

ΑΡ. 3642

ΑΠΟΦΑΣΗ ΑΡ. 139

Αριθμός 5894

Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ
ΝΟΜΟΣ (ΝΟΜΟΙ 30(Ι) ΚΑΙ 122(Ι) ΤΟΥ 2001
ΚΑΙ 139(Ι) ΤΟΥ 2002)

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 21

Ο Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται δυνάμει του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων, εκδίδει την ακόλουθη απόφαση:

Τίτλος: Σχέδια Αποταμίευσης του Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης.

1. Διαδικασία:

Στις 12 Οκτωβρίου 2001 κοινοποιήθηκε από το Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων, ως Αρμόδια Αρχή, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων, πρόγραμμα ενισχύσεων, το οποίο φέρει τον τίτλο «Σχέδια Αποταμίευσης του Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης». Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 των περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων (εφεξής καλουμένων ως ο "Νόμος") και του περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων (Διαδικασία Κοινοποίησης) Διατάγματος του 2001. Το πρόγραμμα βρισκόταν σε ισχύ κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος του Νόμου και ως εκ τούτου συνιστά, με βάση το άρθρο 21, υφιστάμενο πρόγραμμα ενισχύσεων.

2. Περιγραφή του κοινοποιηθέντος προγράμματος ενισχύσεων:

- (α) Αρμόδια Αρχή υπεύθυνη για την εφαρμογή της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι το το Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων.
- (β) στόχος της ενίσχυσης είναι η ενθάρρυνση καταθέσεων/αποταμιεύσεων στον Οργανισμό Χρηματοδοτήσεως Στέγης (εφεξής καλούμενο ως «ΟΧΣ»).
- (γ) η ενίσχυση χορηγείται με τη μορφή έκπτωσης από το φόρο εισοδήματος του 40% των καταθέσεων στο σχέδιο αποταμίευσης για στέγη του ΟΧΣ με ανώτατο ποσό 25% του συνολικού εισοδήματος των καταθετών. Η ενίσχυση παραχωρείται στους καταθέτες με βάση τις καταθέσεις τους υπό τους περιορισμούς που καθορίζει η σχετική νομοθεσία/απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

- (δ) άμεσοι δικαιούχοι της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης είναι οι καταθέτες στο σχέδιο αποταμίευσης για στέγη του ΟΧΣ. Έμμεσος δικαιούχος της ενίσχυσης είναι ο ΟΧΣ ο οποίος αυξάνει τον κύκλο εργασιών του λόγω του πιο πάνω σημαντικού φορολογικού κινήτρου που προσφέρεται στους καταθέτες του·
- (ε) η κοινοποιηθείσα ενίσχυση έχει ως νομική βάση το άρθρο 22(2) των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων του 1980 μέχρι 2000, και την έγκριση, δυνάμει του πιο πάνω άρθρου, του σχεδίου αποταμίευσης από τον Υπουργό Οικονομικών (βλ. σχετικές επιστολές με αρ. φακ. Υ.Ο. 640/80/3, ημερ. 29.11.1982 και αρ. Υ.Ο. 640/80/11, ημερ. 29. 6. 1990 του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών προς το Γενικό Διευθυντή του Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης)·
- (στ) η ενίσχυση δίδεται για κάθε έτος ξεχωριστά και δεν έχει ημερομηνία λήξεως·
- (ζ) σύμφωνα με την Αρμόδια Αρχή η απόλεια των δημόσιων εσόδων δεν μπορεί να εκτιμηθεί στο στάδιο αυτό·
- (η) ο καταθέτης χάνει τις φορολογικές εκπτώσεις που δικαιούται αναδρομικά σε περίπτωση πρόωρης διακοπής του σχεδίου ή καταθέσεων χωρίς την έγκριση του ΟΧΣ·
Νοούμενου ότι θα τηρηθούν οι όροι της ενίσχυσης, δεν τίθεται θέμα επιστροφής των ποσών που χορηγήθηκαν, εφόσον η φορολογική απαλλαγή παραχωρείται αφού πρώτα ικανοποιηθούν τα κριτήρια και οι προϋποθέσεις που καθορίζει η νομοθεσία·
- (θ) η απαλλαγή παραχωρείται σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας νοούμενου ότι οι δικαιούχοι τη διεκδικήσουν στη φορολογική τους δήλωση και προσκομίσουν στοιχεία·
- (ι) σε περίπτωση που εκ των υστέρων αποδειχτεί ότι ο φορολογούμενος επωφελήθηκε της φορολογικής απαλλαγής λανθασμένα ή δόλια, η νομοθεσία προβλέπει για αναθεώρηση της φορολογίας εντός έξι ή δώδεκα ετών και ανάκτηση του φόρου μαζί με τόκο και πρόστιμο. Σε περίπτωση που ο φορολογούμενος κριθεί ένοχος αδικήματος με βάση τη νομοθεσία, υπόκειται σε χρηματικές ποινές ή σε φυλάκιση ή και στις δύο ποινές·
- (ια) δεν προβλέπεται σώρευση με άλλα προγράμματα ενισχύσεων.
3. Αξιολόγηση της ενίσχυσης που κοινοποιήθηκε:
- (α) Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου, "δημόσια ενίσχυση" σημαίνει την οικονομική ενίσχυση που χορηγείται υπό οποιαδήποτε μορφή, άμεσα ή έμμεσα, από το Δημόσιο ή με πόρους του Δημοσίου και που νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον ανταγωνισμό δια της εννοϊκής μεταχείρισης ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής. Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν εμπίπτει στις διατάξεις του Νόμου στο βαθμό που αφορά σε φυσικά πρόσωπα, δηλαδή στους καταθέτες στον ΟΧΣ οι οποίοι αποτελούν τους άμεσους δικαιούχους της ενίσχυσης. Συνεπώς η ενίσχυση εξετάζεται μόνο ως προς το έμμεσο οικονομικό όφελος που παρέχεται σε συγκεκριμένη επιχείρηση, δηλαδή τον ΟΧΣ.
- (β) Η κοινοποιηθείσα ενίσχυση κρίθηκε ότι συνιστά δημόσια ενίσχυση διότι ικανοποιεί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις του Νόμου:
- (i) Χορηγείται άμεσα από το Δημόσιο. Η παρεχόμενη έκπτωση από το φόρο εισοδήματος του 40% των καταθέσεων στο σχέδιο αποταμίευσης του ΟΧΣ για στέγη σημαίνει παραίτηση του Δημοσίου από φόρους που θα εισέπραττε κανονικά και άρα απώλεια δημόσιων εσόδων·
- (ii) συνιστά οικονομική ενίσχυση, αφού η μείωση του φορολογητέου εισοδήματος των καταθετών αποτελεί για το κοινό κίνητρο συμμετοχής στο σχέδιο αποταμίευσης του ΟΧΣ με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κύκλος εργασιών του ΟΧΣ. Η πιο πάνω ενίσχυση δε θα είχε παρασχεθεί υπό τις κανονικές συνθήκες της επιχειρηματικής δραστηριότητας του ΟΧΣ. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, σύμφωνα με στοιχεία που δόθηκαν από τον Οργανισμό για το 2001 και την ετήσια έκθεση του ΟΧΣ για το 2000, οι καταθέσεις στο σχέδιο αποταμίευσεων για στέγη ανέρχονταν στο τέλος του 2001 σε £100 εκ. παρουσιάζοντας αύξηση 19,4% σε σχέση με το 2000·
- (iii) συνιστά εννοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, κι αυτό γιατί η ενίσχυση παρέχεται έμμεσα σε συγκεκριμένο πιστωτικό ίδρυμα, δηλαδή τον ΟΧΣ. Συνεπώς, το κίνητρο είναι επιλεκτικό·
- (iv) τέλος, η παρεχόμενη φορολογική έκπτωση αυξάνοντας το καθαρό εισόδημα των καταθετών στο σχέδιο αποταμίευσης του ΟΧΣ νοθεύει τον ανταγωνισμό στην κυπριακή αγορά τραπεζικών υπηρεσιών μεταξύ του ΟΧΣ και των υπόλοιπων κυπριακών και ξένων πιστωτικών ιδρυμάτων των οποίων οι καταθέτες σε αντίστοιχα σχέδια αποταμίευσεων δεν απολαμβάνουν της πιο πάνω ενίσχυσης.
- (γ) Εφόσον από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου, εξετάστηκε κατά πόσο αυτή ανήκει στις κατηγορίες ενισχύσεων που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του Νόμου, σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, για τις οποίες όμως απαιτείται κοινοποίηση.
- Όσον αφορά τις κατηγορίες ενισχύσεων που προνοεί το άρθρο 6 του Νόμου, δηλαδή τις δημόσιες ενισχύσεις προς τη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και τις δημόσιες ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις, που ανήκουν άμεσα ή έμμεσα κατ' αποκλειστικότητα σε αλλοδαπούς και οι οποίες κτώνται το εισόδημά τους από πηγές εκτός της Δημοκρατίας, κρίθηκε ότι δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης.
- (δ) Εφόσον από τα ανωτέρω κρίθηκε ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση συνιστά δημόσια ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου, εξετάστηκε αν ανήκει σε μία από τις κατηγορίες ενισχύσεων που προνοούν τα άρθρα 4 και 5 του Νόμου.

Αρχικά εξετάστηκε κατά πόσο η κοινοποιηθείσα ενίσχυση εμπίπτει στις κατηγορίες των ενισχύσεων του άρθρου 4 του Νόμου που ο Έφορος υποχρεούται να εγκρίνει. Συγκεκριμένα, εξετάστηκε εάν η κοινοποιηθείσα ενίσχυση ανήκει στην κατηγορία των ενισχύσεων του άρθρου 4(ε) του Νόμου, δηλαδή τις ενισχύσεις προς τις επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ή που έχουν χαρακτηρη δημοσιονομικού μονοπωλίου, κατά το μέτρο που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που έχει ανατεθεί στις επιχειρήσεις αυτές. Στην περίπτωση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης, ο Έφορος, λαμβάνοντας υπόψη ότι το σχέδιο αποταμίευσης για στέγη δε συμπεριλαμβάνει υποχρεωτικά τη χορήγηση στεγαστικού δανείου στους καταθέτες, θεωρεί ότι η εν λόγω ενίσχυση αποσκοπεί απλώς στην αύξηση των καταθέσεων στον ΟΧΣ και δεν αποτελεί καθαυτό μέτρο άσκησης συγκεκριμένης στεγαστικής πολιτικής. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση θα μπορούσε να εγκριθεί με βάση το άρθρο 4(ε) του Νόμου μόνο εάν αποδεικνύετο ότι καθίσταται κατάλληλη και αναγκαία για την προσφορά συγκεκριμένης υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος εκ μέρους του ΟΧΣ.

Ο Έφορος, κατά την άσκηση της εξουσίας που του χορηγεί το συγκεκριμένο άρθρο, έκρινε ότι η ενεργοποίηση του παραπάνω άρθρου προϋποθέτει την εκ των προτέρων ικανοποίηση όλων των παρακάτω κριτηρίων, τα οποία αναφέρονται και στην Εγκύκλιό του Αρ. 6 με τίτλο: «Οι περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμοι του 2001, Υπηρεσίες Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος» :

- (i) Η υπηρεσία αυτή πρέπει να είναι υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος, δηλαδή, λαμβάνοντας υπόψη και τις ιδιαιτερότητες της κάθε περίπτωσης, πρέπει να είναι αναγκαία για την καθημερινή ζωή των πολιτών και να προσφέρεται στους πολίτες που κατοικούν στην επικράτεια του συγκεκριμένου κράτους σε κανονική βάση και σε επαρκή ποσότητα και τιμή·
- (ii) η διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος θα πρέπει να έχει ανατεθεί στην επιχείρηση ρητά και επίσημα (με νομοθετική, κανονιστική, διοικητική πράξη, γραπτή απόφαση, σύμβαση) από το Δημόσιο·
- (iii) οι δημόσιες ενισχύσεις που χορηγούνται στις επιχειρήσεις γενικού οικονομικού συμφέροντος θα πρέπει απλώς να αντισταθμίζουν και να μην υπερβαίνουν το συμπληρωματικό κόστος, το οποίο προκύπτει από την ιδιαίτερη αποστολή που έχει ανατεθεί στην επιχείρηση.

Η εξασφάλιση στέγης αποτελεί βασική ανάγκη για την καθημερινή ζωή των πολιτών. Η παροχή στεγαστικών δανείων από τον Οργανισμό γίνεται με ευνοϊκότερους όρους δανεισμού από τους όρους της αγοράς και πραγματοποιείται σε σταθερή και κανονική βάση από το 1980, έτος ίδρυσης του Οργανισμού. Η παρέμβαση

του Δημοσίου για τον πιο πάνω σκοπό καθίσταται αναγκαία, καθώς τα πρόσωπα χαμηλού ή μεσαίου εισοδήματος, λόγω της οικονομικής τους κατάστασης, αδυνατούν να εξασφαλίσουν στεγαστικά δάνεια με όρους της αγοράς από τα ιδιωτικά τραπεζικά ιδρύματα.

Παρ' όλα αυτά, στην ετήσια έκθεση του Οργανισμού για το 2000, ο Οργανισμός αναφέρει ότι παρέχει δάνεια κατά προτεραιότητα σε όσους διατηρούν καταθέσεις στον Οργανισμό. Επίσης, σύμφωνα με τους όρους του σχεδίου αποταμίευσης για στέγη, το ανώτατο ποσό στεγαστικού δανείου που χορηγείται στους συμμετέχοντες είναι ανάλογο του οικογενειακού εισοδήματος και του ποσού των συσσωρευμένων αποταμιεύσεων, ενώ δικαίωμα χορήγησης στεγαστικού δανείου έχουν όσοι αποταμιεύουν συνεχώς και τακτικά για τουλάχιστο 4 χρόνια το ελάχιστο ποσό των £50 μηνιαίως. Οι καταθέτες έχουν επιπλέον τη δυνατότητα, υπό τον όρο να αποταμιεύουν για τουλάχιστον 6 χρόνια, να μη χρησιμοποιήσουν τις καταθέσεις τους για στεγαστικούς σκοπούς απολαμβάνοντας παράλληλα το όφελος της φορολογικής έκπτωσης.

Η διευκόλυνση που παρέχει ο Οργανισμός σε όσους διατηρούν καταθέσεις σε αυτόν καθώς και οι δεσμευτικοί όροι για τη χορήγηση στεγαστικού δανείου έρχονται σε πλήρη αντίθεση με την κοινωνική αποστολή του Οργανισμού, εφόσον τα πρόσωπα χαμηλού εισοδήματος στα οποία κυρίως θα έπρεπε να απευθύνεται, λόγω της οικονομικής τους κατάστασης, πιθανόν να αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην αποταμίευση μέρους του εισοδήματός τους. Επιπρόσθετα, η σύνδεση του ανώτατου ύψους του στεγαστικού δανείου με το οικογενειακό εισόδημα και το ποσό των αποταμιεύσεων φανερώνει έναν τρόπο λειτουργίας ιδιωτικοοικονομικής μορφής που αποκλίνει από τις προτεραιότητες του Οργανισμού.

Η απώλεια των δημοσίων πόρων που προκαλείται από την έκπτωση των αποταμιεύσεων από το φορολογητέο εισόδημα είναι ανάλογο του ύψους των αποταμιεύσεων, το οποίο με τη σειρά του είναι άμεση συνέπηση του ύψους των εισοδημάτων. Κατά συνέπεια είναι προφανές ότι, εφόσον το σχέδιο αποταμίευσης για στέγη είναι ανοικτό σε όλα τα εισοδηματικά στρώματα, η απώλεια των δημοσίων πόρων που συνεπάγεται η εφαρμογή του προκαλείται κυρίως από τη φορολογική ελάφρυνση των υψηλών εισοδημάτων και όχι από την άσκηση συγκεκριμένης στεγαστικής πολιτικής υπέρ των χαμηλών εισοδηματικών τάξεων.

Ως εκ τούτου, οι προϋποθέσεις που τίθενται από το κριτήριο (i) για το χαρακτηρισμό της υπηρεσίας που προσφέρει ο Οργανισμός ως υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος δεν ικανοποιούνται πλήρως.

Σύμφωνα με τις διατάξεις των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων του 1980 μέχρι 2000, ο Οργανισμός αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου το οποίο τελεί υπό την εποπτεία και τον έλεγχο της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου και τα μέλη του διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο. Σύμφωνα με το άρθρο 5 των πιο πάνω νόμων, κύριος σκοπός του Οργανισμού είναι η παροχή δανείων στέγης κατά προτεραιότητα σε πρόσωπα μετρίου ή χαμηλού εισοδήματος. Οι όροι των στεγαστικών δανείων, σύμφωνα με το άρθρο 6(4) των πιο πάνω νόμων, καθορίζονται από κανονισμούς που εγκρίνονται από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Βάσει των ανωτέρω διατάξεων των προαναφερθέντων νόμων συμπεραίνεται ότι το νομικό πλαίσιο που διέπει τον Οργανισμό τον εξουσιοδοτεί μεν για την άσκηση στεγαστικής πολιτικής, δεν αποσαφηνίζει όμως τους σκοπούς ύπαρξης του Οργανισμού ούτε και τον υποχρεώνει μέσα από ρητές διατάξεις στην εκπλήρωση αποκλειστικά της κοινωνικής του αποστολής. Η διάταξη του άρθρου 5, σύμφωνα με την οποία ο Οργανισμός δίδει απλώς προτεραιότητα στην παροχή στεγαστικών δανείων σε πρόσωπα χαμηλού ή μεσαίου εισοδήματος, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως σαφής ανάθεση υποχρέωσης για τη διαχείριση μιας υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, όταν, μάλιστα, το γενικότερο νομικό πλαίσιο δεν εξασφαλίζει ότι η εν λόγω υπηρεσία παρέχεται χωρίς καμία διάκριση και κατά τρόπο αποτελεσματικό στα πρόσωπα χαμηλών εισοδημάτων. Κατά συνέπεια, δεν ικανοποιείται η προϋπόθεση της ρητής και επίσημης ανάθεσης της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος στη συγκεκριμένη επιχείρηση, όπως αναφέρεται στο κριτήριο (ii).

Το νομικό πλαίσιο που διέπει τον Οργανισμό, χωρίς να περιορίζει τις δραστηριότητες του Οργανισμού αποκλειστικά στην εκπλήρωση της κοινωνικής του αποστολής, του έδωσε τη δυνατότητα να δραστηριοποιείται σήμερα σε ένα ευρύτερο φάσμα τραπεζικών υπηρεσιών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του Οργανισμού για το 2000 ο Οργανισμός χορηγεί δάνεια σε πρόσωπα όλων των εισοδηματικών κατηγοριών και δέχεται καταθέσεις όλων των τύπων παρέχοντας συγκεκριμένα φορολογικά κίνητρα στους καταθέτες. Σύμφωνα με την ίδια έκθεση και τα προκαταρκτικά μη ελεγμένα αποτελέσματα του Οργανισμού για το 2001 οι καταθέσεις στον Οργανισμό το 2001 ανήλθαν σε £308,7 εκ. παρουσιάζοντας αύξηση 21,7% σε σχέση με το 2000, ενώ τα δάνεια που χορηγήθηκαν το 2001 ανήλθαν σε £298,2 εκ. παρουσιάζοντας αύξηση 27,1% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Το πλεόνασμα χρήσεως του Οργανισμού το 2001 ήταν £3,5 εκ., (£2,9 εκ. το 2000) το οποίο, σε σχέση με τα ίδια κεφάλαιά του, αποτελεί κέρδος ανάλογο ή και μεγαλύτερο αυτού των εμπορικών τραπεζών. Η απόδοση ιδίων κεφαλαίων του Οργανισμού για τα έτη 2000 και 2001 ανέρχεται σε 19,1% περίπου, η οποία υπερβαίνει (με εξαίρεση το 2000 για την Τράπεζα Κύπρου) τις αντίστοιχες αποδόσεις της Τράπεζας Κύπρου (10,4% το 2001 και 19,1% το 2000), της Λαϊκής Τράπεζας (12,7% το 2001 και 18,9% το 2000) και της Ελληνικής Τράπεζας (12,3% το 2001 και 13,9% το 2000). Για σκοπούς αντικειμενικότερης σύγκρισης, οι προαναφερθείσες αποδόσεις ιδίων κεφαλαίων των τριών μεγάλων εμπορικών τραπεζών υπολογίστηκαν με βάση τα κέρδη πριν από τη φορολογία εξαιρουμένων των ζημιών από το χρηματιστήριο ή άλλων εξαιρετικά ασυνήθιστων εσόδων ή εξόδων. Σημειώνεται ότι στους λογαριασμούς των εμπορικών τραπεζών περιλαμβάνονται και μη τραπεζικές εργασίες (ασφαλιστικές, χρηματοοικονομικές και άλλες χρηματοοικονομικές υπηρεσίες), καθώς επίσης και εργασίες σε άλλες γεωγραφικές περιοχές εκτός Κύπρου.

Από τα παραπάνω οικονομικά αποτελέσματα συνάγεται ότι ο Οργανισμός δεν περιορίζεται στην εκπλήρωση της κοινωνικής του αποστολής αλλά, εκμεταλλευόμενος τα διάφορα φορολογικά πλεονεκτήματα που του παρέχει η νομοθεσία που τον διέπει, λειτουργεί μέσα στο πλαίσιο του τραπεζικού ανταγωνισμού, απο-

κομίζοντας σημαντικά πλεονάσματα. Συνεπώς, οι ενισχύσεις που χορηγούνται στον ΟΧΣ είτε με έμμεσο τρόπο, όπως η κοινοποιηθείσα, είτε με άμεσο τρόπο, όπως η απαλλαγή του ΟΧΣ από το φόρο εισοδήματος, δεν είναι ανάλογες με το κόστος της συγκεκριμένης υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, εφόσον όχι μόνο καλύπτουν το κόστος της στεγαστικής πολιτικής του Οργανισμού, αλλά λειτουργούν και ως ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στην εξάπλωση των δραστηριοτήτων του Οργανισμού πέραν της κοινωνικής του αποστολής.

Επισημαίνεται ότι, σε αντίθεση με σχέδια άμεσης ενίσχυσης του ΟΧΣ, όπως η απαλλαγή του από το φόρο εισοδήματος και τα τέλη χαρτοσήμου όπου ο ΟΧΣ είναι άμεσος δικαιούχος της ενίσχυσης, το κοινοποιηθέν σχέδιο αφορά σε φορολογικό κίνητρο που παρέχεται στους καταθέτες του ΟΧΣ και καθιστά σε αυτήν την περίπτωση τον ΟΧΣ έμμεσο δικαιούχο της ενίσχυσης αυξάνοντας τον κύκλο εργασιών του. Λόγω του έμμεσου τρόπου χορήγησης της ενίσχυσης, η επιμέτρηση του οικονομικού οφέλους που αποκτά ο ΟΧΣ από την εφαρμογή του συγκεκριμένου μέτρου είναι πρακτικά αδύνατη. Το πρόβλημα αυτό επιτείνεται από το γεγονός ότι ο ΟΧΣ λαμβάνει μια σειρά ενισχύσεων υπό διάφορες μορφές και ως εκ τούτου είναι επίσης αδύνατο να αξιολογηθεί ποσοτικά το οικονομικό όφελος που προκύπτει από ένα μεμονωμένο μέτρο. Κατά συνέπεια, εφόσον η επίδραση του πιο πάνω φορολογικού κινήτρου στα οικονομικά αποτελέσματα του ΟΧΣ είναι απροσδιόριστη, ο Έφορος δε θα μπορούσε να διαπιστώσει κατά πόσο η ενίσχυση αντισταθμίζει και δεν υπερβαίνει το συμπληρωματικό κόστος της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος, ακόμα και αν αυτή είχε ρητά ανατεθεί στον ΟΧΣ από το Δημόσιο. Σημειώνεται ότι για την εξακρίβωση του συμπληρωματικού κόστους της υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος απαιτείται η τήρηση χωριστών λογαριασμών από τη δικαιούχο επιχείρηση, οι οποίοι στην περίπτωση του ΟΧΣ δεν τηρούνται.

Η δυνατότητα επιμέτρησης του οικονομικού οφέλους που αποκτά μία επιχείρηση από την εφαρμογή ενός οποιουδήποτε μέτρου ενίσχυσης και η τήρηση των αρχών της αναγκαιότητας και αναλογικότητας δεν είναι απλώς προϋποθέσεις έγκρισης μιας ενίσχυσης με βάση το άρθρο 4(ε) του Νόμου το οποίο αφορά τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, αλλά αποτελούν βασικές αρχές έγκρισης όλων των κατηγοριών ενίσχυσης με βάση τους περί Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμους. Ως εκ τούτου, η εξέταση της κοινοποιηθείσας ενίσχυσης με βάση το άρθρο 5, το οποίο αναφέρεται στις ενισχύσεις που δύνανται να εγκριθούν για να προωθήσουν την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον, θα οδηγούσε στα ίδια ακριβώς συμπεράσματα τα οποία δεν επιτρέπουν την έγκρισή της, διότι δεν θα ήταν ούτε κατάλληλη αλλά ούτε και ανάλογη για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 5.

Συνεπώς η φορολογική έκπτωση που παρέχεται στους καταθέτες στο σχέδιο αποταμίευσης για στέγη του ΟΧΣ συνιστά μη συμβατή με το Νόμο δημόσια ενίσχυση η οποία αυξάνει τον κύκλο εργασιών του ΟΧΣ νοθεύοντας τον ανταγωνισμό στην κυπριακή τραπεζική αγορά σε βάρος των υπόλοιπων κυπριακών και ξένων πιστωτικών ιδρυμάτων.

Σημειώνεται ότι φορολογικά κίνητρα που παρέχονται με άμεσο τρόπο σε φυσικά πρόσωπα και που στοχεύουν την αύξηση της αποταμίευσης ή τη διευκόλυνση της εξασφάλισης στέγης από τους πολίτες θα μπορούσαν να μη θεωρηθούν δημόσιες ενισχύσεις υπό την προϋπόθεση ότι θα εφαρμόζονταν ανεξάρτητα από το πιστωτικό ίδρυμα με το οποίο συναλλάσσεται ο πολίτης. Ο γενικός χαρακτήρας της εφαρμογής ενός τέτοιου μέτρου δε θα στρέβλωνε τον ανταγωνισμό στην κυπριακή τραπεζική αγορά, εφόσον δε θα παρέιχε έμμεσο οικονομικό πλεονέκτημα σε οποιοδήποτε πιστωτικό ίδρυμα.

Όσον αφορά τις διάφορες ενισχύσεις προς τον Οργανισμό Χρηματοδοτήσεως Στέγης αυτές θα πρέπει να παρέχονται με άμεσο και διαφανή τρόπο και να συνδέονται άρρηκτα με την προσφορά συγκεκριμένης υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος κάτω από τους όρους και τις προϋποθέσεις που ορίζει το άρθρο 4(ε) του Νόμου και που περιγράφονται στο μέρος 3 της παρούσας απόφασης.

4. Απόφαση:

Για τους λόγους αυτούς,

Ο ΕΦΟΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΑΠΟΦΑΣΙΖΕΙ ΤΑ ΕΞΗΣ:

- A. Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων με τίτλο « Σχέδια Αποταμίευσης του Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης» συνιστά δημόσια ενίσχυση, σύμφωνα με το άρθρο 2 του Νόμου.

Η ενίσχυση αυτή δεν εγκρίνεται για τους λόγους που αναφέρθηκαν στο μέρος 3 της παρούσας απόφασης.

Το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων αντιβαίνει προς τις διατάξεις του Νόμου. Ως εκ τούτου, εκδίδεται αρνητική απόφαση. Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Νόμου, το κοινοποιηθέν πρόγραμμα ενισχύσεων θα εξακολουθεί να ισχύει το αργότερο μέχρι τις 30.4.2003 εφόσον δε θα πρέπει να καταργηθεί.

- B. Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων.

Λευκωσία, 27 Σεπτεμβρίου 2002.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ.

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.

Ε.Δ.Ε. 25.06.002.139 (59.1.2.27.2.1.6)