

ΑΡ. 3704ΑΠΟΦΑΣΗ ΑΡ. 201**Αριθμός 2338**

**Ο ΠΕΡΙ ΕΛΕΓΧΟΥ
ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΝΙΣΧΥΣΕΩΝ ΝΟΜΟΣ
(ΝΟΜΟΙ 30(I) ΚΑΙ 122(I) ΤΟΥ 2001, 139 (I) ΤΟΥ 2002
ΚΑΙ 10(I) ΤΟΥ 2003)**

Απόφαση δυνάμει του άρθρου 21

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

Τίτλος: Φορολογική απαλλαγή των τόκων που καταβάλλει ο Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης (ΟΧΣ) αναφορικά με καταθέσεις και τόκων που προκύπτουν από ομόλογα που εκδίδει ο Οργανισμός.

1. Διαδικασία:

Στις 12 Οκτωβρίου 2001 κοινοποιήθηκε από το Τμήμα Εσωτερικών Προσδόδων, ως Αριθμός Αρχής, στον Έφορο Δημοσίων Ενισχύσεων, πρόγραμμα ενισχύσεων, το οποίο φέρει τον τίτλο «Φορολογική απαλλαγή των τόκων που καταβάλλει ο Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης (ΟΧΣ) αναφορικά με καταθέσεις και τόκων που προκύπτουν από ομόλογα που εκδίδει ο Οργανισμός». Η κοινοποίηση έγινε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 21 των περι Ελέγχου των Δημοσίων Ενισχύσεων Νόμων (εφεξής καλούμενων ως ο «Νόμος») και του περι 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. Ηεριγματή του κοινοποιηθέντος μέτρου:

(α) Αριθμός Αρχής υπεύθυνη για την εφαρμογή του κοινοποιηθέντος προγράμματος είναι το Τμήμα Εσωτερικών Προσδόδων.

(β) στόχος του μέτρου είναι η ενθάρρυνση καταθέσεων/αποταμιεύσεων στον Οργανισμό Χρηματοδοτήσεως Στέγης (εφεξής καλούμενο ως «ΟΧΣ»), τόσο από φυσικά όσο και από νομικά πρόσωπα.

(γ) σύμφωνα με το άρθρο 22(1) των περι Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων του 1980 μέχρι 2000:

«ουδείς φόρος εισοδήματος ή έτερος φόρος οιασδήποτε φύσεως επιβάλλεται ή εισπράττεται αναφορικώς—

(α) προς τόκους κερδαινομένους εξ οιασδήποτε καταθέσεως, ή προκύπτοντας εξ οιασδήποτε αποταμιεύσεως, παρά το Οργανισμό·

- (β) προς τόκους προκύπτοντας εξ ομολόγων εκδιδομένων υπό του Οργανισμού: Νοείται ότι ο Υπουργός δύναται, εάν ήθελε θεωρήσει τούτο σκόπιμον, διά διατάγματος δημοσιευμένου εν τη επισήμω εφημερίδι της Δημοκρατίας να καθορίσῃ, εν σχέσει προς φυσικά ή νομικά πρόσωπα, το ανώτατον ποσόν των ως ανωτέρω απαλλαττομένων φόρου τόκων».
- (δ) η κοινοποιηθείσα ενίσχυση έχει ως νομική βάση το άρθρο 22(1) των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων του 1980 μέχρι 2000.
- (ε) η απαλλαγή δίδεται για κάθε έτος ξεχωριστά και δεν έχει ημερομηνία λήξεως.
- (στ) σύμφωνα με την Αρμόδια Αρχή, η απώλεια των δημόσιων εσόδων δεν μπορεί να εκτιμηθεί στο στάδιο αυτό.
- (ζ) η ενίσχυση παραχωρείται από την Αρμόδια Αρχή, νοούμενο ότι ικανοποιούνται τα κριτήρια που αναφέρει η νομοθεσία.
- (η) δεν τίθεται θέμα επιστροφής των φόρων που χορηγήθηκαν δυνάμει της ενίσχυσης.
- (θ) 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.

3. Αξιολόγηση του μέτρου 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 ευνοϊκής μεταχείρισης οφισμένων επιχειρήσεων ή οφισμένων κλάδων παραγωγής κατά το μέτρο που επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ της Δημοκρατίας και των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η κοινοποιηθείσα απαλλαγή δε συνιστά ενίσχυση προς τα φυσικά πρόσωπα τα οποία είναι καταβέτες στον ΟΧΣ ή κατέχουν ομόλογα που εκδίδονται από τον ΟΧΣ, διότι δεν αποτελεί εξαιρεση από την εφαρμογή του γενικού κανόνα της φορολόγησης των τόκων ο οποίος ορίζεται στο άρθρο 8(19) των περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμων του 1961 μέχρι 2002 και σύμφωνα με τον οποίο ολόκληρο το εισόδημα απόμουν από τόκους απαλλάσσεται από το φόρο.

Αντιθέτως, όσον αφορά τους τόκους που αποκτά νομικό πρόσωπο από καταβέσεις στον ΟΧΣ ή ομόλογα του ΟΧΣ, υπάρχει σύγκρουση μεταξύ του άρθρου 22(1) των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων του 1980 μέχρι 2000 όπου προβλέπεται η ολική φορολογική απαλλαγή, και του άρθρου 8(19) των περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμων του 1961 μέχρι 2002 όπου προβλέπεται η φορολόγηση του 50% του εισοδήματος προς τον ΟΧΣ διότι ικανοποιεί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις του Νόμου:

Μετά από τον εντοπισμό της σύγκρουσης αυτής από τον Έφορο, το Υπουργείο Οικονομι-

κών με επιστολή του με αρ. φακ. 13.36.002 και ημερομηνία 10.10.2002 προς το Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας ήγειρε το ερώτημα κατά πόσο ο περί Φορολογίας Εισοδήματος Νόμος του 2002, ως μεταγενέστερος νόμος, υπερισχύει των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων με αποτέλεσμα οι τόκοι εταιρειών από 1.1.2003 να υπόκεινται σε φορολογία σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8(19) του περί Φορολογίας Εισοδήματος Νόμου του 2002 αντί να τυγχάνουν της πλήρους απαλλαγής σύμφωνα με τους περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμους. Απαντώντας ο Γενικός Εισαγγελέας της Δημοκρατίας με επιστολή του με αριθμό Γ.Ε. Αρ. 36(A)/1958/II και ημερομηνία 20.3.2003 προς το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών ανέφερε ότι: «οι φορολογικές διατάξεις στη νομοθεσία του Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης που διέπουν ειδικώς το ξήτημα φορολόγησης των εισοδημάτων του Οργανισμού καθώς και των εισοδημάτων τοίτων προσώπων από καταθέσεις ή αποταμιεύσεις με τον Οργανισμό, δεν έχουν καταργηθεί ή θιγεί από τις μεταγενέστερες γενικές διατάξεις της φορολογικής νομοθεσίας δεδομένου ότι:

- (i) Δε γίνεται σ' αυτές οητή αναφορά για κατάργηση των προγενεστέρων διατάξεων, και
- (ii) δεν είναι τόσο αντιφατικές ή ασυμβίβαστες προς τις προγενέστερες διατάξεις ώστε να είναι αδύνατο να συνυπάρχουν».

Κατά συνέπεια, υπερισχύουν οι διατάξεις των περί Οργανισμού Χρηματοδοτήσεως Στέγης Νόμων. Με βάση τα παραπάνω, η ολική φορολογική απαλλαγή για τα νομικά πρόσωπα των τόκων που αποκτώνται από καταθέσεις στον ΟΧΣ ή από ομόλογα του ΟΧΣ συνιστά εξαίρεση από το γενικό σύστημα φορολόγησης του 50% του εισοδήματος των τόκων που αποκτούν νομικά πρόσωπα, σύμφωνα με τις διατάξεις του περί Φορολογίας του Εισοδήματος Νόμου του 2002. Η εξαίρεση αυτή δε δικαιολογείται από τη φύση και τη λογική του γενικότερου φορολογικού συστήματος αλλά προσφέρει φορολογικό πλεονέκτημα σε σχέση με τις καταθέσεις και τα ομόλογα ενός και μόνο πιστωτικού ιδρύματος, δηλαδή του ΟΧΣ.

- (β) Με βάση τα ανωτέρω, η κοινοποιηθείσα ενίσχυση ως προς τη φορολογική απαλλαγή των τόκων που αποκτούν νομικά πρόσωπα από καταθέσεις στον ΟΧΣ ή ομόλογα που εκδίδονται από τον ΟΧΣ κρίθηκε ότι συνιστά έμμεση δημόσια ενίσχυση προς τον ΟΧΣ διότι ικανοποιεί σωρευτικά τις ακόλουθες προϋποθέσεις του Νόμου:

- (i) Χορηγείται άμεσα από το Δημόσιο. Η παρεχόμενη απαλλαγή των τόκων που αποκτούν νομικά πρόσωπα από καταθέσεις στον ΟΧΣ ή ομόλογα που εκδίδονται από τον ΟΧΣ σημαίνει παραίτηση του Δημοσίου από φόρους που θα εισέπρατε κανονικά και άρα απώλεια δημόσιων εσόδων.

- (ii) συνιστά έμμεση οικονομική ενίσχυση προς τον ΟΧΣ, αφού η εν λόγω απαλλαγή αποτελεί για τα νομικά πρόσωπα

κίνητρο καταθέσεων στον ΟΧΣ ή απόχτησης ομολόγων του ΟΧΣ με αποτέλεσμα να διευκολύνεται ο ΟΧΣ στη διαδικασία άντλησης κεφαλαίων από την αγορά και να αυξάνεται ο κύκλος εργασιών του. Η πιο πάνω ενίσχυση δε θα είχε παρασχεθεί υπό τις κανονικές συνθήκες της επιχειρηματικής δραστηριότητας της δικαιούχου επιχείρησης.

- (iii) συνιστά ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, κι αυτό γιατί η ολική φορολογική απαλλαγή του εισοδήματος από τόκους που αποκτούν νομικά πρόσωπα παρέχεται εφόσον οι τόκοι αυτοί προέρχονται από καταθέσεις σε συγκεκριμένο πιστωτικό ίδρυμα ή από ομόλογα που εκδίδονται αποκλειστικά από αυτό. Η εξαίρεση αυτή δε δικαιολογείται από τη φύση και τη λογική του γενικότερου φορολογικού συστήματος το οποίο προβλέπει τη φορολόγηση του 50% του εισοδήματος των τόκων που αποκτούν τα νομικά πρόσωπα ανεξαρτήτως της προέλευσης των τόκων αυτών. Συνεπώς, το κίνητρο είναι επιλεκτικό.
- (iv) τέλος, η πιο πάνω οικονομική ενίσχυση που παρέχεται στον ΟΧΣ νοθεύει ή απειλεί να νοθεύει τον ανταγωνισμό σε βαθμό που να επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ της Δημοκρατίας και των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ΟΧΣ δραστηριοποιείται αποκλειστικά στην κυπριακή τραπεζική αγορά στην οποία όμως λειτουργούν τράπεζες οι οποίες είναι μέλη χρηματοοικονομικών ομίλων που έχουν την έδρα τους σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι οποίες δεν είναι δικαιούχοι της ενίσχυσης. Συνεπώς, εφόσον η ενίσχυση παρέχει στον ΟΧΣ ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε βάρος των πιο πάνω τραπέζων συνάγεται το συμπέρασμα ότι οι συναλλαγές μεταξύ της Δημοκρατίας και των κρατών μελών της Ε.Ε. επηρεάζονται. Εκτός αυτού, η πλεονεκτική θέση που αποκτά ο ΟΧΣ μέσω της ενίσχυσης δυσχεραίνει την εξάπλωση άλλων ευρωπαϊκών τραπεζικών ομίλων στην Κύπρο. Ως εκ τούτου η ενίσχυση, ανεξάρτητα από τη σημερινή παρουσία ευρωπαϊκών τραπέζων στην Κύπρο, απειλεί να νοθεύει τον ανταγωνισμό σε κοινοτικό επίπεδο εφόσον αποθαρρύνει τη διείσδυση ευρωπαϊκών τραπέζων στην κυπριακή αγορά.

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί σοβαρά υπόψη το γεγονός ότι η προσχώφηση της Κύπρου στην Ε.Ε. και η μετέπειτα είσοδός της στην Οικονομοική και Νομισματική Ένωση θα ενσωματώσει πλήρως την κυπριακή χρηματοπιστωτική αγορά σε μια ενιαία ευρωπαϊκή αγορά στην οποία οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες έχουν διαβεί εδώ και χρόνια τα σύνορα των κρατών μελών. Η διαδικασία αυτή

έχει ήδη αρχίσει με τη σταδιακή κατάργηση των συναλλαγματικών περιορισμών και τη γενικότερη προσαρμογή της Κύπρου στο κοινοτικό κεκτημένο αναφορικά με την ελεύθερη διακίνηση κεφαλαίων μεταξύ της Κύπρου και της Ε.Ε.

Η απελευθέρωση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και η ενοποίηση των εθνικών χρηματοοικονομικών αγορών είχαν ως αποτέλεσμα να καταστήσουν τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές ολοένα και πιο ευαίσθητες στις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, οποιαδήποτε ενίσχυση, έστω και περιορισμένου ύψους, προς ένα χρηματοπιστωτικό ίδρυμα που δραστηριοποιείται είτε στο σύνολο είτε σε μέρος της ενιαίας αγοράς, όπως ο ΟΧΣ, θα έχει ένα ακόμα πιο στρεβλωτικό αποτέλεσμα στο ενδοκοινοτικό εμπόριο.

- (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.

Οσον 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 ακτώνται 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. Ύστερα από αξιολόγηση, κρίθηκε ότι η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν ανήκει στις κατηγορίες ενισχύσεων που ο Έφορος οφείλει να εγκρίνει δυνάμει των άρθρων 4(α), (β), (γ) και (δ) του Νόμου.

Στη συνέχεια 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 η που έχουν χαρακτήρα 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 θεωρεί ότι η εν λόγω ενίσχυση, όπως αναφέρει και η ίδια η Αρμόδια Αρχή, αποσκοπεί απλώς στην αύξηση των καταθέσεων στον ΟΧΣ. Δεν αποτελεί καθεαυτό μέτρο άσκησης συγκεκριμένης στεγαστικής πολιτικής. Κατά συνέπεια, η ενίσχυση δε θα μπορούσε να εγκριθεί με βάση το άρθρο 4(ε) του Νόμου

παρά 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 κριτήριων, τα οποία αναφέρονται και στην Εγκύλιο του Αρ. 6 με τίτλο: «Οι περί Ελέγχου των Δημιοσίων 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 χράτους σε κανονική βάση και σε επαρχική 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 αντισταθμίζονται να μην υπερβαίνουν το συμπληρωματικό κόστος, το οποίο προκύπτει από την ιδιαιτερη 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 μετρίου εισοδήματος, λόγω της οικονομικής τους κατάστασης, αδυνατούν να εξασφαλίσουν στεγαστικά δάνεια με όρους της αγοράς από τα ιδιωτικά τραπέζια ιδρύματα.

Παρ' όλα αυτά, στην ετήσια έκθεσή του 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 δικαιώματα χορήγησης στεγαστικού δανείου έχουν όσοι αποταμιεύουν συνεχώς και τακτικά για τουλάχιστον 4 χρόνια το ελάχιστο ποσό των £50 μηνιαίων. 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 όσους διατηρούν καταθέσεις σε αυτόν καθώς και οι δεσμευτικοί όροι για τη χορήγηση στεγαστικού δανείου έφχονται σε πλήρη αντίθεση με την κοινωνική αποστολή του Οργανισμού, εφόσον τα πρόσωπα χαμηλού εισοδήματος στα οποία κυρίως θα έπρεπε να απειθύνεται, λόγω της οικονομικής τους κατάστασης, πιθανόν να αντιμετωπί-

ζουν 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.

Ος 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 δημιοσίου 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 στέγασης 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 συμπεράίνεται 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 ωητές 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 μετρίου 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 ωητής 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 οπήμερα σε ένα ειρηντερό φάσμα τραπέζικών 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 φροντολογικά κίνητρα στους καταθέτες. Σύμφωνα με τις ετήσιες εκθέσεις του Οργανισμού το 2000 και 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. σημειώνοντας 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, χρηματιστηριακές 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, αποκομίζοντας σημαντικά πλεονάσματα. Συνεπώς, οι ενίσχυσεις που χορηγούνται στον ΟΧΣ είτε με άμεσο 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 στους κατόχους ομολόγων εκδιδομένων από τον ΟΧΣ και καθιστά σε αυτήν την περίπτωση τον ΟΧΣ έμπειο δικαιούχο της ενίσχυσης αυξάνοντας τον κύκλο εργασιών του. Λόγω του έμπειου 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 ενίσχυσεων 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, ακόμια και αν αυτή είχε θητά ανατεθεί στον ΟΧΣ από το Δημόσιο. Σημειώνεται ότι για την εξαρχίβωση 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 οισιμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον, οδηγεί στα ίδια ακριβώς συμπεράσματα τα οποία δεν επιτρέπουν την έγκρισή της, διότι δεν είναι ούτε κατάλληλη αλλά ούτε και ανάλογη για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 5. Κατά συνέπεια, η κοινοποιηθείσα ενίσχυση δεν εμπίπτει σε καμία από τις κατηγορίες ενισχύσεων που ο Έφορος δύναται να εγκρίνει δυνάμει του άρθρου 5 του Νόμου.

Εν κατακλείδι, η φορολογική απαλλαγή των τόκων που καταβάλλει ο ΟΧΣ αναφορικά με καταθέσεις και τόκων που προκύπτουν από ομόλογα που εκδίδει ο Οργανισμός συνυστά 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 και μάλιστα σε βαθμό επηρεασμού των συναλλαγών μεταξύ της Δημοκρατίας και των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σημειώνεται ότι φορολογικά κίνητρα που παρέχονται με άμεσο τρόπο σε φυσικά ή νομικά 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 παρείχε έμπειο οικονομικό πλεονέκτημα σε οποιοδήποτε πιστωτικό ίδρυμα και συνεπώς δε θα επληρωύτο το κριτήριο της ευνοϊκής μεταχείρισης οισιμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής.

Όσον αφορά τις διάφορες ενισχύσεις προς τον Οργανισμό Χρηματοδοτήσεως Στέγης αυτές θα πρέπει να παρέχονται με άμεσο και διαφανή τρόπο και να συνδέονται άρρητα 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 «Φορολογική απαλλαγή των τόκων που καταβάλλει ο Οργανισμός Χρηματοδοτήσεως Στέγης (ΟΧΣ) αναφορικά με καταθέσεις και τόκων που προκύπτουν από ομόλογα που εκδίδει ο Οργανισμός» συνυστά 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 οπότε θα πρέπει να καταργηθεί.

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

Λευκωσία, 27 Μαρτίου 2003.

ΧΡ. ΑΝΔΡΕΟΥ,

Έφορος Δημοσίων Ενισχύσεων.

Ε.Δ.Ε.: 25.06.002.201 (57.1.2.27.2.1.6)