



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.3.2015
COM(2015) 136 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ
ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

**σχετικά με τη φορολογική διαφάνεια για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της
φοροαποφυγής**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής είναι ουσιαστικής σημασίας για την εξασφάλιση δικαιότερης μεταχείρισης και μεγαλύτερης οικονομικής απόδοσης στην εσωτερική αγορά, σύμφωνα με τις κορυφαίες πολιτικές προτεραιότητες της Επιτροπής¹. Η καταπολέμηση της εταιρικής φοροαποφυγής συνδέεται στενά με αυτόν τον προγραμματισμό.

Σε αντίθεση με τη φοροδιαφυγή, η οποία είναι παράνομη, η φοροαποφυγή κινείται, κατά κανόνα, εντός των ορίων του νόμου. Ωστόσο, πολλές μορφές φοροαποφυγής αντιβαίνουν προς το πνεύμα του νόμου, διευρύνοντας όσο το δυνατόν περισσότερο την ερμηνεία του τι συνιστά «νόμιμη» ενέργεια, ώστε να ελαχιστοποιηθεί η συνολική φορολογική συνεισφορά της εταιρείας. Χρησιμοποιώντας επιθετικές τεχνικές φορολογικού σχεδιασμού, ορισμένες εταιρείες εκμεταλλεύονται νομικά κενά των φορολογικών συστημάτων και αναντιστοιχίες μεταξύ των εθνικών κανόνων για να μην καταβάλλουν τους φόρους που τους αναλογούν. Επιπλέον, τα φορολογικά συστήματα σε πολλές χώρες επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να μεταφέρουν με τεχνητό τρόπο τα κέρδη στη δικαιοδοσία των εν λόγω χωρών, με αποτέλεσμα να ενθαρρύνεται αυτός ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός.

Οι ανωτέρω δραστηριότητες υπονομεύουν τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ των φορολογουμένων, τον θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων και τους ισότιμους όρους μεταξύ των κρατών μελών κατά την είσπραξη του φόρου επί των κερδών που δικαίως τους οφείλεται. Η φορολογική πολιτική καθορίζεται κυρίως σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, η Επιτροπή εντείνει τις προσπάθειές της για να συνδράμει τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής στην εσωτερική αγορά, με σκοπό να διασφαλιστεί δικαιότερη φορολόγηση και να τηρηθεί η αρχή ότι η φορολόγηση πρέπει να αντιστοιχεί στον τόπο όπου λαμβάνει χώρα η οικονομική δραστηριότητα.

Παράλληλα με τις αναγκαίες προσπάθειες των κρατών μελών για απλούστευση και εξορθολογισμό των φορολογικών συστημάτων, η φορολογική διαφάνεια αποτελεί βασικό στοιχείο για την επίτευξη αυτών των στόχων. Ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός, τα επιζήμια φορολογικά καθεστώτα και η φορολογική απάτη ευδοκιμούν χάρη σε ένα περιβάλλον πολυπλοκότητας και έλλειψης συνεργασίας. Επομένως, η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής απαιτεί περισσότερη διαφάνεια μεταξύ των φορολογικών αρχών και στενότερη συνεργασία μεταξύ κυβερνήσεων. Εξάλλου, πρέπει και οι εταιρείες να αναλάβουν περισσότερο τις ευθύνες τους, ώστε να ακολουθούν διαφανείς και δίκαιες φορολογικές πρακτικές.

Η ΕΕ έχει αναλάβει με συνέπεια ηγετικό ρόλο όσον αφορά τη χρηστή διακυβέρνηση σε φορολογικά θέματα και, επί σειρά ετών, έχει προωθήσει αρχές στον τομέα αυτό, η σημασία των οποίων αναβαθμίζεται πλέον παγκοσμίως. Η πρόσφατη και πρωτοφανής δυναμική που αναπτύχθηκε για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής τροφοδοτήθηκε σε μεγάλο βαθμό από την απαίτηση των πολιτών για δίκαιη φορολογία σε δύσκολους καιρούς. Αυτή η νέα προσπάθεια να εξασφαλιστεί ότι όλοι πληρώνουν το μερίδιο που τους αναλογεί αποδίδει αξιοσημείωτα αποτελέσματα, σε επίπεδο ΕΕ και σε διεθνές επίπεδο. Η ΕΕ έχει συμβάλει ενεργά στο έργο του ΟΟΣΑ και της ομάδας G20 για την αναθεώρηση των προτύπων διαφάνειας και την αντιμετώπιση των καταχρηστικών φορολογικών πρακτικών σε παγκόσμιο επίπεδο. Το σχέδιο BEPS², που αναμένεται να ολοκληρωθεί το 2015, θα οδηγήσει σε ριζική αναμόρφωση του παγκόσμιου φορολογικού περιβάλλοντος, καθιστώντας το μελλοντικά πολύ πιο εχθρικό απέναντι στην φοροαποφυγή και τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό.

¹ Νέο ξεκίνημα για την Ευρώπη: Πολιτικές κατευθύνσεις για την επόμενη Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Ιούλιος 2014).

² Διάβρωση της βάσης και μεταφορά των κερδών

Ωστόσο, παρά την πρόοδο αυτή, απαιτούνται περαιτέρω μέτρα ώστε να μπορούν τα κράτη μέλη να προστατεύουν τις φορολογικές βάσεις τους και οι επιχειρήσεις να ανταγωνίζονται επί ίσοις όροις στην εσωτερική αγορά, ενώ παράλληλα διασφαλίζεται η δέουσα συμμόρφωση με τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Εμπνεόμενη από τα ανωτέρω, η παρούσα ανακοίνωση παρουσιάζει δέσμη μέτρων για τη φορολογική διαφάνεια, επικεντρωμένη στα πλέον επείγοντα θέματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν στον εν λόγω τομέα. Αυτό αποτελεί το πρώτο βήμα του φιλόδοξου προγράμματος της Επιτροπής για το 2015 με σκοπό την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής. Θα ακολουθήσει, πριν το καλοκαίρι, λεπτομερές σχέδιο δράσης για τη φορολόγηση των εταιρειών, στο οποίο θα εκτεθούν οι απόψεις της Επιτροπής σχετικά με τη δίκαιη και αποτελεσματική φορολόγηση των εταιρειών στην ΕΕ, και θα προταθούν διάφορες ιδέες για την επίτευξη αυτού του στόχου, όπως τρόποι ενίσχυσης των συζητήσεων στο Συμβούλιο και επανεκκίνησης της πρότασης για κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ). Η ΚΕΒΦΕ θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως αποτελεσματικό εργαλείο κατά της εταιρικής φοροαποφυγής στην ΕΕ, εκτός από τη μείωση του κόστους και του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις στην εσωτερική αγορά.

ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ:

ΕΧΟΥΝ ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙ ΠΟΛΛΑ, ΑΠΟΜΕΝΟΥΝ ΠΟΛΥ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΑ

Κατά τα τελευταία έτη έχουν πραγματοποιηθεί σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της μεγαλύτερης διαφάνειας και συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων στην ΕΕ.

Από το 1997, τα κράτη μέλη έχουν αναλάβει την πολιτική δέσμευση να σέβονται τις αρχές του θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού, σύμφωνα με τον κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων. Συνεργάζονται στο πλαίσιο της ομάδας του κώδικα δεοντολογίας για τη λεπτομερή εξέταση των φορολογικών καθεστώτων και τη διαφύλαξη των αρχών της χρηστής διακυβέρνησης σε φορολογικά θέματα στην εσωτερική αγορά. Μολονότι ο εν λόγω κώδικας, που έχει εγκριθεί σε πολιτικό επίπεδο από τα κράτη μέλη, δεν είναι νομικώς δεσμευτικός, ωστόσο έχει επιτύχει την εξάλειψη ορισμένων επιζήμιων φορολογικών πρακτικών με την πάροδο των ετών.

Το 2012 η Επιτροπή παρουσίασε σχέδιο δράσης με πάνω από 30 μέτρα για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής. Πολλά από αυτά εστίαζαν ειδικά στην ενίσχυση της φορολογικής διαφάνειας και της ανταλλαγής πληροφοριών. Έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά την προώθηση των εν λόγω μέτρων, με ορισμένες βασικές πρωτοβουλίες να έχουν ήδη ολοκληρωθεί.

Η αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία, την οποία ενέκρινε το Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2014³, αποτέλεσε σημαντικό επίτευγμα. Εξασφαλίζει ότι η ΕΕ διαθέτει στέρεο νομοθετικό πλαίσιο για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών και σηματοδοτεί την οριστική λήξη του τραπεζικού απορρήτου για φορολογικούς σκοπούς σε ολόκληρη την ΕΕ. Με την οδηγία απαιτείται από τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν αυτόματα μεταξύ τους ευρύ φάσμα χρηματοοικονομικών πληροφοριών, σύμφωνα με το νέο παγκόσμιο πρότυπο του ΟΟΣΑ και της ομάδας G20 για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών.

Η έγκριση εντολών διαπραγμάτευσης για ισχυρότερες φορολογικές συμφωνίες με την Ελβετία, την Ανδόρα, το Μονακό, τον Άγιο Μαρίνο και το Λιχτενστάιν αποτέλεσε επίσης σημαντική πρόοδος στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης της ΕΕ για τη φορολογική διαφάνεια. Η Επιτροπή, επί του παρόντος, ολοκληρώνει αυτές τις διαπραγματεύσεις με τις πέντε γειτονικές χώρες και σκοπεύει να υποβάλει πρόταση για την υπογραφή τους μέχρι το καλοκαίρι του 2015. Οι συμφωνίες θα είναι πολύ πιο φιλόδοξες από ό,τι είχε αρχικά προβλεφθεί, καθώς θα είναι εναρμονισμένες με το νέο

³ Οδηγία 2014/107/ΕΕ του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ

παγκόσμιο πρότυπο και θα εξασφαλίζουν ευρύτατο πεδίο εφαρμογής για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των μερών.

Άλλα επιτεύγματα που σχετίζονται με το σχέδιο δράσης του 2012 περιλαμβάνουν την έκδοση της αναθεωρημένης οδηγίας για τις μητρικές και τις θυγατρικές εταιρείες, με σκοπό την πρόληψη ορισμένων καταχρηστικών φορολογικών πρακτικών από τις εταιρείες, τη δημιουργία πλατφόρμας για τη χρηστή διακυβέρνηση στον φορολογικό τομέα και την έναρξη του φόρουμ για τον ΦΠΑ, για τον διάλογο μεταξύ επιχειρήσεων και φορολογικών αρχών. Έχουν επίσης υλοποιηθεί ορισμένες πρακτικές πρωτοβουλίες για τη διευκόλυνση της φορολογικής διαφάνειας, όπως τυποποιημένα έντυπα για την ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς και ηλεκτρονικοί μορφότευποι για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σε σχέση με το μη χρηματοοικονομικό εισόδημα. Όσον αφορά τον εντοπισμό των χρηματικών ροών, οι φορολογικές και τελωνειακές αρχές συνεργάζονται πλέον για την καλύτερη αξιοποίηση των πληροφοριών σχετικά με μεταφορές ρευστών διαθεσίμων.

Η τέταρτη οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η οποία μόλις συμφωνήθηκε από τους συννομοθέτες, συμβάλλει επίσης στην επίτευξη του στόχου για μεγαλύτερη διαφάνεια στις ροές κεφαλαίων. Παρόλο που προορίζεται ειδικά για την καλύτερη καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, εντούτοις η δημιουργία κεντρικών μητρώων για τις πληροφορίες σχετικά με τον πραγματικό δικαιούχο, τα οποία θα είναι προσβάσιμα για μονάδες οικονομικών ερευνών σε ολόκληρη την Ευρώπη, θα ωφελήσει έμμεσα την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

Συνεχίζονται οι εργασίες όσον αφορά άλλες πρωτοβουλίες του σχεδίου δράσης, για την περαιτέρω ενίσχυση της διαφάνειας σε φορολογικά θέματα. Για παράδειγμα, διερευνάται επί του παρόντος κατά πόσον είναι εφικτή η δημιουργία ευρωπαϊκού αριθμού φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ), δεδομένου ότι αυτό θα μπορούσε να διευκολύνει σε μεγάλο βαθμό τις φορολογικές διοικητικές αρχές στο έργο τους κατά την ταυτοποίηση των φορολογουμένων για σκοπούς αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών. Επιπλέον, η Επιτροπή διερευνά τη δυνατότητα επέκτασης του EUROFISC, το οποίο αποτελεί εργαλείο για την ταχεία ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με την απάτη στον τομέα του ΦΠΑ, ώστε να καλύψει την άμεση φορολογία. Αυτό θα βοηθούσε τα κράτη μέλη να εντοπίζουν επαναλαμβανόμενες μεθόδους απάτης και τάσεις επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και να ανταλλάσσουν ταχέως σχετικές πληροφορίες μεταξύ τους.

Η Επιτροπή θα υποβάλει επίσης έκθεση για την πρόοδο που έχουν σημειώσει τα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή της σύστασης του 2012 σχετικά με τους φορολογικούς παραδείσους, που καθορίζει τα ελάχιστα πρότυπα χρηστής διακυβέρνησης σε φορολογικά θέματα με τα οποία θα πρέπει να συμμορφώνονται οι διεθνείς εταίροι της ΕΕ. Με βάση την έκθεση αυτή, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον απαιτούνται περαιτέρω μέτρα για να εξασφαλιστεί ότι η ΕΕ διαθέτει συγκροτημένη και συνεπή πολιτική για τη φορολογική διαφάνεια έναντι τρίτων χωρών.

ΠΡΟΣ ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ ΠΕΡΑΝ ΑΥΤΗΣ

Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, απαιτούνται ακόμη περαιτέρω μέτρα σε επίπεδο ΕΕ, λόγω της έκτασης της φοροαποφυγής⁴, των κενών που παραμένουν όσον αφορά τη διαφάνεια και τη

4

Οι εκτιμήσεις και εκθέσεις σχετικά με την έκταση της φοροδιαφυγής εν γένει είναι πολλές και διάφορες, ενώ ιδίως σε ό,τι αφορά ορισμένες εταιρείες, προέρχονται από φορολογικές αρχές, ΜΚΟ, πανεπιστήμια και τον Τύπο. Δεν υπάρχουν αδιαμφισβήτητα στοιχεία που να ποσοτικοποιούν την έκταση της εταιρικής φοροαποφυγής, αν και είναι κοινώς παραδεκτό ότι, κατά τα φαινόμενα, αυτή είναι σημαντική. Μία από τις υψηλότερες εκτιμήσεις αναφέρει το ποσό των 860 δισ. ευρώ ετησίως για τη φοροδιαφυγή και των 150 δισ. ευρώ ετησίως για τη φοροαποφυγή. Η εν λόγω μελέτη διατίθεται στον παρακάτω σύνδεσμο: http://europeansforfinancialreform.org/en/system/files/3842_en_richard_murphy_eu_tax_gap_en_120229.pdf.

συνεργασία, της πολυπλοκότητας των φορολογικών συστημάτων και της εξέλιξης των πρακτικών επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού.

Ειδικότερα, οι εθνικές διοικήσεις δεν διαθέτουν συχνά τις αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο που έχουν φορολογικά καθεστώτα και πρακτικές άλλων χωρών στα δικά τους φορολογικά συστήματα. Από προκαταρκτικές έρευνες της Επιτροπής, εργασίες που πραγματοποιούνται από την ομάδα του κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων και πρόσφατες δημόσιες αποκαλύψεις προκύπτουν πραγματικά στοιχεία που τεκμηριώνουν την ανάγκη να βελτιωθεί η διαφάνεια στα εταιρικά φορολογικά καθεστώτα των κρατών μελών, για λόγους θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού.

Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται δέουσα προσοχή για τις φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling». Οι φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» παρέχουν, κατά κύριο λόγο, ασφάλεια δικαίου και δεν είναι, καταρχήν, προβληματικές. Ωστόσο, όταν χρησιμοποιούνται για να προσφέρουν επιλεκτικά φορολογικά πλεονεκτήματα ή για την τεχνητή μεταφορά κερδών σε τόπους με χαμηλή ή μηδενική φορολόγηση, στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό και διαβρώνουν τις φορολογικές βάσεις των κρατών μελών. Η Επιτροπή διεξάγει ήδη έρευνες για τις κρατικές ενισχύσεις επί ορισμένων φορολογικών συμφωνιών τύπου «tax ruling» από κράτη μέλη, και έχει ζητήσει από όλα τα κράτη μέλη να παράσχουν πληροφορίες σχετικά με τις οικείες πρακτικές «tax ruling», ώστε να κριθεί κατά πόσον τα επιλεκτικά φορολογικά πλεονεκτήματα δημιουργούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά⁵.

Ενισχύοντας τις απαιτήσεις διαφάνειας εντός των συνόρων της, η ΕΕ θα αποκτήσει επίσης πρόσθετη αξιοπιστία για την προώθηση φιλόδοξου προγράμματος για τη διαφάνεια σε παγκόσμιο επίπεδο. Το 2015 είναι το έτος κατά το οποίο αναμένεται να ολοκληρωθεί το σχέδιο BEPS του ΟΟΣΑ και της ομάδας G20, και η ΕΕ αναμένεται να διατηρήσει τον ενεργό ρόλο της σε αυτήν τη διεθνή μεταρρυθμιστική διαδικασία.

Ως εκ τούτου, με την παρούσα δέσμη μέτρων για τη φορολογική διαφάνεια, η Επιτροπή καθορίζει μέτρα που μπορούν να ληφθούν βραχυπρόθεσμα για τη βελτίωση της φορολογικής διαφάνειας, με σκοπό την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της εταιρικής φοροαποφυγής στην ΕΕ, για τη διασφάλιση της σύνδεσης μεταξύ φορολόγησης και τρόπου πραγματικής οικονομικής δραστηριότητας, καθώς και για την προώθηση παρόμοιων προτύπων σε παγκόσμιο επίπεδο.

Τα μέτρα αυτά είναι:

1. Θέσπιση αυστηρής διαφάνειας για φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling»

Οι φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» που έχουν ως αποτέλεσμα χαμηλό επίπεδο φορολόγησης σε ένα κράτος μέλος μπορούν να ενθαρρύνουν εταιρείες να μετακινήσουν τεχνητά τα κέρδη τους στην εν λόγω δικαιοδοσία. Αυτό όχι μόνο μπορεί να οδηγήσει σε σοβαρή διάβρωση της φορολογικής βάσης για άλλα κράτη μέλη, αλλά μπορεί επίσης να παρέχει κίνητρα για τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό και την εταιρική φοροαποφυγή.

Επί του παρόντος, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών σχετικά με τις φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» είναι περιορισμένη. Τα κράτη μέλη, των οποίων τα έσοδα επηρεάζονται δυσμενώς από τις φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» σε άλλες χώρες, δεν μπορούν να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Στο πνεύμα της κοινής προσπάθειας για την καταπολέμηση της εταιρικής φοροαποφυγής, είναι επείγουσα η ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις διασυννοριακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling», συμπεριλαμβανομένων των ρυθμίσεων ενδοομιλικών συναλλαγών.

⁵

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2742_el.htm

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις διασυννοριακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling». Οι εθνικές φορολογικές αρχές θα είναι υποχρεωμένες να κοινοποιούν αυτόματα σε όλα τα άλλα κράτη μέλη, σε τακτά χρονικά διαστήματα, βασικές πληροφορίες σχετικά με τις οικείες διασυννοριακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling». Τα κράτη μέλη που λαμβάνουν τις εν λόγω πληροφορίες μπορούν στη συνέχεια να ζητούν περισσότερες λεπτομέρειες, κατά περίπτωση. Η Επιτροπή προτείνει να ενσωματωθούν οι νέες αυτές απαιτήσεις στο υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών, μέσω τροποποιήσεων της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία. Με τον τρόπο αυτό θα καταστεί δυνατή η ταχεία εφαρμογή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling», καθώς ήδη υφίστανται οι διαδικασίες και διεργασίες για αυτόν τον σκοπό.

2. Εξορθολογισμός της νομοθεσίας σχετικά με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών

Η επίτευξη συμφωνίας για την αναθεωρημένη οδηγία για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων, τον Μάρτιο του 2014, αποτέλεσε σημαντική τομή. Διευρύνθηκε το πεδίο των πληροφοριών που ανταλλάσσονται αυτομάτως από τα κράτη μέλη και αφορούν το εισόδημα που σχετίζεται με αποταμιεύσεις. Ωστόσο, ο φιλόδοξος στόχος της οδηγίας της ΕΕ για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων γρήγορα ξεπεράστηκε από την αναθεωρημένη οδηγία σχετικά με τη διοικητική συνεργασία, του Δεκεμβρίου 2014. Με την εν λόγω οδηγία, όλα τα κράτη μέλη έχουν δεσμευθεί να ανταλλάσσουν αυτόματα πληροφορίες που αφορούν το πλήρες φάσμα των χρηματοοικονομικών πληροφοριών για φορολογικούς σκοπούς, σύμφωνα με το νέο διεθνές πρότυπο του ΟΟΣΑ.

Οι ουσιαστικές και διαδικαστικές διατάξεις που περιλαμβάνονταν προηγουμένως στην οδηγία της ΕΕ για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων καλύπτονται πλέον από το πολύ ευρύτερο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία. Στο πλαίσιο της παρούσας δέσμης μέτρων για τη φορολογική διαφάνεια και προκειμένου να αποφεύγεται η επανάληψη και η αλληλεπικάλυψη της νομοθεσίας της ΕΕ στον τομέα αυτό, η Επιτροπή προτείνει την κατάργηση της οδηγίας για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων. Έτσι θα εξασφαλιστεί απλούστερο και εξορθολογισμένο νομοθετικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις και τις φορολογικές διοικήσεις.

3. Αξιολόγηση τυχόν περαιτέρω πρωτοβουλιών για τη διαφάνεια

Η Επιτροπή θα αξιολογήσει κατά πόσον θα πρέπει να προχωρήσει σε επιπλέον δημοσιοποίηση ορισμένων εταιρικών φορολογικών πληροφοριών, κατά τρόπο που υπερβαίνει τη διοικητική συνεργασία και παρέχει δημόσια πρόσβαση σε περιορισμένο σύνολο φορολογικών πληροφοριών για πολυεθνικές εταιρείες.

Επί του παρόντος, τέτοιες απαιτήσεις διαφάνειας υφίστανται για τις τράπεζες (σύμφωνα με την οδηγία IV για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις) και με επίκεντρο τις πληρωμές σε κυβερνήσεις για μεγάλες βιομηχανίες εξόρυξης και υλοτομίας (σύμφωνα με τη λογιστική οδηγία), με τη μορφή «υποβολής εκθέσεων ανά χώρα» (country-by-country reporting (CBCR)). Η επέκταση της υποχρέωσης για δημοσιοποίηση ορισμένων φορολογικών πληροφοριών από πολυεθνικές εταιρείες σε όλους τους τομείς θα μπορούσε να υποβάλει τις εταιρείες υπό στενότερο δημόσιο έλεγχο και να αυξήσει την ευαισθητοποίηση για τις φορολογικές τους πρακτικές. Θα εξασφάλιζε επίσης ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των εταιρειών της ΕΕ όσον αφορά τις απαιτήσεις διαφάνειας, και θα απέφευγε τις νομικές πολυπλοκότητες που αφορούν τον ορισμό του τομέα.

Ωστόσο, οι στόχοι και το πεδίο εφαρμογής τέτοιας τυχόν πρωτοβουλίας θα πρέπει να οριοθετηθούν πολύ προσεκτικά. Απαιτείται εις βάθος ανάλυση για τον προσδιορισμό του οφέλους, του κόστους και των απαραίτητων διασφαλίσεων όσον αφορά, π.χ., την προστασία δεδομένων, την προστασία του επιχειρηματικού απορρήτου κ.λπ., καθώς και την εξέταση των πιθανών επιπτώσεων, συμπεριλαμβανομένης της διάστασης της διεθνούς ανταγωνιστικότητας,

λαμβανομένου επίσης υπόψη του έργου που έχει επιτελεστεί σε σχέση με την ήδη ισχύουσα τομεακή νομοθεσία. Ως εκ τούτου, θα ξεκινήσουν εργασίες εκτίμησης επιπτώσεων για τη συλλογή και ανάλυση της βάσης τεκμηρίωσης που είναι αναγκαία για τις πιθανές επιλογές. Πρέπει επίσης να εξετασθεί το ζήτημα των απαιτήσεων διαφάνειας σχετικά με τις ρυθμίσεις επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, οι οποίες αποτελούν τμήμα των εργασιών για το σχέδιο BEPS του ΟΟΣΑ, λαμβανομένων υπόψη, για παράδειγμα, του κόστους και του οφέλους της μεταφοράς των εν λόγω κανόνων στο δίκαιο της ΕΕ.

4. Αναθεώρηση του κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων

Ο κώδικας δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων αποτέλεσε σημαντικό εργαλείο για την αμφισβήτηση επιζήμιων φορολογικών καθεστώτων. Παρά τον εθελοντικό και διακυβερνητικό του χαρακτήρα, κατά το παρελθόν ο κώδικας απέβη αποτελεσματικός στην εξάλειψη ορισμένων επιζήμιων φορολογικών πρακτικών στα κράτη μέλη. Ωστόσο, πρόσφατες υποθέσεις επισήμαναν περιορισμούς στο πεδίο εφαρμογής του κώδικα και αδυναμίες στην εντολή της ομάδας του κώδικα δεοντολογίας. Για παράδειγμα, στη συζήτηση σχετικά με το αν τα ευνοϊκά προς τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας φορολογικά καθεστώτα τριών κρατών μελών ήταν επιζήμια ή όχι, η ομάδα δεν μπορούσε αρχικά να αποφανθεί, λόγω του γεγονότος ότι τα κριτήρια στον Κώδικα ήταν ανεπαρκή για την αξιολόγηση αυτού του σύγχρονου είδους φορολογικού κινήτρου. Η αντιμετώπιση περίπλοκων νέων προκλήσεων για τη δίκαιη φορολόγηση και τη διασφάλιση φορολογικής διαφάνειας απαιτεί αποφασιστικότερη δράση από την ομάδα του κώδικα δεοντολογίας, καθώς και αυστηρότερη παρακολούθηση, ώστε να διασφαλίζεται ότι τα κράτη μέλη τηρούν τις δεσμεύσεις τους. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προβληματίζεται σχετικά με τρόπους βελτίωσης του κώδικα δεοντολογίας και αύξησης της αποτελεσματικότητας της ομάδας. Οι προβληματισμοί αυτοί θα διαβιβαστούν στα κράτη μέλη και θα αποτυπωθούν στο σχέδιο δράσης για τη φορολόγηση των εταιρειών, που πρόκειται να εγκριθεί πριν το καλοκαίρι.

5. Προσπάθεια καλύτερης ποσοτικοποίησης του φορολογικού χάσματος

Το φορολογικό χάσμα είναι η διαφορά ανάμεσα στον οφειλόμενο φόρο και το ποσό που πραγματικά εισπράττεται από τις εθνικές αρχές. Το φορολογικό χάσμα δεν οφείλεται μόνο στη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή· και άλλοι παράγοντες, όπως τα διοικητικά σφάλματα και οι πτωχεύσεις, διαδραματίζουν κάποιο ρόλο. Ωστόσο, τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με το φορολογικό χάσμα αποτελούν σημαντικό δείκτη της έκτασης της εκ προθέσεως μη συμμόρφωσης με τη φορολογία.

Υπάρχουν εκτενή στοιχεία που τεκμηριώνουν την ανθεκτικότητα της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής στην ΕΕ, οι οποίες εκτιμάται ευρέως ότι κοστίζουν στους δημόσιους προϋπολογισμούς δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Ωστόσο, η παράνομη φύση των εν λόγω δραστηριοτήτων, σε συνδυασμό με την απουσία εκτιμήσεων σε διάφορα κράτη μέλη, σημαίνει ότι δεν υπάρχουν διαθέσιμα ακριβή αριθμητικά στοιχεία. Αν υπήρχαν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τη συχνότητα και τον αντίκτυπο της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, θα ήταν δυνατή η καλύτερη στόχευση των μέτρων πολιτικής και θα υπήρχε μέτρο σύγκρισης για τη μέτρηση της επιτυχίας τους.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή, καθώς και η Eurostat, θα συνεργαστούν με τα κράτη μέλη για να διερευνήσουν τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσαν να συλλέγονται περισσότερο συγκρίσιμα και αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με την έκταση και τον οικονομικό αντίκτυπο της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής. Για τον σκοπό αυτό έχει δημιουργηθεί ομάδα έργου FISCALIS, με στόχο την ενθάρρυνση για μεγαλύτερη διαφάνεια μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα στοιχεία για το εθνικό φορολογικό τους χάσμα και τις μεθόδους υπολογισμού του.

6. Προώθηση μεγαλύτερης φορολογικής διαφάνειας σε διεθνές επίπεδο

Η ΕΕ έχει υπάρξει επί μακρόν υπέρμαχος των προτύπων χρηστής διακυβέρνησης σε φορολογικά θέματα παγκοσμίως, καθώς και ένθερμος υποστηρικτής του σχεδίου BEPS του ΟΟΣΑ και της ομάδας G20 για την καταπολέμηση της εταιρικής φοροαποφυγής σε διεθνές επίπεδο. Το σχέδιο BEPS αναμένεται να οριστικοποιηθεί το 2015. Η ΕΕ πρέπει να εξακολουθήσει να επενδύει σοβαρά σε αυτό το σχέδιο και να πιέσει για ένα φιλόδοξο νέο διεθνές φορολογικό πλαίσιο.

Το σχέδιο BEPS αναμένεται να θεσπίσει μέτρα για την αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ φορολογικών αρχών σχετικά με τις προτιμησιακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling». Αυτού του είδους οι διατάξεις θα είναι λιγότερο φιλόδοξες από τα μέτρα που προτείνονται σήμερα για την ΕΕ και, σε αντίθεση με τους κανόνες της ΕΕ, δεν θα είναι νομικά δεσμευτικές. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα συνεχίσει να προωθεί την ιδέα της παγκόσμιας αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών για τις φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling».

Η Επιτροπή συνεργάζεται επίσης με τον ΟΟΣΑ και άλλους διεθνείς εταίρους για να διασφαλίσει ότι στο σχέδιο δράσης BEPS λαμβάνονται υπόψη οι περιορισμένες δυνατότητες των αναπτυσσόμενων χωρών και να τις στηρίξει στην ενίσχυση των φορολογικών τους συστημάτων και την καταπολέμηση των παράνομων χρηματοοικονομικών ροών. Η βελτίωση της χρηματοοικονομικής διαφάνειας και δικαιοσύνης αποτελεί βασικό τομέα για τις χώρες εταίρους μας ώστε να επιτύχουν τους αναπτυξιακούς τους στόχους και να υλοποιήσουν το παγκόσμιο πρόγραμμα για την ανάπτυξη μετά το 2015.

Επιπλέον, στο πλαίσιο των εργασιών της σχετικά με πιθανές περαιτέρω πρωτοβουλίες για τη διαφάνεια, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσον η ενισχυμένη διαφάνεια θα μπορούσε επίσης να βελτιώσει την ικανότητα των κρατών μελών να αντιμετωπίζουν επιζήμιες φορολογικές πρακτικές και μεταφορές κερδών πέραν των συνόρων της ΕΕ, τον τρόπο με τον οποίο αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί, καθώς και τις επιπτώσεις του στη διεθνή ανταγωνιστικότητα εταιρειών της ΕΕ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με τη δέσμη πρωτοβουλιών που περιγράφονται στην παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή ξεκινά την υλοποίηση της δέσμευσής της για την προώθηση ισχυρού και φιλόδοξου προγράμματος κατά της φοροδιαφυγής και της εταιρικής φοροαποφυγής.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και πολλοί παράγοντες από την κοινωνία των πολιτών απηύθυναν έκκληση για επείγουσα και αποτελεσματική δράση ώστε να αυξηθεί η διαφάνεια, ιδίως στον τομέα της φορολόγησης των εταιρειών. Η παρούσα δέσμη μέτρων για τη φορολογική διαφάνεια αποτελεί ένα πρώτο βήμα ανταπόκρισης στην εν λόγω έκκληση. Τα μέτρα που προτείνονται στην παρούσα δέσμη μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στη μείωση της εταιρικής φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής, καθώς και στην εξασφάλιση πιο θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών. Μπορούν επίσης να στηρίξουν τη θέση της ΕΕ στην πρωτοπορία του παγκόσμιου προγράμματος για τη φορολογική διαφάνεια.

Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο να εγκρίνει τις παρούσες νομοθετικές προτάσεις ως ζήτημα υψηλής πολιτικής προτεραιότητας. Σε δεύτερο στάδιο, η Επιτροπή θα υποβάλει, πριν το καλοκαίρι, περαιτέρω μέτρα για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού, στο πλαίσιο σχεδίου δράσης σχετικά με τη φορολόγηση των εταιρειών.