



Council of the
European Union

Brussels, 10 April 2017
(OR. en, el)

8176/17

Interinstitutional Files:

2016/0336 (CNS)
2016/0337 (CNS)

FISC 80
INST 168
PARLNAT 120

COVER NOTE

From: Parliament of the Republic of Cyprus
date of receipt: 3 April 2017
To: General Secretariat of the Council

Subject: Proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)
[doc. 13731/16 FISC 171 - COM(2016) 683 final]
Proposal for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base (CCTB)
[doc. 13730/16 FISC 170 IA 99 - COM(2016) 685 final]
– Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above-mentioned opinion.¹

¹ Translations of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following addresses:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20160683.do>
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20160685.do>



ΒΟΥΛΗ ΤΩΝ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΩΝ
ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ



31^η Μαρτίου 2017

A.E.,
κ. Joseph Muscat,
Πρόεδρος του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Σας αποστέλλεται συνημμένα Γνώμη της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού της Βουλής των Αντιπροσώπων της Κυπριακής Δημοκρατίας, στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των εθνικών κοινοβουλίων σε σχέση με την Πρόταση για Οδηγία του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών [έγγραφο COM(2016) 685] και την Πρόταση για Οδηγία του Συμβουλίου για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών.

Δράττομαι της ευκαιρίας να επαναβεβαιώσω τα βαθιά αισθήματα εκτίμησής μου.

Άγγελος Βότσης

Πρόεδρος

Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Ενέργειας, Εμπορίου,
Βιομηχανίας και Τουρισμού

1402 Λευκωσία, Κύπρος, τηλέφωνο: +357 22407470/308, τηλεομοιότυπο: +357 22407297
european-affairs@parliament.cy, www.parliament.cy

ΓΝΩΜΗ
της
Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού
της
Βουλής των Αντιπροσώπων
της
Κυπριακής Δημοκρατίας
για την

Πρόταση για Οδηγία του Συμβουλίου για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών
[COM(2016) 685]
και την

Πρόταση για Οδηγία του Συμβουλίου για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας
εταιρειών (ΚΕΒΦΕ) [COM(2016) 683].

1. Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού (στο εξής «η επιτροπή») εξέτασε τις πιο πάνω προτάσεις οδηγιών σε δύο συνεδρίες της, ημερομηνίας 31 Ιανουαρίου 2017 και 7 Μαρτίου 2017. Στις εν λόγω συνεδρίες κλήθηκαν και παρευρέθηκαν εκπρόσωποι της εκτελεστικής εξουσίας, καθώς επίσης και επηρεαζόμενοι φορείς. Η εξέταση των προτάσεων από την επιτροπή αφορούσε: (α) την ουσία των προτεινόμενων ρυθμίσεων (β) τη σχέση τους αφενός με το πλαίσιο της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) αναφορικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας με βάση τη Συνθήκη της Λισαβόνας και αφετέρου με το άρθρο 115 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) που αποτελεί, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τη νομική βάση έκδοσης των νομοθετικών προτάσεων.

2. Συνοπτική αναφορά στην ουσία και στους στόχους των προτάσεων οδηγιών

2.1. Οι δύο προτάσεις οδηγιών, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εντάσσονται στους σχεδιασμούς και στα μέτρα που προωθούνται για ριζική αλλαγή, όπως αναφέρεται, στον τρόπο με τον οποίο φορολογούνται οι εταιρείες στην ενιαία αγορά, προκειμένου να επιτευχθεί ένα σύστημα φορολόγησης δικαιότερο και ευνοϊκότερο για

την ανάπτυξη¹. Η Κοινή Ενοποιημένη Βάση Φορολογίας των Εταιρειών (ΚΕΒΦΕ – CCCTB) αποτελεί ένα ενιαίο σύστημα κανόνων σε σχέση με τον υπολογισμό των φορολογητέων κερδών στην ΕΕ, που θα επιτρέπει στις εταιρείες να υποβάλλουν μια φορολογική δήλωση για όλες τις δραστηριότητές τους στην ΕΕ. Προνοείται επίσης η δυνατότητα συμψηφισμού ενδεχόμενης ζημίας σε ένα κράτος μέλος με κέρδη σε άλλο. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ΚΕΒΦΕ δεν καλύπτει τους φορολογικούς συντελεστές των εταιρειών, δεδομένου ότι αυτοί εξακολουθούν να εμπίπτουν στη δικαιοδοσία των κρατών μελών. Ωστόσο, συμπληρώνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ΚΕΒΦΕ αποσκοπεί στη δημιουργία ενός πιο διαφανούς, αποτελεσματικού και δίκαιου συστήματος υπολογισμού της φορολογικής βάσης των διασυννοριακών εταιρειών, το οποίο, όπως αναφέρεται, θα συμβάλει στη ριζική μεταρρύθμιση της φορολογίας των εταιρειών σε όλη την ΕΕ.

2.2. Στην παρούσα φάση, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το προτεινόμενο σύστημα φορολόγησης:

- θα είναι υποχρεωτικό για τους μεγάλους πολυεθνικούς ομίλους, οι οποίοι επιδιόδονται περισσότερο σε επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό, προνοώντας ότι οι εταιρείες με συνολικά έσοδα άνω των 750 εκατ. ευρώ ετησίως θα φορολογούνται εκεί όπου πραγματοποιούν τα κέρδη τους ·
- θα αντιμετωπίσει τα νομικά κενά που υφίστανται επί του παρόντος σε σχέση με τη μετατόπιση κερδών για φορολογικούς σκοπούς ·
- θα ενθαρρύνει τις εταιρείες να χρηματοδοτούν τις δραστηριότητές τους με ίδια κεφάλαια και να αξιοποιούν τις αγορές αντί να προσφεύγουν στον δανεισμό ·
- θα ενθαρρύνει την καινοτομία μέσω φορολογικών κινήτρων για δράσεις έρευνας και ανάπτυξης που συνδέονται με την πραγματική οικονομική δραστηριότητα.

2.3. Η επιτροπή σημειώνει επίσης την προβλεπόμενη εφαρμογή των προτεινόμενων ρυθμίσεων σε δύο στάδια ως ακολούθως: (α) Κοινή Βάση Φορολογίας Εταιρειών (στο εξής «CCCTB»): ένα ενιαίο σύστημα κανόνων, βάσει του οποίου θα αποφασίζεται το

¹ Δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «Η Επιτροπή προτείνει σημαντική μεταρρύθμιση της φορολογίας των εταιρειών», Στρασβούργο, 25 Οκτωβρίου 2016 (IP/16/3471).

ύψος των φορολογητέων κερδών, αφού θα έχουν υπολογιστεί οι εξαιρέσεις και οι φορολογικές εκπτώσεις. Η κοινή φορολογική βάση θα συνεπάγεται ότι αυτοί οι κανόνες θα είναι ομοιόμορφοι σε όλη την επικράτεια της ΕΕ και ότι οι εταιρείες θα προβαίνουν στους υπολογισμούς τους βασιζόμενες σε ένα ενιαίο σύστημα κανόνων (one set of tax rules). Πριν από το στάδιο της ενοποιημένης βάσης (consolidation), μια εταιρεία θα πρέπει να προβαίνει σε ξεχωριστό υπολογισμό και υποβολή φορολογικής δήλωσης σε κάθε κράτος μέλος στο οποίο έχει φορολογική παρουσία. (β) Κοινή Ενοποιημένη Βάση Φορολογίας Εταιρειών (στο εξής «CCCTB»): συνυπολογισμός κερδών και ζημιών μιας πολυεθνικής εταιρείας σε διαφορετικά κράτη μέλη, για σκοπούς υπολογισμού του καθαρού κέρδους ή ζημιάς του ομίλου εταιρειών σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Στη βάση του καθαρού κέρδους ή ζημιάς, οι κοινοί κανόνες θα εφαρμοστούν για να αποφασιστεί η τελική φορολογική βάση του εν λόγω ομίλου. Αυτή η φορολογική βάση (τα φορολογητέα κέρδη) θα διαμοιράζονται μεταξύ των κρατών μελών στα οποία δραστηριοποιείται η εταιρεία, στη βάση συμφωνημένης φόρμουλας. Κάθε κράτος μέλος θα φορολογήσει το ανάλογο μερίδιο κερδών σύμφωνα με τον εθνικό του φορολογικό συντελεστή.

3. Η θέση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού

3.1. Στο πλαίσιο της εξέτασης του θέματος, η επιτροπή είχε την ευκαιρία να ενημερωθεί από τους εκπροσώπους της εκτελεστικής εξουσίας τόσο για την έναρξη της συζήτησης των νομοθετικών προτάσεων στο επίπεδο της ΕΕ όσο και για τις θέσεις της ίδιας της εκτελεστικής εξουσίας επί του θέματος. Όπως προαναφέρθηκε, στις συνεδρίες κλήθηκαν επίσης επηρεαζόμενοι φορείς, οι οποίοι διατύπωσαν τις θέσεις τους αναφορικά με τις εν λόγω νομοθετικές προτάσεις. Η επιτροπή ενημερώθηκε επίσης για τις θέσεις και τις ειδικότερες απόψεις εθνικών κοινοβουλίων άλλων κρατών μελών της Ένωσης είτε αυτές υποβλήθηκαν στο πλαίσιο Αποιοληγμένης Γνώμης σε σχέση με παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας είτε υποβλήθηκαν υπό τη μορφή Γνώμης στα ευρύτερα πλαίσια του πολιτικού διαλόγου μεταξύ εθνικών κοινοβουλίων και ΕΕ.

3.2. Η επιτροπή, αφού μελέτησε τις προτάσεις οδηγιών και αφού έλαβε υπόψη τις θέσεις των πιο πάνω συμμετεχόντων στις συνεδρίες της, διατυπώνει τις ακόλουθες θέσεις:

3.2.1. Με την υιοθέτηση της CCTB, περιορίζεται η αυτονομία και η κυριαρχία των κρατών μελών όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων για τα δικά τους φορολογικά συστήματα: το φορολογικό καθεστώς εκάστου κράτους (κανόνες για τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης μαζί με τον φορολογικό συντελεστή) δεν επηρεάζει μόνο τα φορολογικά έσοδα, αλλά επηρεάζεται από την οικονομική και την κοινωνική πολιτική, καθώς και άλλες πολιτικές που εκάστοτε επιλέγει. Κατ' αντίστροφο τρόπο, πιθανή αρνητική διακύμανση των φορολογικών εσόδων θα επηρεάσει αρνητικά δημοσιονομικά έσοδα που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν για άλλες προτεραιότητες του κράτους μέλους, όπως πχ μέτρα κοινωνικής στήριξης. *Η CCTB δεν λαμβάνει υπόψη τα επιμέρους πλεονεκτήματα και αδυναμίες της οικονομικής θέσης κάθε κράτους μέλους ξεχωριστά και δεν αντιστοιχεί στις τρέχουσες και μελλοντικές ανάγκες του.* Η απλή διατήρηση του δικαιώματος καθορισμού των φορολογικών συντελεστών δεν είναι επαρκές μέτρο. Σε σχέση με το ζήτημα αυτό, η επιτροπή συμμερίζεται τις αντίστοιχες ανησυχίες που διατυπώθηκαν από άλλα εθνικά κοινοβούλια στην ΕΕ αναφορικά με τις ιδιαιτερότητες των κρατών τους που πρέπει να ληφθούν δεόντως υπόψη.

3.2.2. Η επιτροπή σημειώνει περαιτέρω ότι η «δικαιοσύνη» ενός φορολογικού συστήματος, συμπεριλαμβανομένης της ισορροπίας μεταξύ ιδίων κεφαλαίων και χρέους, αφορά κατεξοχήν τα κράτη μέλη καθαυτά, τα οποία είναι υπόλογα στους πολίτες τους και που πρέπει να εξετάζεται στο ευρύτερο πλαίσιο του φορολογικού συστήματος κάθε κράτους μέλους.

3.2.3. Η πρόταση CCTB μπορεί να επηρεάσει αρνητικά τις ξένες επενδύσεις, την απασχόληση και το ΑΕΠ ορισμένων κρατών μελών: Η έκθεση ανάλυσης του αντικτύπου που εκπόνησε η ΕΕ παρουσιάζει συνολικά θετικά αποτελέσματα στις επενδύσεις, στην απασχόληση και στο ΑΕΠ για την ΕΕ στην ολόκληρά της. Ωστόσο, δεν έχει συνυπολογιστεί ούτε αξιολογηθεί και μάλιστα κατά τρόπο ασφαλή η έκταση του επηρεασμού για το κάθε κράτος μέλος από τη γενική εφαρμογή του πακέτου της

ΚΕΒΦΕ 2016. Αποτελεί λογική εκτίμηση ότι τόσο η CCTB όσο και η ΚΕΒΦΕ θα επηρεάσουν δυσανάλογα αρνητικά μικρές και ανοιχτές οικονομίες, όπως αυτή της Κύπρου.

3.2.4. Η επιτροπή επισημαίνει ότι ένα πρόσθετο φορολογικό σύστημα περιπλέκει και αυξάνει το κόστος λειτουργίας των φορολογικών αρχών κάθε κράτους μέλους, δεδομένου ότι οι επιχειρηματικοί όμιλοι που δεν εμπίπτουν στην CCTB (και στην ΚΕΒΦΕ, εάν εφαρμοστεί) θα συνεχίσουν να υπόκειται σε εθνικούς φορολογικούς κανόνες για καθορισμό της φορολογικής βάσης.

3.2.5. Σε συνάφεια με το πιο πάνω σημείο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει ότι το πακέτο ΚΕΒΦΕ 2016 θα μειώσει το κόστος συμμόρφωσης για εταιρείες και φορολογικές αρχές. Αυτό όμως στηρίζεται από την έκθεση ανάλυσης αντικτύπου που εκπονήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε σχέση με την ΕΕ στο σύνολό της αναφορικά με την εφαρμογή αμφοτέρων των προτάσεων ΚΕΒΦΕ και CCTB. Περαιτέρω, τα σχετικά συμπεράσματα στην έκθεση αφορούν τις επιπτώσεις επί των φορολογικών αρχών σε μεγάλο βαθμό ως αποτέλεσμα της υιοθέτησης της πρότασης ΚΕΒΦΕ. Ωστόσο, δεν έχει –επαρκώς – επιμετρηθεί η μείωση στο κόστος συμμόρφωσης για τους φορολογούμενους από το πρόσθετο διοικητικό κόστος για τα κράτη μέλη στην περίπτωση εφαρμογής *μόνο της πρότασης CCTB*. Ως εκ τούτου, μπορεί εύλογα να συναχθεί ότι θα υπάρξει μεγαλύτερο αναλογικά πρόσθετο κόστος για μικρές και ανοιχτές οικονομίες, όπως αυτή της Κύπρου. Λόγω των προαναφερθεισών ιδιοτήτων των μικρότερων οικονομιών, αναμένεται ότι το Τμήμα Φορολογίας της Κύπρου δεν θα μπορεί να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις του, δεδομένων των διαθέσιμων ανθρώπινων και οικονομικών του πόρων, σε περίπτωση που εφαρμοστεί μόνο η πρόταση CCTB.

3.2.6 Δεν έχει αποδειχθεί επαρκώς ότι ο στόχος της πρότασης ΚΕΒΦΕ 2016 σε σχέση με τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις πολυεθνικές δεν μπορεί να επιτευχθεί μέσα από τη λήψη επιμέρους μέτρων από κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά, καθώς και μέσω της συνεργασίας των κρατών μελών. Τα θέματα της φοροαποφυγής αντιμετωπίζονται ήδη με άλλα μέσα. Ένας από τους κύριους στόχους της πρότασης CCTB είναι η

αντιμετώπιση της εταιρικής φοροαποφυγής. Το θέμα αυτό αποτελεί αντικείμενο αποτελεσματικής διαπραγμάτευσης στα πλαίσια της προσφάτως υιοθετηθείσας πρωτοβουλίας της Ομάδας "Κώδικα Δεοντολογίας" (Φορολογία των επιχειρήσεων) της ΕΕ [EU Code of Conduct (Business Taxation)], της Οδηγίας 2016/1164/ΕΕ για την πάταξη της φοροαποφυγής (Anti-Tax Avoidance Directive – ATAD) που διαμορφώθηκε κατά τη διάρκεια της ολλανδικής Προεδρίας της ΕΕ, ως επίσης και του σχεδίου δράσης «Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)» του ΟΟΣΑ. Αμφότερα τα δύο αυτά μέτρα βρίσκονται στο στάδιο της εφαρμογής από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης και της Κυπριακής Δημοκρατίας. Η επιτροπή επισημαίνει ότι στο παρόν στάδιο δεν υφίσταται οποιαδήποτε ένδειξη ότι τα προαναφερθέντα μέτρα δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση της εταιρικής φοροαποφυγής. Τονίζεται περαιτέρω ότι η «Οδηγία ATAD» δεν έχει καν προχωρήσει στο στάδιο της πρώτης αναθεώρησης ή εκτίμησης επιπτώσεων, κάτι το οποίο είναι προγραμματισμένο να γίνει τον Αύγουστο του 2020.

3.2.7 Σε συνέχεια των πιο πάνω, η επιτροπή σημειώνει ότι, εφόσον τα κράτη μέλη δεν θα είναι σε θέση να καθορίσουν το δικό τους εταιρικό φορολογικό σύστημα (για όσες επιχειρήσεις και ομίλους εμπίπτουν στο πλαίσιο της CCTB), δεν θα μπορούν να αναπτύξουν ικανοποιητική αντίδραση ξεχωριστά σε μελλοντικές εξελίξεις, κάτι που θα επηρεάσει δυσμενώς την ανταγωνιστικότητά τους σε διεθνές επίπεδο. Το ίδιο ισχύει επίσης για την ΕΕ στο σύνολό της. Περαιτέρω, σε περίπτωση που μελλοντικά κριθούν απαραίτητες οποιεσδήποτε τροποποιήσεις μιας θεσμοθετημένης Οδηγίας CCTB, η επίτευξη ομοφωνίας μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά δυσχερής, δεδομένου ότι οι επιπτώσεις από τοπικές ή διεθνείς εξελίξεις μπορεί να επηρεάσουν κάθε κράτος μέλος κατά τρόπο διαφορετικό. Ενδεχόμενη έλλειψη άμεσης αντίδρασης από τα κράτη μέλη και την ΕΕ σε διεθνείς εξελίξεις εμπεριέχει το σοβαρό κίνδυνο απώλειας της συγκριτικής τους. Είναι επίσης αναμενόμενο ότι διεθνείς επιχειρήσεις ενδεχομένως θα επιλέξουν να μεταφέρουν ή να διενεργούν τουλάχιστον μέρος των δραστηριοτήτων τους εκτός της ΕΕ.

3.2.8. Την επιτροπή απασχόλησε επίσης το ζήτημα των *διμερών συμφωνιών για αποφυγή διπλής φορολογίας με τρίτες χώρες*. Η πρόταση CCTB ενδέχεται να διαταράξει την ισορροπία που επιτεύχθηκε από τις διμερείς συμφωνίες αποφυγής

διπλής φορολογίας που έχουν συναφθεί μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών, καθώς κατά σύναψη των συμφωνιών αυτό δεν λήφθηκαν υπόψη οι πρόνοιες μιας ενδεχόμενης CCTB. Ως αποτέλεσμα, πιθανόν να χρειαστεί η επαναδιαπραγμάτευση υφιστάμενων διμερών συμφωνιών, ενώ μελλοντικές διμερείς συμφωνίες αποφυγής διπλής φορολογίας θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη δύο παράλληλα φορολογικά συστήματα σε κάθε κράτος μέλος, περιπλέκοντας έτσι σημαντικά την όλη διαδικασία.

3.2.9. Η ΕΕ απέτυχε να αιτιολογήσει επαρκώς την πρόταση CCTB σε σχέση με την συμμόρφωσή της με τις αρχές της αναλογικότητας και επικουρικότητας. Η πρόταση θα πρέπει να περιλαμβάνει λεπτομερή αναφορά, καθιστώντας έτσι δυνατή την αξιολόγηση της συμμόρφωσής της με τις αρχές αυτές. Όπως προαναφέρθηκε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει επαρκώς αποδείξει τα αποτελέσματα από την εφαρμογή μόνο της πρότασης CCTB. Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ εκπόνησε μελέτη εκτίμησης αντικτύπου εκπονήθηκε για το πλήρες πακέτο της ΚΕΒΦΕ για το 2016 (δηλαδή στην περίπτωση που αμφότερες CCTB και ΚΕΒΦΕ εφαρμοστούν), δεν παρουσιάστηκαν τα αποτελέσματα για κάθε ξεχωριστή πρόταση. Ωστόσο, επειδή η πρόταση CCTB προγραμματίζεται να υλοποιηθεί ως πρώτο στάδιο, ενδείκνυται να αντιμετωπιστεί ως ξεχωριστή Οδηγία, αφού ενδέχεται να είναι η μόνη πρόταση από το πακέτο της ΚΕΒΦΕ 2016 που τελικά θα εφαρμοστεί. Η μη ετοιμασία ανάλυσης αντικτύπου για έκαστη εκ των δύο προτάσεων οδηγίων ξεχωριστά δεν αποδεικνύει τη *σαφή* επίτευξη των επιδιωκόμενων, κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αποτελεσμάτων.

3.2.10. Η επιτροπή υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Ένωση πρέπει να αναπτύσσει δράση μόνο εάν και στο βαθμό που οι επιδιωκόμενοι στόχοι είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύνανται, συνεπώς, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της προτεινόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο ΕΕ. Ειδικότερα, δεδομένου ότι η λήψη των αποφάσεων σύμφωνα με την εν λόγω αρχή πρέπει να γίνεται όσο το δυνατό εγγύτερα στους πολίτες, η ΕΕ αναλαμβάνει ρυθμιστική δράση, μεταξύ άλλων, αν οι υπερεθνικές πτυχές σε ένα τομέα, δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά με τη λήψη εθνικών μέτρων και αν η δράση της Ένωσης σε σύγκριση με τη δράση των κρατών μελών παρέχει *σαφή* πλεονεκτήματα λόγω της κλίμακας στην οποία θα διεξαχθεί ή των

αποτελεσμάτων της. Περαιτέρω, η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει την μη υπέρβαση του αναγκαίου μέσου για την επίτευξη του στόχου μιας δράσης.

3.2.11. Σε σχέση με τα πιο πάνω, το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου (Αριθ. 2) της Συνθήκης της Λισαβόνας σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, προβλέπει τα ακόλουθα:

«Τα σχέδια νομοθετικών πράξεων αιτιολογούνται σε σχέση με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Κάθε σχέδιο νομοθετικής πράξης πρέπει να περιλαμβάνει εμπεριστατωμένη έκθεση βάσει της οποίας μπορεί να κριθεί η τήρηση των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Η εν λόγω έκθεση πρέπει να περιέχει στοιχεία εκτίμησης των δημοσιονομικών επιπτώσεων της πράξης καθώς και, εφόσον πρόκειται για οδηγία, των συνεπειών της ως προς τις ρυθμίσεις που πρέπει να εφαρμοσθούν από τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης, ενδεχομένως, της περιφερειακής νομοθεσίας. Οι λόγοι που οδηγούν στο συμπέρασμα ότι ένας στόχος της Ένωσης μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης στηρίζονται σε ποιοτικούς και, οσάκις είναι δυνατόν, σε ποσοτικούς δείκτες. Στα σχέδια νομοθετικών πράξεων λαμβάνεται δεόντως υπόψη η ανάγκη το τυχόν οικονομικό ή διοικητικό βάρος που βαρύνει την Ένωση, τις εθνικές κυβερνήσεις, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές, τους οικονομικούς φορείς και τους πολίτες να είναι το ελάχιστο δυνατό και ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο».

3.2.12. Στην προκειμένη περίπτωση, η επιτροπή κρίνει ότι, ακριβώς λόγω της απουσίας ξεχωριστών εγγράφων εκτίμησης επιπτώσεων, δεν διαφαίνεται κατά πόσο έκαστη πρόταση οδηγίας παρέχει σαφή πλεονεκτήματα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, ούτε διαπιστώνεται με βεβαιότητα ότι οι προτεινόμενες ρυθμίσεις δεν υπερβαίνουν το απαραίτητο μέτρο (ή αν η ρυθμιστική δράση της Ένωσης θα έπρεπε ενδεχομένως να ήταν πιο περιορισμένη). Επιπρόσθετα, όπως έχει επισημανθεί στα πιο πάνω ευρήματα της επιτροπής, εμφανώς δεν πληρείται ούτε η προϋπόθεση της ύπαρξης εμπεριστατωμένης έκθεσης που να λαμβάνει δεόντως υπόψη αφενός το οικονομικό ή διοικητικό βάρος που συνεπάγονται οι εν λόγω προτάσεις και αφετέρου οι

συνέπειες των ρυθμίσεων με επάρκεια όπως απαιτεί το Άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου (Αριθ. 2) της Συνθήκης.

3.2.13. Τέλος, την επιτροπή απασχόλησε επίσης το ζήτημα της επιλογής, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, του **Άρθρου 115 ΣΛΕΕ**, που σχετίζεται με την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ως της νομικής βάσης για την εκπόνηση των δύο προτάσεων οδηγίας. Το Άρθρο 115 ΣΛΕΕ, *στην προηγούμενη του μορφή, ήτοι του Άρθρου 94 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας («ΣΕΚ») και Άρθρου 110 ΣΕΚ με παραπομπή στην ενοποιημένη απόδοση Μάαστριχτ*, χρησιμοποιήθηκε, μεταξύ άλλων, ως νομική βάση υιοθέτησης νομοθετημάτων που αποσκοπούσαν στη διευκόλυνση των συναλλαγών, εντός της εσωτερικής αγοράς, σε εταιρικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα η Οδηγία 90/434/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1990 σχετικά με το κοινό φορολογικό καθεστώς για τις συγχωνεύσεις, διασπάσεις, εισφορές ενεργητικού και ανταλλαγές μετοχών που αφορούν εταιρείες διαφορετικών κρατών μελών, και η Οδηγία 90/435/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1990 σχετικά με το κοινό φορολογικό καθεστώς το οποίο ισχύει για τις μητρικές και τις θυγατρικές εταιρείες διαφορετικών κρατών μελών, η οποία διευκόλυνε πράξεις εντός συνενώσεων εταιρειών, δηλαδή εταιρικών ομίλων, ούτως ώστε, όπως αναφερόταν και στο Προοίμιο της Οδηγίας 90/435/ΕΟΚ, οι πράξεις αυτές να μην εμποδίζονται από ειδικούς περιορισμούς, μειονεκτήματα ή στρεβλώσεις που να απορρέουν από τις φορολογικές διατάξεις των Κρατών Μελών. Παρά ταύτα τονίζεται ότι οι πιο πάνω αναφερόμενες Οδηγίες αφορούσαν διευκόλυνση των συναλλαγών μεταξύ Κρατών Μελών της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, ώστε να διευκολυνθεί η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς εντός της ΕΟΚ και όχι για να υπάρξει εναρμόνιση ή ενοποίηση της βάσης απόδοσης φορολογίας εταιρειών.

3.2.14 Σε συνέχεια των πιο πάνω, από το λεκτικό των Αξιολογικών Εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι: (α) οι εν λόγω Προτάσεις Οδηγιών εμπίπτουν μεταξύ των δράσεων που προγραμματίζει η Επιτροπή στον τομέα της δικαιότερης φορολόγησης, ενώ (β) παράλληλα επιζητούν την ενίσχυση του δίκαιου χαρακτήρα των φορολογικών συστημάτων και στη διαμόρφωση ισότιμων όρων, χάρη στην αποτελεσματική εξάλειψη

των κινήτρων για επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και (γ) με την επιλογή αυτή αναμένεται να διασφαλιστεί με μεγαλύτερη ευκολία ότι οι επιχειρήσεις θα καταβάλλουν τις δέουσες φορολογικές εισφορές και να ενισχυθεί η φορολογική συνείδηση των φορολογούμενων εταιρειών, προκύπτει ότι ο πραγματικός σκοπός των δύο προτάσεων οδηγιών δεν είναι η διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά η απόδοση, χωρίς ουσιαστικά την ύπαρξη του νομοθετικού υπόβαθρου των Συνθηκών της ΕΕ, της εξουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, να θεσπίζει ρυθμίσεις που ενιαίου φορολογικού συστήματος, όσον αφορά, *επί του παρόντος*, εταιρείες ορισμένου μεγέθους. Η επιτροπή διατυπώνει την άποψη ότι, αν στην παρούσα περίπτωση το Άρθρο 115 ΣΛΕΕ αποτελέσει εσφαλμένα τη νομική βάση για την εκπόνηση οδηγιών για κοινή βάση φορολογίας εταιρειών, θα αποτελέσει προηγούμενο ως προς την περαιτέρω επίσης εσφαλμένη μελλοντική του χρήση, ώστε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των επιδιωκόμενων στην παρούσα φάση ρυθμίσεων, οι οποίες σαφώς επηρεάζουν θέματα που εναπόκεινται στη ρυθμιστική σφαίρα των κρατών μελών.

3.2.15. Η επιτροπή εκφράζει την έκδηλη απορία της αναφορικά με την αναγκαιότητα υιοθέτησης των δύο Προτάσεων Οδηγιών ενόψει των εισηγήσεων – σεναρίων που διατυπώνονται στην Λευκή Βίβλο για το Μέλλον της Ευρώπης - Προβληματισμοί και σενάρια για την ΕΕ των 27 έως το 2025 [COM(2017)2025] της 1 Μαρτίου του 2017. Η ύπαρξη και μόνον αυτών των εναλλακτικών σεναρίων δύναται να οδηγήσει στο συμπέρασμα περί της μη αναγκαιότητας υιοθέτησης των δύο Προτάσεων Οδηγιών.

4. Η επιτροπή σημειώνει περαιτέρω ότι οι πιο πάνω απόψεις της αντανακλούν επίσης κατά τρόπο ομόφωνο τις απόψεις τόσο της εκτελεστικής εξουσίας όσο και του συνόλου των ενδιαφερομένων μερών που κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ενώπιον της επιτροπής. Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι όλοι οι συμμετέχοντες στη συνεδρία εξέφρασαν τη διαφωνία τους με τις εν λόγω προτάσεις και ειδικότερα τις ανησυχίες τους σε σχέση με τις επιπτώσεις στην οικονομία της Κυπριακής Δημοκρατίας και άλλων κρατών μελών όπως ήδη αναφέρθηκε. Η επιτροπή ενημερώθηκε επίσης από την εκτελεστική εξουσία

και σε σχέση με τις σοβαρές επιφυλάξεις και διαφωνίες άλλων κρατών μελών στο επίπεδο του Συμβουλίου της ΕΕ.

4. Συμπέρασμα

Για τους πιο πάνω λόγους, η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού διατυπώνει τη **διαφωνία** της με την εκπόνηση και την προώθηση των δύο προτάσεων οδηγίων στο επίπεδο της ΕΕ και καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να λάβουν δεόντως υπόψη τις πιο πάνω ανησυχίες στο σύνολό τους και ειδικότερα τις ανησυχίες που άπτονται των ιδιαιτεροτήτων των κρατών μελών, τόσο σε σχέση με την περίπτωση της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως ήδη αναπτύχθηκε πιο πάνω όσο και σε σχέση με τις απόψεις άλλων εθνικών κοινοβουλίων αναφορικά με τις ιδιαιτερότητες των δικών τους κρατών. Ως εκ τούτου, για τους ουσιαστικούς και νομικούς λόγους που έχουν ήδη αναπτυχθεί ανωτέρω, η επιτροπή εκφράζει τη θέση ότι η εν λόγω πρόταση πρέπει να *αποσυρθεί*, αφενός λόγω των σοβαρών αρνητικών επιπτώσεων που συνεπάγεται για *τουλάχιστον* ορισμένα κράτη μέλη και αφετέρου διότι η αναγκαιότητα και η νομική βάση των προτεινόμενων ρυθμίσεων δεν έχουν στοιχειοθετηθεί επαρκώς.