Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής

Εισήγηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 22ας Μαΐου 2013

Καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής

Συνεισφορά της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 22ας Μαΐου 2013

Ενόψει του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 22ας Μαΐου 2013, το παρόν έγγραφο υπενθυμίζει τη σημασία της φορολογίας στο τρέχον πλαίσιο δημοσιονομικής εξυγίανσης των κρατών μελών και ιδίως τις αρνητικές επιπτώσεις της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής[1]*. Η καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής είναι σημαντική τόσο για την προστασία των εσόδων του κρατικού προϋπολογισμού όσο και για την εμπιστοσύνη των πολιτών στον αμερόληπτο χαρακτήρα και την αποτελεσματικότητα των φορολογικών συστημάτων.*

Το παρόν έγγραφο επικεντρώνεται στις μεταρρυθμίσεις που πρέπει να πραγματοποιήσουν τα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων και σε ό,τι χρειάζεται ακόμη να συμφωνηθεί και να εφαρμοστεί στο επίπεδο της ΕΕ. Μια συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ μπορεί να ενισχύσει τη συλλογική μας ικανότητα να καταπολεμήσουμε τη φορολογική απάτη και φοροδιαφυγή και να προωθήσουμε υψηλά πρότυπα φορολογικής διακυβέρνησης σε παγκόσμιο επίπεδο.

1. Ανάγκη αποφασιστικής δράσης για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής: Εξασφάλιση των προσπαθειών δημοσιονομικής εξυγίανσης και της αμεροληψίας των φορολογικών συστημάτων

Η φορολογική απάτη και η φοροδιαφυγή περιορίζουν τις δυνατότητες των κρατών μελών να αυξήσουν τα έσοδα και να υλοποιήσουν την οικονομική πολιτική τους. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις, δεκάδες δισεκατομμύρια ευρώ παραμένουν σε υπεράκτιες περιοχές, συχνά αδήλωτα και αφορολόγητα, με αποτέλεσμα να μειώνονται τα κρατικά φορολογικά έσοδα. Η αποφασιστική δράση για την ελαχιστοποίηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής θα μπορούσε να αποφέρει δισεκατομμύρια πρόσθετων εσόδων για τους δημόσιους προϋπολογισμούς σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Η φορολογική απάτη και η φοροδιαφυγή αποτελούν επίσης πρόκληση για τη δικαιοσύνη και την ισονομία. Η δικαιοσύνη αποτελεί βασική προϋπόθεση για να γίνουν αποδεκτές από κοινωνικής και πολιτικής πλευράς οι αναγκαίες οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Οι φορολογικές επιβαρύνσεις θα πρέπει να κατανέμονται με πιο ισότιμο τρόπο και να διασφαλίζεται ότι όλοι, είτε πρόκειται για εργάτες είτε για πολυεθνικές εταιρείες που επωφελούνται από την ενιαία αγορά είτε για εύπορους ιδιώτες με αποταμιεύσεις στο εξωτερικό, συμβάλλουν στην τόνωση των δημοσίων οικονομικών

[1] Η φορολογική απάτη αποτελεί μορφή σκόπιμης διαφυγής φόρων η οποία τιμωρείται εν γένει βάσει του ποινικού δικαίου. Ο όρος περιλαμβάνει καταστάσεις στο πλαίσιο των οποίων υποβάλλονται εσκεμμένα ψευδείς δηλώσεις ή προσκομίζονται πλαστά έγγραφα. Στις μεθόδους φοροδιαφυγής συγκαταλέγονται γενικά οι παράνομες συμφωνίες στο πλαίσιο των οποίων η φορολογική οφειλή αποκρύπτεται ή αγνοείται, αφορά δηλαδή τις περιπτώσεις που ο φορολογούμενος πληρώνει ποσό φόρου μικρότερο από εκείνο που οφείλει να καταβάλει νομότυπα αποκρύπτοντας εισοδήματα ή πληροφορίες από τις φορολογικές αρχές.

καταβάλλοντας τον φόρο που τους αναλογεί. Η δικαιοσύνη και η ισονομία συνεπάγονται επίσης τη δημιουργία καλύτερων και δικαιότερων φορολογικών συστημάτων.

Η καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής απαιτεί τη λήψη μέτρων σε εθνικό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχει οδηγήσει σε πληρέστερη ολοκλήρωση των οικονομιών όλων των κρατών μελών, με υψηλό όγκο διασυνοριακών συναλλαγών και υποχώρηση του κόστους και των κινδύνων για τις διασυνοριακές συναλλαγές. Η διαδικασία αυτή έχει αποφέρει τεράστια οφέλη για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της Ευρώπης αλλά, με τη σειρά της, δημιούργησε πρόσθετες προκλήσεις για τις εθνικές φορολογικές αρχές σε θέματα συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών. Η πείρα κατέδειξε ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αντιμετωπίσουν με αποτελεσματικό τρόπο αυτές τις προκλήσεις μόνο εάν συνεργάζονται στο πλαίσιο που έχει συμφωνηθεί στο επίπεδο της ΕΕ. Μονομερείς λύσεις δεν επαρκούν. Σε μια ενιαία αγορά, σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία, εκείνοι που επιδιώκουν να διαφεύγουν από τη φορολόγηση εκμεταλλεύονται πολύ εύκολα τις εθνικές αναντιστοιχίες και τα «παραθυράκια».

Η ΕΕ έχει μια μακρόπνοη και καθιερωμένη πολιτική σχετικά με τη χρηστή διακυβέρνηση σε φορολογικά θέματα. Οι αρχές που διέπουν το σύστημα της ΕΕ είναι η διαφάνεια, η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών και ο θεμιτός φορολογικός ανταγωνισμός. Η ΕΕ μπορεί να βασίζεται σε πολυετή πείρα: η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών αποτελεί πρότυπο της ΕΕ από το 2005 για τα εισοδήματα από αποταμιεύσεις.

Η ΕΕ έχει αναπτύξει ένα ολοκληρωμένο φάσμα εργαλείων για τη βελτίωση της ικανότητας των κρατών μελών στον τομέα της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής. Σ'αυτό το φάσμα εργαλείων περιλαμβάνεται η νομοθεσία της ΕΕ (σχετικά με τη βελτίωση της διαφάνειας, της ανταλλαγής πληροφοριών και της διοικητικής συνεργασίας), η σύσταση συντονισμένων δράσεων προς τα κράτη μέλη (για παράδειγμα σχετικά με τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό και τους φορολογικούς παραδείσους) και οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικά με την ενίσχυση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης ως μέρος του ευρωπαϊκού εξαμήνου οικονομικής διακυβέρνησης. Επιπλέον, τον περασμένο Δεκέμβριο, η Επιτροπή υπέβαλε ειδικό σχέδιο δράσης στο οποίο παρατίθενται βασικές δράσεις που θα βοηθήσουν τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής στον τομέα της άμεσης και έμμεσης φορολογίας.

Έχουν ήδη ληφθεί ορισμένα σημαντικά μέτρα και τα κράτη μέλη θα πρέπει να κάνουν καλύτερη χρήση των διαθέσιμων εργαλείων. Η προτεραιότητα των κρατών μελών σήμερα είναι να προβούν στις απαιτούμενες βελτιώσεις των εθνικών τους συστημάτων, καθώς και να χρησιμοποιούν πλήρως το ευρωπαϊκό φάσμα εργαλείων και να εφαρμόζουν ό,τι έχει συμφωνηθεί με διεξοδικό και συντονισμένο τρόπο.

2. Δράση σε εθνικό επίπεδο

κράτη μέλη μπορούν να αυξήσουν τα φορολογικά έσοδα μέσω συστηματικής δράσης για τη μείωση της παραοικονομίας, την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των φορολογικών διοικητικών υπηρεσιών.

Η συνεχιζόμενη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση στην ΕΕ έχει σοβαρές δημοσιονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις στα κράτη μέλη. Τα δημόσια οικονομικά πρέπει να αναθεωρηθούν εκ βάθρων προκειμένου να διατηρηθούν τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και οι δημόσιες υπηρεσίες, να περιοριστεί το κόστος αναχρηματοδότησης για το κράτος και άλλες δημόσιες αρχές και για να αποτραπούν αρνητικές δευτερογενείς συνέπειες για την υπόλοιπη οικονομία. Με τη μείωση της απάτης και της φοροδιαφυγής, τα κράτη μέλη μπορεί να αυξήσουν τα φορολογικά έσοδα, εξέλιξη που θα τους δώσει μεγαλύτερα περιθώρια ώστε να προβούν σε αναδιάρθρωση των φορολογικών τους συστημάτων κατά τρόπο που θα προάγει καλύτερα την ανάπτυξη. Η εξέλιξη αυτή μπορεί επίσης να στηρίξει τις προσπάθειες των κρατών μελών να μειώσουν τη φορολογική επιβάρυνση στα άτομα με χαμηλά εισοδήματα και στις πλέον ευάλωτες ομάδες.

Η βελτίωση της φορολογικής διοίκησης αποτελεί ιδιαίτερη πρόκληση στο ένα τρίτο των κρατών μελών η οποία οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Στους παράγοντες αυτούς περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, οι υψηλές διοικητικές δαπάνες ανά καθαρά εισπραχθέντα έσοδα, η μη χρησιμοποίηση πληροφοριών τρίτων μερών για τη προσυμπλήρωση φορολογικών δηλώσεων, η περιορισμένη χρήση της ηλεκτρονικής συμπλήρωσης, και η μεγάλη διοικητική επιβάρυνση των φορολογικών συστημάτων για τις μεσαίες επιχειρήσεις.

Στην ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης για το 2013, η Επιτροπή έθεσε ως προτεραιότητα για το εν λόγω έτος την ανάγκη να επιδιωχθεί διαφοροποιημένη και φιλοαναπτυξιακή δημοσιονομική εξυγίανση. Μεταξύ άλλων δράσεων όσον αφορά τα έσοδα, η Επιτροπή συνέστησε ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να βελτιώσουν τη φορολογική τους συμμόρφωση με την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής. Όπως και το 2012, η προτεραιότητα αυτή θα αντικατοπτρίζεται στις ειδικές ανά χώρα συστάσεις για το 2013.

Πλαίσιο 1: Τι πρέπει να γίνει σε εθνικό επίπεδο;

- **Σε εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις που απευθύνονται σε αυτά** για να αντιμετωπίσουν την πρόκληση βελτίωσης της φορολογικής διακυβέρνησης. Μεταξύ των μέτρων για τη βελτίωση της φορολογικής συμμόρφωσης και την προώθηση αποτελεσματικότερων φορολογικών διοικητικών υπηρεσιών περιλαμβάνονται τα εξής:

- η ανάπτυξη στρατηγικής για τη συμμόρφωση και η στοχοθέτηση των προσπαθειών για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής,

- η επέκταση της χρησιμοποίησης πληροφοριών από τρίτα μέρη,

– η προετοιμασία προσυμπληρωμένων φορολογικών δηλώσεων, και

– συντονισμένες προσπάθειες για τη μείωση του μεγέθους της παραοικονομίας, για παράδειγμα με την ποινικοποίηση του αγοραστή αδήλωτης εργασίας, τη χρησιμοποίηση υποχρεωτικών ηλεκτρονικών πληρωμών για αγορές πάνω από ένα ορισμένο όριο ή την προσφυγή σε νομισματικά κίνητρα για δηλώσεις (φορολογικές εκπτώσεις).

- **Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόσουν πλήρως τις συστάσεις της Επιτροπής σχετικά με τους φορολογικούς παραδείσους και τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό**, ιδίως όσον αφορά τον εντοπισμό τρίτων χωρών που δεν εφαρμόζουν ελάχιστα πρότυπα καλής διακυβέρνησης σε φορολογικά θέματα, την παροχή τεχνικής βοήθειας στις τρίτες χώρες που επιθυμούν να συμμορφωθούν, καθώς και μέτρα για να αποφεύγεται η διπλή μη φορολόγηση.

- **Η Επιτροπή είναι έτοιμη να παράσχει στοχοθετημένη στήριξη και τεχνική βοήθεια σε κάθε κράτος μέλος που τη χρειάζεται για να ενισχύσει το φορολογικό του σύστημα σε σχέση με τη φοροδιαφυγή και να βελτιώσει την είσπραξη φόρων**. Στην Ελλάδα, για παράδειγμα, η ομάδα δράσης για την Ελλάδα, σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες από κράτη μέλη, συμβάλλει ενεργά στην ανάπτυξη ενός ισχυρότερου φορολογικού συστήματος για την εξασφάλιση ποιοτικών εσόδων, και έχουν ήδη αρχίσει να γίνονται αισθητά θετικά αποτελέσματα .

3. Δράση στο επίπεδο της ΕΕ

Η ΕΕ έχει αναπτύξει ένα ολοκληρωμένο φάσμα εργαλείων για να βελτιωθεί η ικανότητα των κρατών μελών στον τομέα της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής. Στα εργαλεία αυτά περιλαμβάνονται η νομοθεσία της ΕΕ (σχετικά με τη βελτίωση της διαφάνειας, την ανταλλαγή πληροφοριών και τη διοικητική συνεργασία), η σύσταση συντονισμένων δράσεων στα κράτη μέλη (για παράδειγμα σχετικά με τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό και τους φορολογικούς παραδείσους) και ειδικές ανά χώρα συστάσεις στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου. Η ΕΕ θα παράσχει επίσης χρηματοδοτική στήριξη για τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών φορολογικών αρχών μέσω του προγράμματος **Fiscalis 2020**.

Το σύστημα της ΕΕ στηρίζεται στην αρχή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση κατέχει το παγκόσμιο προβάδισμα όσον αφορά το θέμα αυτό. Η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών σχεδιάστηκε ήδη από το 2003 και εφαρμόστηκε στην οδηγία για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων το 2005. Χάρη στην οδηγία αυτή, τα κράτη μέλη ανταλλάσσουν πληροφορίες σχετικά με φορολογουμένους κατοίκους αλλοδαπής για αξία μέχρι 20 δισεκατομμύρια ευρώ. Επιπλέον, η οδηγία για τη διοικητική συνεργασία που τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του τρέχοντος έτους προβλέπει την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με ευρύ φάσμα εσόδων. Πρόσφατα, οι Ηνωμένες Πολιτείες θέσπισαν επίσης την αρχή αυτή στις συμφωνίες τους περί φορολογικής συμμόρφωσης των λογαριασμών της αλλοδαπής (FATCA). Η συνεργασία μέσω του καθιερωμένου συστήματος της ΕΕ επιτρέπει στα κράτη μέλη να ελαχιστοποιούν τις πρόσθετες επιβαρύνσεις για τις φορολογικές διοικήσεις και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και να εξασφαλίζουν ταχεία και συνεκτική εφαρμογή σε ολόκληρη την ΕΕ.

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει επίσης ηλεκτρονικές μορφές ανταλλαγής πληροφοριών και ασφαλείς διαύλους επικοινωνίας. Η ανταλλαγή πληροφοριών είναι δυνατή μόνο με ειδικά συστήματα πληροφορικής. Η Επιτροπή έχει ήδη αναπτύξει τυποποιημένους ηλεκτρονικούς μορφότυπους για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών και διαύλους επικοινωνίας για την ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο της οδηγίας για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να επικαιροποιείται και να επεκτείνεται συνεχώς, ώστε να καλύπτει και άλλα είδη εσόδων στο πλαίσιο της οδηγίας περί διοικητικής συνεργασίας.

Πλαίσιο 2: Το φάσμα εργαλείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και φοροδιαφυγής

- **Η οδηγία της ΕΕ για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων (η οποία ισχύει από το 2005) προβλέπει την αρχή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών**, με εξαίρεση την Αυστρία και το Λουξεμβούργο που εφαρμόζουν προσωρινά καθεστώς παρακράτησης φόρου στην πηγή. Το 2008, η Επιτροπή πρότεινε να εξαλειφθούν τα νομικά κενά στην οδηγία με την επέκτασή της σε επενδυτικά κεφάλαια, συντάξεις, καινοτόμα χρηματοδοτικά μέσα και πληρωμές που καταβάλλονται μέσω καταπιστευματικών ιδρυμάτων. Η οδηγία αυτή αναμένεται να εγκριθεί από το Συμβούλιο.

- **Οι συμφωνίες της ΕΕ σχετικά με αποταμιεύσεις με την Ελβετία, το Λιχτενστάιν, την Ανδόρα, το Μονακό και τον Άγιο Μαρίνο (που ισχύουν από το 2005)** αποβλέπουν στην εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ της ΕΕ και των γειτόνων της. Τον Ιούλιο του 2011, η Επιτροπή ζήτησε από το Συμβούλιο την εντολή να αρχίσει διαπραγματεύσεις με αυτές τις πέντε χώρες και να προσαρμόσει το πεδίο εφαρμογής αυτών των συμφωνιών με την αναθεωρημένη οδηγία της ΕΕ για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων. Το Συμβούλιο δεν έχει συμφωνήσει ακόμη να χορηγήσει την εντολή.

- **Η οδηγία για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της άμεσης φορολογίας προβλέπει την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σε πέντε νέους τομείς από το 2015** (το εισόδημα από απασχόληση, τις αμοιβές διοικητικών στελεχών, τα προϊόντα ασφάλειας ζωής, τις συντάξεις και την κυριότητα ακίνητης περιουσίας και το εισόδημα από αυτήν) με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες. Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας μπορεί να επεκταθεί στα μερίσματα, το κεφαλαιακό κέρδος και τις αμοιβές για δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (royalties) μετά το 2017 με απόφαση του Συμβουλίου. Επίσης, εμποδίζει τα κράτη μέλη να αρνούνται την παροχή πληροφοριών απλά και μόνο επειδή οι πληροφορίες κατέχονται από τις τράπεζες.

- **Ο κανονισμός περί διοικητικής συνεργασίας στον τομέα του ΦΠΑ έχει τεθεί σε ισχύ από το 2012.** Η ΕΕ είναι πρωτοπόρος σε αυτόν τον τομέα, ο οποίος διέπει τον τρόπο με τον οποίο οι φορολογικές υπηρεσίες και τα τελωνεία στα κράτη μέλη συγκεντρώνουν και ανταλλάσσουν πληροφορίες με άλλα κράτη μέλη σχετικά με τον ΦΠΑ. Επίσης, αναβαθμίζει τις βάσεις δεδομένων σχετικά με τους υποκείμενους στον ΦΠΑ και τις ενδοκοινοτικές πράξεις που εκτελούν με σκοπό την ανίχνευση της φορολογικής απάτης στον τομέα αυτό, καθώς και τη μείωσή της.

- **Η νέα οδηγία για την αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη φόρων, η οποία ισχύει από το 2010,** βελτιώνει την ικανότητα των κρατών μελών κατά τη διασυνοριακή είσπραξη φόρων. Η οδηγία αυτή επιτρέπει την εφαρμογή σε άλλο κράτος μέλος και ενισχύει τη δυνατότητα να λαμβάνονται προληπτικά μέτρα σε άλλο κράτος μέλος για την είσπραξη των απαιτήσεων που δεν έχουν διακανονιστεί αμέσως από φορολογούμενους.

- **Ο μηχανισμός ταχείας αντίδρασης για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ προτάθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 2012.** Η αλυσιδωτή απάτη «τύπου carousel» (ενδοκοινοτική απάτη του «αφανούς εμπόρου») είναι μια από τις πιο συνηθισμένες μορφές διασυνοριακής απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Ο μηχανισμός που προτείνεται από την Επιτροπή προβλέπει μια επείγουσα διαδικασία που της δίνει τη δυνατότητα να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν εξαίρεση στον γενικό κανόνα των ενδοκοινοτικών συναλλαγών εντός ενός μηνός από τη διαπίστωση μεγάλης απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

- **Οδηγία αντιστροφής της επιβάρυνσης ΦΠΑ** προτάθηκε από την Επιτροπή το 2009 και εγκρίθηκε εν μέρει τον Μάρτιο του 2010 (μόνο σχετικά με τα δικαιώματα εκπομπής CO2). Η έγκριση του υπόλοιπου μέρους της πρότασης οδηγίας θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να εφαρμόσουν τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης σε προμήθειες διαφόρων ειδών προϊόντων και υπηρεσιών για τις οποίες η αλυσιδωτή απάτη είναι ήδη γνωστό ότι επηρεάζει αρκετά κράτη μέλη.

- **Το σχέδιο δράσης της Επιτροπής για την περαιτέρω ενίσχυση της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φοροδιαφυγής (Δεκέμβριος 2012**) περιλαμβάνει περισσότερα από 30 μέτρα που αφορούν ιδιώτες, εταιρείες και μη συνεργάσιμες δικαιοδοσίες. Ως μέρος του σχεδίου δράσης, η Επιτροπή δρομολόγησε μια πλατφόρμα για χρηστή διακυβέρνηση στον φορολογικό τομέα, η οποία φέρνει σε επαφή κυβερνήσεις, ΜΚΟ και επιχειρήσεις για τον συντονισμό της υλοποίησης του σχεδίου δράσης.

- **Η Επιτροπή πρότεινε νομοθεσία για την επικαιροποίηση του πλαισίου που διέπει την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τις μεταφορές κεφαλαίων (Φεβρουάριος 2013), ώστε να ενισχυθούν οι ισχύοντες κανόνες της ΕΕ,** με την επέκταση του πεδίου εφαρμογής και την αντιμετώπιση νέων απειλών και τον εντοπισμό ευάλωτων περιοχών. Επίσης, η πρόταση θεσπίζει σαφέστερους μηχανισμούς για τον προσδιορισμό των πραγματικών δικαιούχων, συμπεριλαμβανομένων αυτών που καλύπτονται από διάφορες οντότητες. Η πρόταση εκκρεμεί ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

- **Η θέσπιση νέων κανόνων της ΕΕ σχετικά με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις των τραπεζών** θα αυξήσει τη διαφάνεια σχετικά με τις δραστηριότητες πολυεθνικών τραπεζών. Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα θα πρέπει να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με 6 νέα στοιχεία συμπεριλαμβανομένου του κύκλου εργασιών, των κερδών και των φόρων σε κάθε χώρα της ΕΕ και σε κάθε τρίτη χώρα στην οποία αναπτύσσουν δραστηριότητες. Η νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων περιέχει επίσης σημαντικούς όρους για τη φορολογική συμμόρφωση και συνεργασία οι οποίοι πρέπει να πληρούνται προτού καταστεί δυνατή η διάθεση ενός αμοιβαίου κεφαλαίου στην αγορά της ΕΕ.

- Οι τροποποιήσεις που συμφωνήθηκαν πρόσφατα **στους λογιστικούς κανόνες της ΕΕ θα θεσπίσουν ένα σύστημα υποβολής εκθέσεων ανά χώρα (CBCR).** Το σύστημα αυτό θα καλύπτει μεγάλες ιδιωτικές εισηγμένες εταιρείες ή επιχειρήσεις της ΕΕ οι οποίες δραστηριοποιούνται στους τομείς του πετρελαίου, του φυσικού αερίου, των εξορύξεων ή της υλοτομίας. Η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τους φόρους, τα δικαιώματα εκμετάλλευσης και τα μπόνους που καταβάλλουν οι πολυεθνικές εταιρείες στις κυβερνήσεις των χωρών υποδοχής, αποτελεί σημαντικό βήμα προόδου για φορολογική διαφάνεια καθώς και για την καταπολέμηση της διαφθοράς και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

Μολονότι τα υφιστάμενα εργαλεία έχουν βελτιώσει σημαντικά την ανταλλαγή πληροφοριών, τα κράτη μέλη δεν τα χρησιμοποιούν ακόμη με αποτελεσματικό και διεξοδικό τρόπο.

Ορισμένες προτάσεις της Επιτροπής δεν έχουν ακόμη εγκριθεί μολονότι έχουν κατατεθεί εδώ και πολλά χρόνια. Επίσης, το δυναμικό πολλών από τις υφιστάμενες νομικές πράξεις και τους πρακτικούς μηχανισμούς δεν έχει αξιοποιηθεί πλήρως από τις φορολογικές διοικήσεις των κρατών μελών. Η προτεραιότητα των κρατών μελών σήμερα είναι να κάνουν πλήρη χρήση αυτών των εργαλείων και να εφαρμόσουν όσα έχουν συμφωνηθεί επιμελώς και με συντονισμένο τρόπο. Τα κράτη μέλη έχουν απόλυτη κυριαρχία στα θέματα της συλλογής των φόρων τους, του τρόπου λειτουργίας και της συνοχής της φορολογικής τους νομοθεσίας και των φορολογικών διοικήσεων και του αγώνα για την πάταξη της φορολογικής απάτης. Τα εργαλεία της ΕΕ μπορούν να βοηθήσουν μόνο εάν υπάρχει η πολιτική βούληση και η διοικητική ικανότητα για να χρησιμοποιηθούν εξολοκλήρου. Μολονότι η Επιτροπή στηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών με την παροχή των πρακτικών εργαλείων και μέσων, τα κράτη μέλη φέρουν τα ίδια το βάρος της ευθύνης να συμμετέχουν στο έργο της αποτελεσματικής διοικητικής συνεργασίας.

Πλαίσιο 3: Τι πρέπει να γίνει στο επίπεδο της ΕΕ;

- **Το Συμβούλιο θα πρέπει να εγκρίνει την προτεινόμενη αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων και να δώσει στην Επιτροπή τις εντολές να διαπραγματευθεί ισοδύναμες βελτιώσεις στις υφιστάμενες συμφωνίες με τις γειτονικές χώρες**. **Το σχέδιο συμφωνίας Ε.Ε. - Λιχτενστάιν για την καταπολέμηση της απάτης και τη φορολογική συνεργασία**, καθώς και η εντολή για την έναρξη διαπραγματεύσεων με άλλες γειτονικές χώρες της ΕΕ θα πρέπει επίσης να εγκριθούν από το Συμβούλιο.

- Εν αναμονή των **μέτρων για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ** ιδίως ο μηχανισμός ταχείας αντίδρασης θα πρέπει επίσης να εγκριθεί από το Συμβούλιο.

- **Σύμφωνα με το σχέδιο δράσης της Επιτροπής για την ενίσχυση της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής του Δεκεμβρίου 2012, τα κράτη μέλη θα πρέπει να δώσουν προτεραιότητα σε συγκεκριμένα επακόλουθα μέτρα.**

- **Η αρχή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών εντός της ΕΕ θα πρέπει να επεκταθεί σε όλα τα σχετικά είδη εσόδων.** Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα υποβάλει νομοθετική πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας της ΕΕ σχετικά με τη διοικητική συνεργασία με σκοπό να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών στο επίπεδο της ΕΕ. Στόχος είναι να εξασφαλιστεί η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με μερίσματα, κέρδη κεφαλαίου και άλλα εισοδήματα από το 2015, την ημερομηνία κατά την οποία η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών θα καταστεί επίσης το πρότυπο της ΕΕ για τα έσοδα από εισοδήματα από την απασχόληση, τις αμοιβές διοικητικών στελεχών, τα προϊόντα ασφάλειας ζωής, τις συντάξεις και την κυριότητα ακίνητης περιουσίας και το εισόδημα από αυτήν. Η πρόταση θα αφορά επίσης την τρέχουσα επιλογή που έχουν οι φορολογικές διοικητικές υπηρεσίες να μην δηλώνουν πληροφορίες που δεν είναι «διαθέσιμες». Παράλληλα, οι εργασίες σε τεχνικό επίπεδο θα προχωρήσουν επειγόντως με την επέκταση σε όλες τις σχετικές μορφές εσόδων των ισχυόντων πρότυπων μορφοτύπων ΤΠ και των ασφαλών διαύλων επικοινωνίας που χρησιμοποιούνται για την ανταλλαγή πληροφοριών.

4. Δράση για την προώθηση χρηστής παγκόσμιας φορολογικής διακυβέρνησης

Επίσης, η ΕΕ θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο για την προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης και ιδίως την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σε παγκόσμιο επίπεδο. Η Επιτροπή εμψυχώνει τις διεθνείς προσπάθειες για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής. Οι επικείμενες σύνοδοι κορυφής της ομάδας των G8 (17-18 Ιουνίου) και της ομάδας των G20 (5-6 Σεπτεμβρίου) θα παράσχουν σημαντικές ευκαιρίες για την επίτευξη πραγματικής προόδου σχετικά με τη φοροαποφυγή, τη φοροδιαφυγή και την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε διεθνές επίπεδο. Ο ΟΟΣΑ εργάζεται επίσης στον τομέα αυτό με την υποστήριξη των ομάδων G20 και G8.

Με βάση τους ισχύοντες μηχανισμούς στην ΕΕ, μια ισχυρή και συντονισμένη θέση της ΕΕ στην ομάδα των G8 και των G20 και του ΟΟΣΑ μπορεί να βοηθήσει να εξασφαλιστεί ότι η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών θα καταστεί το νέο παγκόσμιο πρότυπο.

Πλαίσιο 4: Η ΕΕ ως κινητήρια δύναμη δράσης σε διεθνές επίπεδο

- **Η ΕΕ θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο σε διεθνές επίπεδο για την προώθηση των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης στον φορολογικό τομέα και ιδίως τις αρχές της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών και του θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού.**

- **Η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών θα πρέπει να καταστεί το νέο διεθνές πρότυπο**. Η ΕΕ θα πρέπει να συμφωνήσει μια φιλόδοξη και συντονισμένη θέση ώστε η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών να εξελιχθεί σε ένα παγκόσμιο πρότυπο για τη διεθνή φορολογία. Συγκεκριμένα, η ΕΕ πρέπει να εκφράζεται με μια ενιαία φωνή στις ομάδες των G8, των G20 και στον ΟΟΣΑ, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η σταθερή ανάληψη δέσμευσης για την ανάπτυξη νέων διεθνών κανόνων που να λαμβάνουν υπόψη τις υφιστάμενες ρυθμίσεις της ΕΕ για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών.

- **Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να συνδράμει τις αναπτυσσόμενες χώρες που έχουν δεσμευτεί να εφαρμόσουν τις αρχές της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης** για την ανάπτυξη δυναμικών φορολογικών διοικητικών υπηρεσιών μέσω της συνεργασίας και της παροχής τεχνικής βοήθειας σε αυτές.

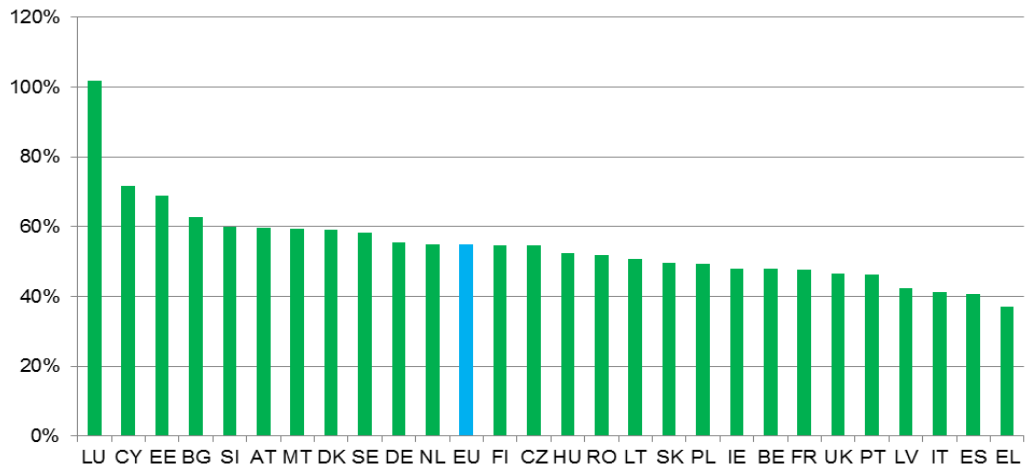
- **Η ΕΕ θα πρέπει να υποβάλει συντονισμένη θέση στις συζητήσεις της ομάδας των G20** σχετικά με τη διάβρωση της βάσης και τη μεταφορά κερδών (BEPS) σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και με βάση τις εξελίξεις στο εσωτερικό της ΕΕ για την καταπολέμηση των φορολογικών παραδείσων και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού.

- Η Επιτροπή θα καταβάλει προσπάθειες ώστε να εξασφαλιστεί **η διασύνδεση και η διαλειτουργικότητα μεταξύ των συστημάτων ανταλλαγής πληροφοριών ΤΠ της ΕΕ** και του αμερικανικού συστήματος FATCA, καθώς και του παγκόσμιου προτύπου που αναπτύσσεται από τον ΟΟΣΑ. Με αυτόν τον τρόπο θα μειωθεί ο διοικητικός φόρτος των επιχειρήσεων και των διοικητικών υπηρεσιών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

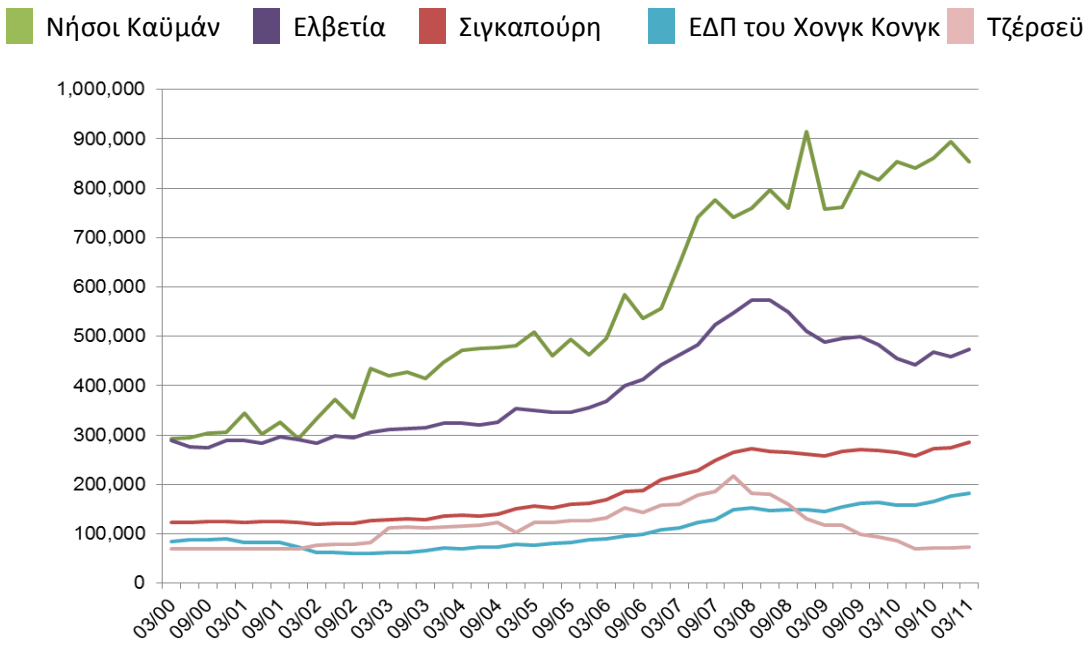
Τα κράτη μέλη εισπράττουν περίπου μόνο το ήμισυ των εσόδων ΦΠΑ που έχουν στη διάθεσή τους

Πραγματικά έσοδα ΦΠΑ το 2010 (% των θεωρητικών εσόδων σε κανονικές τιμές)[2]



Υπεράκτια χρηματοοικονομικά κέντρα με ισχυρή νομοθεσία περί τραπεζικού απορρήτου συνεχίζουν να κατέχουν κυρίαρχη θέση στη διεθνή διασυνοριακή αγορά καταθέσεων.

Τάσεις για τις ξένες μη τραπεζικές καταθέσεις σε τράπεζες σε μείζονα επιλεγμένα χρηματοπιστωτικά κέντρα εκτός ΕΕ (σε εκατ. δολάρια ΗΠΑ)[3]



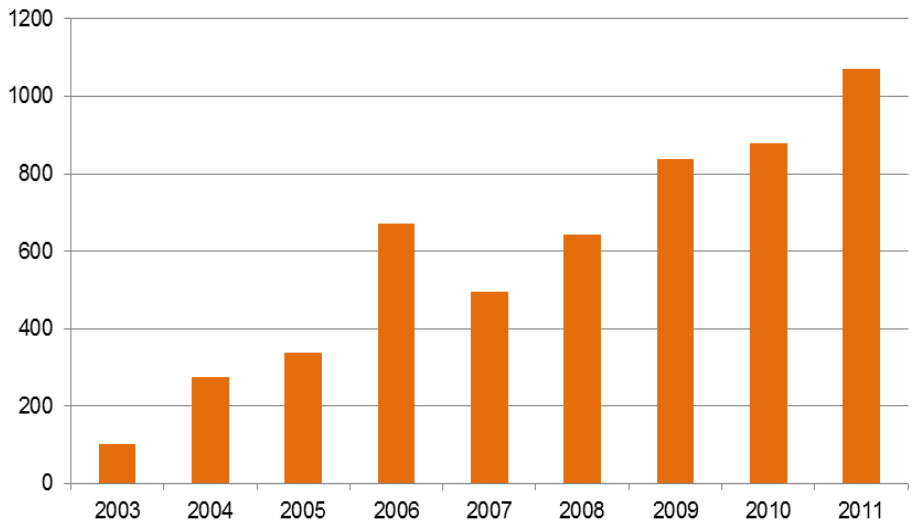
[2] Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τάσεις υπολογισμού, έκδοση 2012.
[3] Πηγή: BIS δημόσια συγκεντρωτικά δεδομένα

Η συνεργασία αποφέρει σημαντικά οικονομικά οφέλη σε κράτη μέλη

Από το 2003 η διασυνοριακή είσπραξη φορολογικών εσόδων σύμφωνα με την οδηγία για την είσπραξη των απαιτήσεων αυξήθηκε περισσότερο από δέκα φορές[4]

Εξέλιξη των εισπραχθέντων φορολογικών εσόδων με βάση τη συνδρομή της ΕΕ για την είσπραξη

(Δείκτης: 2003 = 100)



[4] Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή