

Η φορολόγηση των εισοδημάτων από αμοιβαία κεφάλαια και η πρόταση οδηγίας της ΕΕ για τη φορολογία των αποταμιεύσεων

ΣΠΗΛΙΟΥ ΑΝΤ. ΜΟΥΖΟΥΛΑ
Δ.Ν., Δικηγόρου

Η διαφοροποίηση της φορολογικής νομοθεσίας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστά – αποδεδειγμένα – ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια για τη δημιουργία μιας ενιαίας ευρωπαϊκής χρηματοοικονομικής αγοράς.

Η Επιτροπή, από την πλευρά της, αναγνωρίζει την ανάγκη θέσπισης μέτρων φορολογικής εναρμόνισης, με στόχο την εξομάλυνση των εμποδίων για την πραγμάτωση της ενιαίας αγοράς. Στη θέσπιση τέτοιων μέτρων, επιπρόσθετα, η Επιτροπή διαβλέπει και την αποτροπή της απώλειας φορολογικών εσόδων από τα κράτη μέλη (βλ. Commission Européenne, Vers une coordination fiscale dans l'Union Européenne, Un ensemble de mesures pour lutter contre la concurrence fiscale dommageable, COM (97) 495 final/1.10.97).

Οφείλει ωστόσο εξίσου να επισημανθεί ότι τα κράτη μέλη, το καθένα στα ειδικότερα σημεία που επιλέγει, ανάλογα με τις εθνικές του ιδιαιτερότητες, αντιδρούν στην προώθηση μέτρων εναρμόνισης των εθνικών φορολογικών συστημάτων, στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπό αυτό το πρίσμα, η φορολογική εναρμόνιση δεν μπορεί παρά να περάσει από συμβιβαστικές λύσεις, η δε διαδικασία εναρμονισμού δεν είναι δυνατόν παρά να προωθηθεί σε διαδοχικά στάδια.

Η πρόταση οδηγίας για τη φορολογία των αποταμιεύσεων (οδηγία taxation of savings, COM (1998) 295/20.5.98) παρουσιάστηκε από την Επιτροπή, το Μάιο του 1998. Το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας καλύπτει την περίπτωση τόκων που καταβάλλονται από ένα κράτος σε κάτοικο άλλου κράτους.

Αντικείμενο της Ευρωπαϊκής ρύθμισης αποτελούν όλες οι διασυννοριακές πληρωμές τόκων που διενεργούνται σε κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χωρίς να εξετάζεται ο τόπος εγκατάστασης του οφειλέτη.

Το άρθρο 1(1) της πρότασης οδηγίας επιβάλλει στα κράτη μέλη να υιοθετήσουν τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να διασφαλιστεί η καταβολή ενός ελάχιστου ποσοστού φόρου επί των τόκων, από τους κατοίκους άλλων κρατών μελών από αυτό όπου θα καταβάλλεται ο τόκος. Αντίστοιχα, το άρθρο 1(2) της πρότασης επιτάσσει στους εθνικούς νομοθέτες να διασφαλίσουν ότι ο φορέας που θα είναι υπεύθυνος για την καταβολή του τόκου και που θα έχει εγκατασταθεί στο έδαφός τους, θα εκπληρώνει τις υποχρεώσεις του, χωρίς να εξετάζεται ο τόπος εγκατάστασης του φορέα οφειλέτη του κεφαλαίου, το οποίο παράγει τον τόκο.

Η οδηγία παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιλέξουν μεταξύ δύο συστημάτων, τα οποία προτείνου-

νται εναλλακτικά. Η επιλογή όμως, προς ένα από τα δύο συστήματα, θα διενεργηθεί για το σύνολο των περιπτώσεων. Με άλλες λέξεις, οι εθνικοί νομοθέτες δε θα δικαιούνται να επιλέξουν το ένα από τα ανωτέρω συστήματα για συγκεκριμένα εισοδήματα και το άλλο για τα υπόλοιπα (ομοίως, D. Newton, Tax continues to divide Europe, Invest. Pens. In Europe July/August 1999, 44).

Το πρώτο από τα ανωτέρω συστήματα, που προβλέπει το άρθρο 7 της πρότασης οδηγίας, θεμελιώνεται σε συγκεκριμένα μέτρα πληροφόρησης του κράτους μέλους της κατοικίας του αποκτώντος το εισόδημα από τόκους, σχετικά με αυτό το εισόδημα, από το κράτος όπου αποκτήθηκε το εισόδημα.

Το δεύτερο σύστημα, που τείνει να καθιερώσει το άρθρο 8 της πρότασης οδηγίας, βασίζεται στην παρακράτηση ενός ελάχιστου ποσοστού φόρου επί του εισοδήματος από τόκους, ύψους 20%, από το κράτος όπου αποκτάται το εισόδημα. Η καταβολή αυτού του φόρου αποκλείει κάθε άλλη παρακράτηση φόρου, γι' αυτό το εισόδημα.

Ειδικότερα για τα εισοδήματα από οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, το άρθρο 10(3) της πρότασης οδηγίας προβλέπει τα ακόλουθα:

➤ Όταν το κράτος μέλος του υπεύθυνου για την καταβολή του τόκου φορέα έχει επιλέξει το σύστημα της πληροφόρησης, το κράτος μέλος του αποκτώντος το εισόδημα θα αναγνωρίσει σε αυτόν, μέχρι του ποσού του φόρου που οφείλεται στο έδαφός του, για ανάλογο εισόδημα, πίστωση φόρου (tax credit) ίση με το φόρο στον οποίο υπόκειται ο οργανισμός συλλογικών επενδύσεων, για το εισόδημα που αντιστοιχεί στον τόκο ο οποίος καταβάλλεται στο δικαιούχο του (αποκτώντα το εισόδημα).

➤ Όταν το κράτος μέλος του υπεύθυνου για την καταβολή του τόκου φορέα έχει επιλέξει το σύστημα της παρακράτησης φόρου, αυτός ο φορέας θα μειώσει την παρακράτηση, με το ποσό του φόρου στον οποίο υπόκειται ο οργανισμός συλλογικών επενδύσεων, για το εισόδημα που αντιστοιχεί στον τόκο που καταβάλλεται στο δικαιούχο του (αποκτώντα το εισόδημα). Σε αυτή την περίπτωση, το κράτος μέλος του αποκτώντος τον τόκο (εισόδημα) θα αναγνωρίζει σε αυτόν μία πίστωση φόρου (tax credit) που θα καλύπτει το συνολικό

φόρο επί του τόκου, μέχρι το ποσό του φόρου που θα οφείλεται στο έδαφός του, για ανάλογο τόκο.

Το σύστημα που προτείνεται, με βάση την πληρωμή φόρου, αποκαλύπτεται όμως ιδιαίτερα πολύπλοκο. Δεν αποκλείεται, επομένως, η σχετική ρύθμιση να οδηγήσει τους επενδυτές στην ανεύρεση προσώπων που καταβάλλουν τους τόκους εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η πρόταση οδηγίας, ανεξάρτητα από τους λοιπούς προβληματισμούς που προκαλεί, για τις ειδικότερες ρυθμίσεις της, εισάγει, ως προς τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, λύσεις, οι οποίες δεν ανθίστανται στην κριτική.

Το σημαντικότερο μειονέκτημα της πρότασης έγκειται στο γεγονός ότι, με την ένταξη στο πεδίο εφαρμογής της μόνο των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, κατά την έννοια της οδηγίας 85/611, θεμελιώνει διακριτική μεταχείριση αυτών των οργανισμών έναντι των λοιπών. Αυτή η διακριτική μεταχείριση, η οποία καθιερώνεται με το άρθρο 5(γ) και (δ) της πρότασης, που περιλαμβάνει στην έννοια του τόκου, για την εφαρμογή των διατάξεών της, τα εισοδήματα που διανέμονται από οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων κατά την έννοια της οδηγίας, οι οποίοι επενδύουν περισσότερο από το 50% του ενεργητικού τους σε ομόλογα ή ανάλογες κινητές αξίες και την πρόσθετη αξία από την εξαγορά μετοχών ή μεριδίων τέτοιων οργανισμών, σε τιμή ανώτερη από την τιμή κτήσης, δεν αποκλείεται, τελικά να οδηγήσει στη διενέργεια επενδύσεων σε άλλα προϊόντα, ιδίως σε οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων άλλων κρατών, εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η πρόταση οδηγίας δεν αποφεύγει, εξάλλου, μια διακριτική μεταχείριση των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, ανάλογα και με τη νομική μορφή που αυτοί έχουν υιοθετήσει, εάν δηλαδή είναι συμβατικής (αμοιβαίο κεφάλαιο) ή καταστατικής (εταιρεία επενδύσεων) μορφής.

Στην πρώτη περίπτωση, οι μεριδιούχοι του αμοιβαίου κεφαλαίου, οι οποίοι θα είναι οι τελικοί αποδέκτες του εισοδήματος, θα θεωρούνται ως δικαιούχοι του, κατά την έννοια του άρθρου 3(α) της πρότασης.

Αντίθετα, στο μέτρο που αυτή η διάταξη αναφέρεται μόνο σε φυσικά πρόσωπα, εάν το εισόδημα αποκτάται από οργανισμό συλλογικών επενδύσεων, ο οποίος θα έχει λάβει τη μορφή νομικού προσώπου, αυτό, ως τελικός αποδέκτης του εισοδήματος, δε θα υπόκειται στο πεδίο εφαρμογής της ευρωπαϊκής ρύθμισης (Newton, ό. π., 44).

Επιπρόσθετα από αυτή τη γενική παρατήρηση, οι ειδικότερες διατάξεις της πρότασης οδηγίας παρουσιάζουν σημαντικές αδυναμίες.

Κατ' αρχήν, το άρθρο 3(β) της πρότασης, που περιέχει τον ορισμό της έννοιας του υπόχρεου προς καταβολή του τόκου φορέα, λαμβάνει υπόψη μόνο την περίπτωση κατά την οποία αυτό το πρόσωπο έχει εγκατάσταση εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αντίθετα, δε ρυθμίζει την περίπτωση κατά την οποία το πρόσωπο που καταβάλλει τον τόκο, είναι εγκατεστημένο σε τρίτο, εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, κράτος. Αυτή η λύση δεν αποκλείεται να ωθήσει στην προσφυγή σε τέτοια πρόσωπα για την πληρωμή των τόκων, εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τους κατοίκους των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο ίδιο πλαίσιο ιδεών, ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από το άρθρο 6 της πρότασης, το οποίο προβλέπει ότι, για την εφαρμογή της οδηγίας, ο τόκος λαμβάνεται υπόψη εφόσον καταβάλλεται από πρόσωπο εγκατεστημένο στο έδαφος κράτους όπου εφαρμόζεται η συνθήκη της Ρώμης, σύμφωνα με το άρθρο 227 αυτής της συνθήκης, ενδέχεται να μειώσει την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ρύθμισης.

Εξ άλλου, το άρθρο 5(γ) της πρότασης, το οποίο ήδη μνημονεύθηκε και το οποίο οριοθετεί την έννοια του τόκου για την εφαρμογή της οδηγίας, εντάσσοντας σε αυτόν και τα εισοδήματα που διανέμονται από οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, αναφέρεται στους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες οι οποίοι επενδύουν, άμεσα ή έμμεσα, περισσότερο από το 50% του ενεργητικού τους σε ομολογίες ή ομόλογα, ή σε άλλους ανάλογους τίτλους (debt claims or corresponding securities).

Το ερώτημα που προκαλεί αυτή η ρύθμιση εντοπι-

ζεται στην έννοια της “έμμεσης” επένδυσης. Ερωτάται, ειδικότερα, εάν ο όρος “έμμεσα” καλύπτει και τις επενδύσεις σε τέτοιες αξίες, δια μέσου άλλων οργανισμών συλλογικών επενδύσεων. Η καταφατική απάντηση σε αυτό το ερώτημα φαίνεται ορθότερη. Μόνο υπό αυτή την έννοια, αποκτά πλήρη σημασία ο όρος “έμμεσα”.

Διερωτάται εξ άλλου, εύλογα, κανείς, εάν ένας οργανισμός συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, που αποτελεί τμήμα ενός Umbrella Fund, θα υπόκειται στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης του άρθρου 5(γ), όταν τα διαθέσιμα των λοιπών τμημάτων του τελευταίου θα έχουν επενδυθεί σε άλλα στοιχεία, πχ σε μετοχές. Η απάντηση θα διαφέρει, ανάλογα με το εάν η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία αποδέχεται το τμήμα του Umbrella Fund ως αυτοτελή οργανισμό συλλογικών επενδύσεων. Διακριβώνεται, συνεπώς, κάτω από αυτές τις συνθήκες ότι ο εναρμονισμός των εθνικών νομοθεσιών σε αυτό το σημείο κάθε άλλο παρά επιτυγχάνεται, με την πρόταση οδηγίας.

Σε κάθε περίπτωση, το σημαντικότερο ζήτημα που θέτει το άρθρο 5(γ) της πρότασης οδηγίας έγκειται στη διάκριση μεταξύ επενδυτικών οργανισμών, κατά τα ανωτέρω εκτιθέμενα. Στην πραγματικότητα, η ρύθμιση της πρότασης προκαλεί τη δημιουργία προϊόντων, που δε θα εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της διάταξης, με στόχο την αποφυγή της φορολογίας.

Το άρθρο 5(δ) της πρότασης οδηγίας εξομοιώνει την πρόσθετη αξία από την εξαγορά μετοχών ή μεριδίων οργανισμών συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες σε τιμή ανώτερη από την τιμή κτήσης τους, με τόκο. Κατ' αυτό τον τρόπο, δημιουργείται πρόσθετη υποχρέωση στους επενδυτικούς οργανισμούς που προβαίνουν σε άμεσες επενδύσεις, όπου τα κέρδη κεφαλαίου από τα ομόλογα δε φορολογούνται.

Η ρύθμιση αυτής της διάταξης θα δημιουργήσει επίσης σημαντικές δυσχέρειες για το πρόσωπο που καταβάλλει τον τόκο, ως προς τον υπολογισμό των κερδών κεφαλαίου. Ως προς τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, θα είναι γνωστή η τιμή εξαγοράς, όχι όμως και η τιμή διάθεσης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως προδίδει η νέα διατύπωση του άρθρου 1(1) της πρότασης, που υιοθε-

τεί, ελαμβάνει τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες ως μέσο έμμεσης απόκτησης εισοδήματος από τόκους (το Κοινοβούλιο εξ άλλου, μειώνει το ποσοστό της παρακράτησης φόρου, του άρθρου 8 της πρότασης, σε 15%). Το Κοινοβούλιο ωστόσο διαγράφει την παραπομπή του άρθρου 5(γ) στην οδηγία 85/611. Οι οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων που θα εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, προσδιορίζονται, ως οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες, με κριτήριο τον ετήσιο μέσο όρο των επενδύσεών τους σε ομολογίες ή σε άλλες ανάλογες κινητές αξίες, σε ποσοστό άνω του 50%. Η διακριτική μεταχείριση των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων, συνεπώς, απλώς μετατίθεται, με βάση ένα άλλο κριτήριο, διαφορετικό από την οδηγία 85/611. Η λύση δεν ανθίσταται στην κριτική. Κατ' αρχήν, θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι, από την πλευρά της ορολογίας που χρησιμοποιείται στα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο όρος “οργανισμός συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες” είναι συνδεδεμένος με την οδηγία 85/611. Η πρόταση οδηγίας για τη φορολογία των αποταμιεύσεων εκφράζει εξαίρεση από αυτό τον κανόνα, γεγονός που ενδέχεται να προκαλέσει σύγχυση. Επιπρόσθετα – και αυτό είναι το σημαντικότερο –, το Κοινοβούλιο, με τη λύση που υιοθετεί, επιτρέπει στους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, με τις κατάλληλες επενδυτικές κινήσεις, ιδίως προς το τέλος του έτους, μειώνοντας το ύψος των επενδύσεών τους σε ομολογίες ή ανάλογες αξίες να επιτύχουν την εξαίρεσή τους από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Κάποιο άλλο έτος, οι ίδιοι οργανισμοί θα εμπíπτουν σε αυτό το πεδίο, εάν ο ετήσιος μέσος όρος των επενδύσεών τους σε ομολογίες ή σε ανάλογες κινητές αξίες ήταν σε ποσοστό άνω του 50%. Αυτό το όριο, επιπλέον, θα ισχύει ανεξάρτητα από αντίστοιχο επενδυτικό όριο, που θα έχουν επιλέξει εθνικές νομοθεσίες, για την ονοματολογική κατάταξη των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων.

Στο πλαίσιο των εργασιών του Συμβουλίου, το Λουξεμβούργο ζήτησε τη διαγραφή των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων από το πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας. Η αντιπροσωπεία του Λουξεμβούργου παρουσίασε, προς υποστήριξη των

θέσεών της, ειδικό υπόμνημα, το Νοέμβριο του 1999 (doc. 12331/28.10.1999). Αυτό το υπόμνημα καταλήγει σε πρόταση διαγραφής των άρθρων 5(γ) και 5(δ) από το κείμενο της πρότασης οδηγίας, ή, εναλλακτικά, σε πρόταση διαγραφής του άρθρου 5(δ), με υπαγωγή στις διατάξεις της οδηγίας μόνο των αμοιβαίων κεφαλαίων διαχείρισης διαθεσίμων.

Εάν θελήσει κανείς να προβλέψει την κατάληξη των εργασιών της πρότασης οδηγίας για τη φορολογία των αποταμιεύσεων, ειδικότερα ως προς το ζήτημα της φορολόγησης των εισοδημάτων από αμοιβαία κεφάλαια, δε μπορεί παρά να είναι ιδιαίτερα επιφυλακτικός, ιδίως μετά τις θέσεις του Λουξεμβούργου. Σε ένα θέμα που, από τη φύση του, είναι καυτό, με την κυριολεξία του όρου, οι συντάκτες της πρότασης οδηγίας προσέθεσαν προβλήματα, ως προς την εφαρμογή των μέτρων που τείνουν να θεσμοθετήσουν. Εδωσαν, κάτω από αυτές τις συνθήκες, την ευκαιρία στις εθνικές αντιπροσωπείες να αντιδράσουν, στην υιοθέτηση της ρύθμισης, με τελικό επακόλουθο την επίσημη θέση του Λουξεμβούργου, για τη διαγραφή των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

Τις αντιρρήσεις της για την ποιότητα των ρυθμίσεων της πρότασης οδηγίας, ως προς τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων, εξέφρασε και η Fédération Européenne des Fonds et des Sociétés d'Investissement, το ευρωπαϊκό επαγγελματικό σωματείο των οργανισμών συλλογικών επενδύσεων.

Στην πραγματικότητα, οι λύσεις που προτάθηκαν από την Επιτροπή, δεν έτυχαν της απαιτούμενης νομοτεχνικής επεξεργασίας. Ένα πολύπλοκο ζήτημα, η φορολογία των αποταμιεύσεων, αντιμετωπίστηκε με την προώθηση ειδικών, κατά περίπτωση, λύσεων, χωρίς παράλληλα να εξεταστεί η σκοπιμότητα – και η πιθανότητα – υιοθέτησής τους, με την αποδοχή τους από τα κατ' ιδίαν κράτη μέλη. Η Επιτροπή θα πρέπει να διδαχθεί από την εμπειρία των εργασιών της πρότασης οδηγίας, για μελλοντικές της πρωτοβουλίες, κατά τρόπο ώστε η παρουσίαση βιαστικών προτάσεων να μην απολήγει σε καθυστέρηση της υιοθέτησης μέτρων απαραίτητων για την ολοκλήρωση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς.