορολογούν τις διασυνοριακές δραστηριότητες σύμφωνα με τις διμερείς φορολογικές συμβάσεις τους, οι οποίες είναι αποτέλεσμα διμερών διαπραγματεύσεων. Κάθε ζεύγος χωρών καταλήγει σε διαφορετική λύση. Όταν δεν υπάρχει εφαρμοστέα διμερής φορολογική σύμβαση, η παρακράτηση του φόρου στην πηγή επιβάλλεται σύμφωνα με μονομερείς κανόνες, που αποφασίζονται ανάλογα με τις εθνικές φορολογικές πολιτικές. Δεν υπάρχει αυθόρμητη συντονισμένη δράση για την εξάλειψη των εμποδίων αυτών από την εσωτερική αγορά. Άρα, απαιτούνται δράσεις σε επίπεδο ΕΕ ώστε να διασφαλιστούν εναρμονισμένες και συντονισμένες φορολογικές πολιτικές σε αυτόν τον συγκεκριμένο τομέα της φορολογίας.

Ο αποχρών λόγος για δράσεις της ΕΕ απορρέει από τη διασυνοριακή φύση του προβλήματος και από την αδυναμία εκάστου μεμονωμένου κράτους μέλους να καθιερώσει μια ενιαία φορολογική πολιτική για το ίδιο και για ολόκληρη την ΕΕ. Σαφώς, οι δράσεις σε επίπεδο ΕΕ θα διασφαλίσουν ότι τα κράτη μέλη θα δεσμεύονται στον ίδιο βαθμό από την απαλλαγή της παρακράτησης του φόρου στην πηγή.

Στόχοι

Στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι να μειωθούν τα προαναφερθέντα διασυνοριακά εμπόδια στην εσωτερική αγορά, με την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της απαλλαγής από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή, που προβλέπεται στην οδηγία, με το μικρότερο δυνατό κόστος. Ειδικότερα, είναι απαραίτητο να εξαιρεθούν οι στρεβλώσεις οι οποίες οφείλονται στα διαφορετικά καθεστάτα που ισχύουν για τις κεφαλαιακές ροές μερισμάτων, τόκων και δικαιωμάτων. Επομένως, ένας από τους βασικούς στόχους είναι η ευθυγράμμιση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας με εκείνο της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές εταιρείες. Έτσι, αναμένεται να προωθηθούν οι χρηματοπιστωτικές και τεχνολογικές δραστηριότητες και να ενισχυθούν οι συγκεκριμένες πολιτικές της ΕΕ σε αυτούς τους τομείς.

Επιλογές πολιτικής

Μπορεί να εξεταστεί μια σειρά επιλογών πολιτικής:

- Επιλογή 1: να μην γίνει καμία συγκεκριμένη ενέργεια.
- Επιλογή 2: τα οφέλη της οδηγίας θα μπορούσαν να επεκταθούν σε πληρωμές μεταξύ μη συνδεδεμένων επιχειρήσεων· επιπλέον, θα μπορούσε να διευρυνθεί ο κατάλογος των τύπων εταιρειών για τις οποίες ισχύει η οδηγία.
- Επιλογή 3: άλλη λύση θα ήταν να ευθυγραμμιστούν οι όροι σχετικά με τα ευεργετήματα της οδηγίας με τους όρους της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές, λαμβάνοντας υπόψη

ότι οι εταιρείες είναι συνδεδεμένες όταν υπάρχει άμεση ή έμμεση συμμετοχή 10% στο μετοχικό κεφάλαιο και επεκτείνοντας τον κατάλογο των τύπων εταιρειών για τις οποίες ισχύει η οδηγία.

- Επιλογή 4: το νομικό κείμενο της οδηγίας θα μπορούσε να τροποποιηθεί, προκειμένου να διευκρινιστεί ότι οι πληρωμές από τη μόνιμη εγκατάσταση, που συνδέονται με τις δραστηριότητές της, όντως τυγχάνουν φορολογικής απαλλαγής.

- Επιλογή 5: θα μπορούσε να προστεθεί απαίτηση φορολόγησης, με την οποία να αποκλείεται η απαλλαγή από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή όταν ο αποδέκτης της πληρωμής δεν υπόκειται πράγματι σε φορολογία επί του εισοδήματος που προκύπτει από αυτήν.

Επιπτώσεις των επιλογών πολιτικής

Με την επιλογή 1 δεν θα αντιμετωπιζόταν το οικονομικό κόστος, ούτε οι στρεβλώσεις που προκύπτουν από την παρακράτηση φόρων στην πηγή, και δεν θα λύνονταν τα προβλήματα που περιγράφονται ανωτέρω.

Με την επιλογή 2 θα επηρεάζονταν τα φορολογικά έσοδα των κρατών μελών. Όσον αφορά τις πληρωμές τόκων, στα 13 κράτη μέλη της ΕΕ που ακόμη εφαρμόζουν παρακράτηση του φόρου στην πηγή για τις εξερχόμενες πληρωμές τόκων – Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σλοβενία και Ηνωμένο Βασίλειο – αντιστοιχούν πληρωμές τόκων εντός της ΕΕ που, το 2008, ανέρχονταν σε σχεδόν 112 δισεκατομμύρια ευρώ. Λαμβάνοντας υπόψη ότι μόνον το 10% του ακαθάριστου χρέους στις χώρες της ΕΕ είναι μεταξύ εταιρειών και ότι ο μέσος συντελεστής παρακράτησης του φόρου στην πηγή στις χώρες που εφαρμόζουν παρακράτηση του φόρου στην πηγή για τις διασυνοριακές πληρωμές είναι 7,1%, τα ακαθάριστα έσοδα από την παρακράτηση του φόρου στην πηγή επί των πληρωμών μεταξύ εταιρειών υπολογίζεται σε 0,8 δισεκατομμύρια ευρώ. Αυτή η απώλεια εσόδων επί των εξερχομένων τόκων τείνει να αντισταθμιστεί με κέρδη από χαμηλότερη πίστωση φόρου για παρακράτηση φόρου στην πηγή που καταβάλλεται στις χώρες υποδοχής. Επομένως, ο συμψηφισμός αυτού του αποτελέσματος θα καταλήξει, κατά πάσα πιθανότητα, σε πολύ περιορισμένες επιπτώσεις στα καθαρά έσοδα: η απώλεια αναμένεται να μην υπερβεί τα 200 έως 300 εκατ. ευρώ³.

Όσον αφορά τις πληρωμές δικαιωμάτων, οι συνολικές εκροές δικαιωμάτων και τελών αδειών εντός της ΕΕ ανέρχονταν σε περισσότερα από 31 δισεκατομμύρια ευρώ, το 2008. Στις 22 χώρες της ΕΕ που εφαρμόζουν παρακράτηση του φόρου στην πηγή για εξερχόμενες πληρωμές δικαιωμάτων αντιστοιχούν πληρωμές δικαιωμάτων εντός της ΕΕ που ανέρχονται σε 23,3 δισ. ευρώ. Τα ακαθάριστα έσοδα από εξερχόμενες πληρωμές δικαιωμάτων, λαμβάνοντας υπόψη μέσο συντελεστή παρακράτησης του φόρου στην πηγή 5,5%, δυνητικά ανέρχονται σε περίπου 1,3 δισ. ευρώ για την ΕΕ στο σύνολό της. Αυτή η απώλεια εσόδων επί των εξερχομένων δικαιωμάτων τείνει να αντισταθμιστεί με κέρδη από χαμηλότερη πίστωση φόρου για παρακράτηση φόρου στην πηγή που καταβάλλεται στις χώρες υποδοχής. Επομένως, ο συμψηφισμός αυτού του αποτελέσματος θα καταλήξει, κατά πάσα πιθανότητα,

³ Πηγή: Copenhagen Economics, *Taxation of interest and royalties — impact assessment of amendments to the present Directive*, Οκτώβριος 2010.

σε πολύ περιορισμένες επιπτώσεις στα καθαρά έσοδα: για τις επτά χώρες με τα μεγαλύτερα αρνητικά ισοζύγια δικαιωμάτων ως προς το ΑΕΠ – Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία και Σλοβακία – η απώλεια αναμένεται να μην υπερβεί τα 100 έως 200 εκατ. ευρώ⁴.

Επί του παρόντος, το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές περιορίζεται στις συνδεδεμένες εταιρείες. Η επέκταση των ευεργετημάτων της οδηγίας σε μη συνδεδεμένες επιχειρήσεις θα ήταν νέο χαρακτηριστικό, που θα επηρέαζε τις φορολογικές σχέσεις μεταξύ όλων των κρατών μελών της ΕΕ.

Για τις εταιρείες, η κυριότερη επίπτωση αυτής της δεύτερης επιλογής θα ήταν η μείωση του κόστους συμμόρφωσης: ετησίως, θα μπορούσαν να εξοικονομηθούν έως και 126 εκατ. ευρώ περίπου. Οι θετικές επιπτώσεις θα ήταν σημαντικές για τις ΜΜΕ, για τις οποίες το εν λόγω κόστος είναι αναλογικά υψηλότερο. Αυτός ο τύπος εταιρείας θα ωφεληθεί επίσης από την κατάργηση της παρακράτησης φόρων στην πηγή για τα δικαιώματα: τείνουν να παραχωρούν άδειες επί των δικαιωμάτων βιομηχανικής ιδιοκτησίας τους, εφόσον δεν είναι σε θέση να εκμεταλλευθούν οι ίδιες τις εφευρέσεις τους. Από την άλλη πλευρά, θα παρέμεναν οι διαφορές στη φορολογία των μερισμάτων, των τόκων και των δικαιωμάτων, με τις αντίστοιχες στρεβλώσεις που επηρεάζουν την εσωτερική δομή του κεφαλαίου των εταιρειών, την κατανομή της διανοητικής ιδιοκτησίας των εταιρειών της ΕΕ και την οργανωτική μορφή.

Με την επιλογή 3 θα εξισορροπούσαν οι όροι που προβλέπονται στις οδηγίες για τη φορολογία των μερισμάτων, των τόκων και των δικαιωμάτων. Η επιλογή αυτή θα συνέβαλλε στη μείωση των προαναφερόμενων φορολογικών στρεβλώσεων. Συν τοις άλλοις, θα μπορούσε να αποφέρει οφέλη ως προς την αυξημένη ευελιξία και το χαμηλότερο κόστος αναδιάρθρωσης κατά την επιλογή, από τις εταιρείες, της οργανωτικής μορφής, της κεφαλαιακής δομής, των δομών συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο και της κατανομής των άυλων περιουσιακών στοιχείων. Οι εξοικονομήσεις όσον αφορά το κόστος συμμόρφωσης των επιχειρήσεων υπολογίζονται σε 38,4 έως 58,8 εκατ. ευρώ. Οι επιπτώσεις στα καθαρά έσοδα των κρατών μελών ενδέχεται να είναι ακόμη πιο περιορισμένες από ό,τι στην προηγούμενη επιλογή πολιτικής: υπολογίζονται χονδρικά σε 160-310 εκατ. ευρώ. Η μεταφορά αυτών των αλλαγών στο εσωτερικό δίκαιο αναμένεται να μην είναι ιδιαίτερα επαχθής, αφού έχει αποκτηθεί πείρα από την εφαρμογή της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές.

Επιπλέον, υπάρχουν δύο άλλες πρωτοβουλίες που μπορούν να συνδυαστούν με τις επιλογές 2 ή 3, προκειμένου να αντιμετωπιστούν δύο από τα ειδικά προβλήματα που προαναφέρθηκαν. Οι επιλογές 4 και 5 είναι βέβαιον ότι θα συντελέσουν στη βελτίωση της λειτουργίας της οδηγίας και, για τον λόγο αυτόν, θα πρέπει να συμπεριληφθούν σε οποιαδήποτε τροποποιητική πρόταση.

Οι ανωτέρω εκτιμήσεις θα πρέπει, ωστόσο, να αντιμετωπιστούν με επιφυλακτικότητα, καθώς βασίζονται σε ορισμένες παραδοχές και στατιστικά δεδομένα, στις περιπτώσεις που δεν ήταν δυνατόν να γίνει νομική ανάλυση.

⁴ Πηγή: βλ. υποσημείωση 3.

Σύγκριση των επιλογών πολιτικής

Καθώς οι επιλογές 4 και 5 μπορούν να συνδυαστούν με τις επιλογές 2 και 3, θα αναφερθούμε στο εξής σε δύο εναλλακτικές λύσεις: η εναλλακτική λύση I αποτελεί συνδυασμό των επιλογών 2, 4 και 5, ενώ η εναλλακτική λύση II είναι συνδυασμός των επιλογών 3, 4 και 5.

Μολονότι η εναλλακτική λύση I θα ήταν αποτελεσματικότερη όσον αφορά τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης, θα ήταν λιγότερο αποδοτική και μη συνεπής με άλλους στόχους για τη βελτίωση της λειτουργίας της οδηγίας. Σε εποχή αστάθειας των δημόσιων οικονομικών, η λύση αυτή θα συνεπαγόταν πιο απότομη μείωση των φορολογικών εσόδων των κρατών μελών· η εφαρμογή θα ήταν δυσχερέστερη· και θα ήταν ασυνεπής με τον στόχο της εξάλειψης των στρεβλώσεων που προκύπτουν από τη διαφορά του πεδίου εφαρμογής μεταξύ της οδηγίας και της οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές.

Ως εκ τούτου, η εναλλακτική λύση II είναι η προτιμώμενη επιλογή, εφόσον προσφέρει πιο εξισορροπημένη λύση. Δεν θα είναι τόσο αποτελεσματική όσο η εναλλακτική λύση I όσον αφορά τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης, αλλά με αυτήν είναι πάντως δυνατόν να επιτευχθούν όλοι οι στόχοι που έχουν τεθεί στην παρούσα πρωτοβουλία, με μικρότερες μειώσεις των φορολογικών εσόδων. Από τη δημόσια διαβούλευση, που δρομολογήθηκε από την Επιτροπή, φαίνεται επίσης ότι οι περισσότεροι συμφεροντούχοι που απάντησαν προτιμούσαν αυτή την εναλλακτική λύση. Αντιθέτως, η κυριότερη επιλογή της εναλλακτικής λύσης I, ήτοι η επέκταση της οδηγίας στις πληρωμές μεταξύ μη συνδεδεμένων επιχειρήσεων, συγκέντρωσε πολύ μικρή υποστήριξη, μόνον 29% των απαντήσεων που λήφθηκαν.

Τα κράτη μέλη είχαν επίσης την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους όσον αφορά τις επιλογές αυτές, σε συνεδρίαση για να συζητηθεί η έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την οδηγία, που πραγματοποιήθηκε στις 23 Νοεμβρίου 2009. Εν γένει, ήταν περισσότερο διατεθειμένα να δεχθούν τις πρωτοβουλίες της επιλογής 3· ορισμένα κράτη μέλη απέρριψαν ρητά κάθε τροποποίηση βάσει της επιλογής 2. Όσον αφορά τις τεχνικές τροποποιήσεις που προτεινόταν στην επιλογή 4, οι περισσότεροι αντιπρόσωποι των κρατών μελών συμφώνησαν ότι υπάρχει ανάγκη να δοθεί λύση. Αναφορικά με την επιλογή 5, το θέμα είχε τεθεί στη σύνοδο του Συμβουλίου ECOFIN, που εξέδωσε την οδηγία, όπου ευρεία πλειοψηφία των κρατών μελών υποστήριξε τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής σε αυτόν τον τομέα. Ωστόσο, θα πρέπει να τονιστεί ότι η συνεδρίαση της 23ης Νοεμβρίου 2009 ήταν τεχνικού χαρακτήρα και δεν ζητήθηκε από τις αντιπροσωπείες να λάβουν πολιτική θέση επί των πρωτοβουλιών. Όντως, ορισμένοι αντιπρόσωποι παρέμειναν σιωπηλοί κατά τη διάρκεια της συζήτησης.