



Βρυξέλλες, 17.12.2018
COM(2018) 844 final

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

**σχετικά με την επισκόπηση και την αξιολόγηση των στατιστικών στοιχείων και των
πληροφοριών για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της άμεσης
φορολογίας**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σε έναν ολοένα και περισσότερο παγκοσμιοποιημένο κόσμο, οι διαφορές στα φορολογικά συστήματα μπορεί να επηρεάσουν αρνητικά την είσπραξη των φορολογικών εσόδων, καθώς οι επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα να μεταφέρουν τα κέρδη τους εκτός συνόρων και οι φορολογούμενοι μπορούν να αποκτούν εισόδημα από το εξωτερικό χωρίς να φορολογούνται, όταν οι φορολογούμενοι δεν συμμορφώνονται με τη σχετική νομοθεσία σε όλες τις εμπλεκόμενες χώρες. Το γεγονός αυτό οδήγησε στην ανάπτυξη διάφορων μηχανισμών συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών αρχών, στο πλαίσιο της αποκαλούμενης «διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της άμεσης φορολογίας».

Εντός της ΕΕ, η οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της άμεσης φορολογίας (η οδηγία ή ΟΔΣ) αποτελεί βασικό στοιχείο της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Στηρίζει τα κράτη μέλη παρέχοντας ένα νέο βελτιωμένο πλαίσιο για κοινά δομημένες μεθόδους εργασίας και ηλεκτρονικά εργαλεία από το 2013, με βάση την εμπειρία αμοιβαίας συνδρομής από το 1977.

Η πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με τα εισοδήματα που αποκτώνται και τα περιουσιακά στοιχεία που κατέχονται από τους φορολογούμενους κατοίκους στο εξωτερικό έχει μεγάλη σημασία για τις φορολογικές αρχές. Κατά συνέπεια, η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τους φορολογούμενους που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες συνιστά βασικό στοιχείο μιας αποτελεσματικής διοικητικής συνεργασίας και αποτελεί μία από τις μορφές συνεργασίας που καλύπτονται από την ΟΔΣ. Η ανταλλαγή πληροφοριών συνεπάγεται μια διμερή ροή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων φορολογικών αρχών σε δύο χώρες και αφορά σχετικά δεδομένα που είναι πιθανόν να αφορούν διάφορους φόρους που ισχύουν τόσο για τα φυσικά όσο και για τα νομικά πρόσωπα.

Στην ΟΔΣ προβλέπονται τρεις μορφές ανταλλαγής πληροφοριών, συγκεκριμένα: (i) η ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αιτήματος (EOIR), δηλ. η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με συγκεκριμένα πρόσωπα ή συναλλαγές βάσει αιτήματος το οποίο απευθύνει η αιτούσα χώρα, (ii) η αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών (SEOI), η οποία αναφέρεται στις μη συστηματικές ροές πληροφοριών που θεωρούνται ότι παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τη χώρα προορισμού των πληροφοριών και (iii) η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών (ΑΕΟΙ), η οποία αναφέρεται στην ανταλλαγή προκαθορισμένων φορολογικών στοιχείων, με τη χρήση προκαθορισμένων μορφότυπων και σε προκαθορισμένους χρόνους, χωρίς προηγούμενο αίτημα άλλης χώρας.

Αντικείμενο της παρούσας έκθεσης είναι η αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών. Διαφέρει από τις άλλες μορφές ανταλλαγής πληροφοριών λόγω της υποχρεωτικής φύσης της και του ευρύτερου πεδίου εφαρμογής της.

Τα κράτη μέλη συμφώνησαν η υποχρεωτική ΑΕΟΙ να ξεκινήσει από τα μέσα του 2015 για φορολογικές πληροφορίες σχετικά με τους φορολογούμενους κατοίκους άλλων κρατών μελών για πέντε κατηγορίες εισοδήματος και κεφαλαίου (ΟΔΣ1). Το 2014, τα κράτη μέλη συμφώνησαν να επικαιροποιήσουν την οδηγία για την εφαρμογή στην ΕΕ του κοινού προτύπου αναφοράς που καταρτίστηκε από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), με την εισαγωγή της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών επί χρηματοοικονομικών λογαριασμών (ΟΔΣ2). Το 2015, μια νέα τροποποίηση εισήγαγε την

ΑΕΟΙ για τις φορολογικές αποφάσεις και τις εκ των προτέρων συμφωνίες ενδοομιλικής τιμολόγησης (ΟΔΣ3). Η ΑΕΟΙ επεκτάθηκε περαιτέρω το 2016 και το 2017.¹

Η παρούσα έκθεση βασίζεται στο άρθρο 8β παράγραφος 2 της οδηγίας, το οποίο απαιτεί από την Επιτροπή να υποβάλει πριν από την 1η Ιανουαρίου 2019 έκθεση η οποία περιλαμβάνει επισκόπηση και αξιολόγηση της ΑΕΟΙ στο πλαίσιο των ΟΔΣ1, ΟΔΣ2 και ΟΔΣ3. Περιγράφει τα κύρια πορίσματα σχετικά με την εφαρμογή της ΑΕΟΙ, τις δαπάνες και τα οφέλη της, καθώς και τις δράσεις που αναλαμβάνουν τα κράτη μέλη για την αξιοποίηση των πληροφοριών που λαμβάνουν.

Η έκθεση καταρτίστηκε κυρίως με βάση τις πληροφορίες που συλλέχθηκαν από τις φορολογικές αρχές των κρατών μελών μέσω ετήσιας έρευνας και συνόλων στατιστικών στοιχείων που συλλέγονται ετησίως². Καλύπτει την περίοδο από το 2015 έως τα μέσα του 2018 όσον αφορά την ΟΔΣ1 και από το 2017 έως τα μέσα του 2018 όσον αφορά τις ΟΔΣ2 και ΟΔΣ3.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, κατά την προετοιμασία της παρούσας έκθεσης, η Επιτροπή διεξάγει συνολική αξιολόγηση της ΟΔΣ³, η οποία, πέραν της ΑΕΟΙ, περιλαμβάνει επίσης όλες τις άλλες μορφές διοικητικής συνεργασίας.

¹ Για περισσότερες πληροφορίες, ανατρέξτε στις ιστοσελίδες της ΓΔ TAXUD σχετικά με τη διοικητική συνεργασία.

² Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/99 της Επιτροπής σχετικά με τη μορφή των ετήσιων αξιολογήσεων και των στατιστικών στοιχείων.

³ Οδικός χάρτης της αξιολόγησης: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-1068597_en

2. ΟΔΣ1

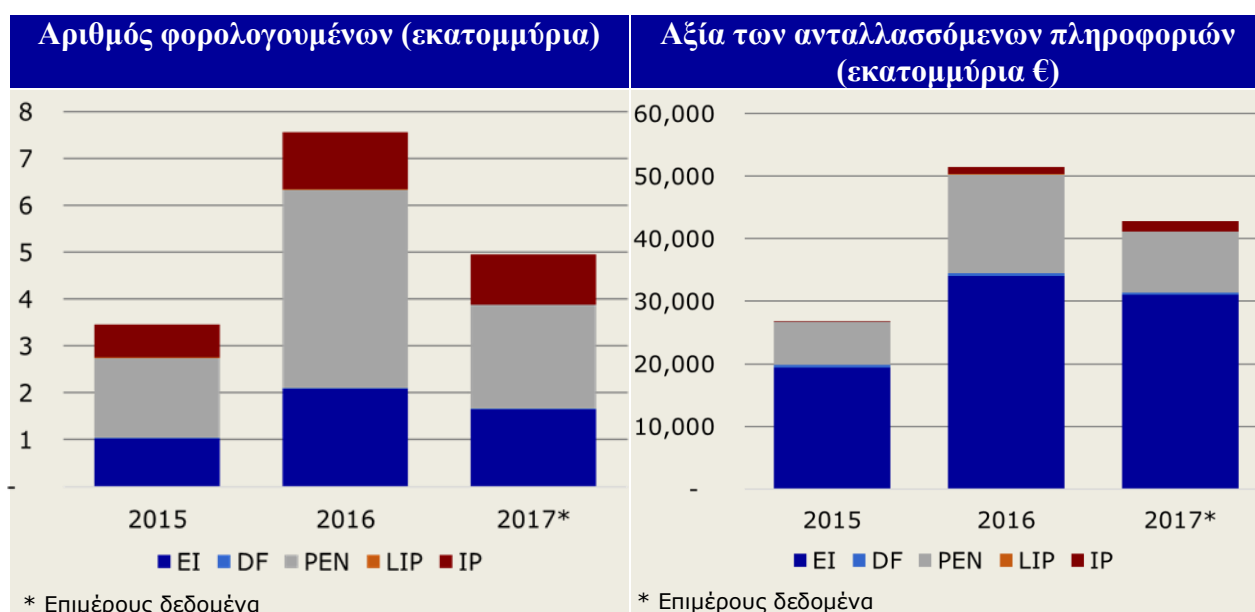
Η ΟΔΣ1 απαιτεί από τα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν αυτόματα τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες σε πέντε κατηγορίες εισοδήματος και κεφαλαίου: εισόδημα από απασχόληση, αμοιβές διοικητικών στελεχών, ορισμένα προϊόντα ασφάλειας ζωής, συντάξεις και κυριότητα ακίνητης περιουσίας και εισόδημα από αυτήν.⁴

Οι εν λόγω πληροφορίες θα πρέπει να αποστέλλονται τουλάχιστον μία φορά ετησίως στο κράτος μέλος κατοικίας του φορολογούμενου. Οι πρώτες ανταλλαγές των συγκεκριμένων δεδομένων πραγματοποιήθηκαν τον Ιούνιο του 2015, όσον αφορά τη φορολογική περίοδο 2014. Χρησιμοποιώντας μια σταδιακή προσέγγιση, τα κράτη μέλη όφειλαν να στείλουν, έως το 2017, πληροφορίες για τουλάχιστον τρεις κατηγορίες εισοδήματος ή κεφαλαίου από τις πέντε που περιγράφονται στο άρθρο 8 παράγραφος 1 της οδηγίας.

Η παρούσα έκθεση καλύπτει τις πληροφορίες από τα κράτη μέλη σχετικά με τα ακόλουθα έτη: 2015, 2016 και 2017.

2.1 Κύρια χαρακτηριστικά των ανταλλαγών πληροφοριών δυνάμει της ΟΔΣ1

Έως τον Ιούνιο του 2017, τα κράτη μέλη αντάλλαξαν πληροφορίες σχετικά με σχεδόν 16 εκατομμύρια φορολογούμενους, που αφορούσαν εισοδήματα και κεφάλαια ύψους άνω των 120 δισ. EUR. Οι περισσότερες πληροφορίες αφορούσαν έσοδα από την απασχόληση και τις συντάξεις, που αντιπροσωπεύουν ποσοστό πάνω από 80 % των φορολογουμένων και 95 % της συνολικής αξίας.

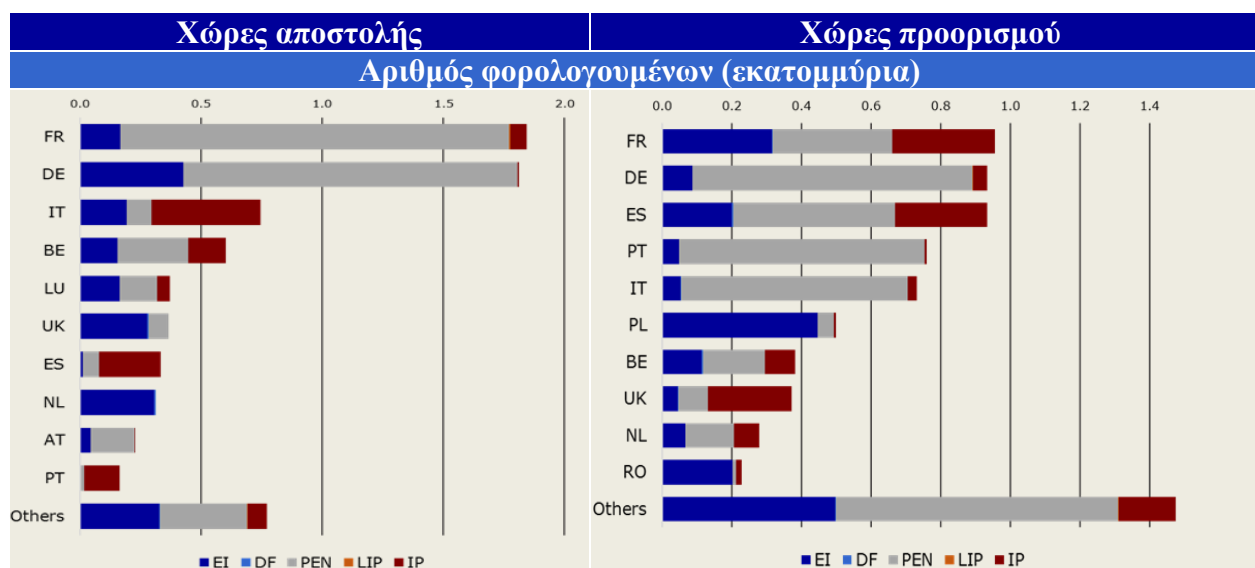


Διάγραμμα 1. Εξέλιξη των ανταλλαγών δυνάμει της ΟΔΣ1 ανά έτος αναφοράς

Ο όγκος των πληροφοριών που ανταλλάχθηκαν αυξήθηκε με την πάροδο του χρόνου, και διπλασιάστηκε μεταξύ 2015 και 2016. Τα στοιχεία για τις ανταλλαγές πληροφοριών σχετικά με το πρώτο εξάμηνο του 2017 υποδεικνύουν ότι η αυξανόμενη τάση συνεχίστηκε. Τούτο επιβεβαιώνεται επίσης από τις εκθέσεις που αφορούν τον όγκο των πληροφοριών, οι οποίες μπορούν να εξαχθούν από τον ασφαλή δίαυλο ανταλλαγής που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη

⁴Στην παρούσα έκθεση χρησιμοποιούνται τα ακόλουθα ακρωνύμια για την ΑΕΟΙ στο πλαίσιο της ΟΔΣ1: εισόδημα από απασχόληση (EI), συντάξεις (PEN), προϊόντα ασφάλειας ζωής (LIP), κυριότητα ακίνητης περιουσίας και εισόδημα από αυτήν (IP), αμοιβές διοικητικών στελεχών (DF).

για τις διμερείς ανταλλαγές: σημειώθηκε επίσης θετική τάση το 2017 στον όγκο των ανταλλασσόμενων στοιχείων.



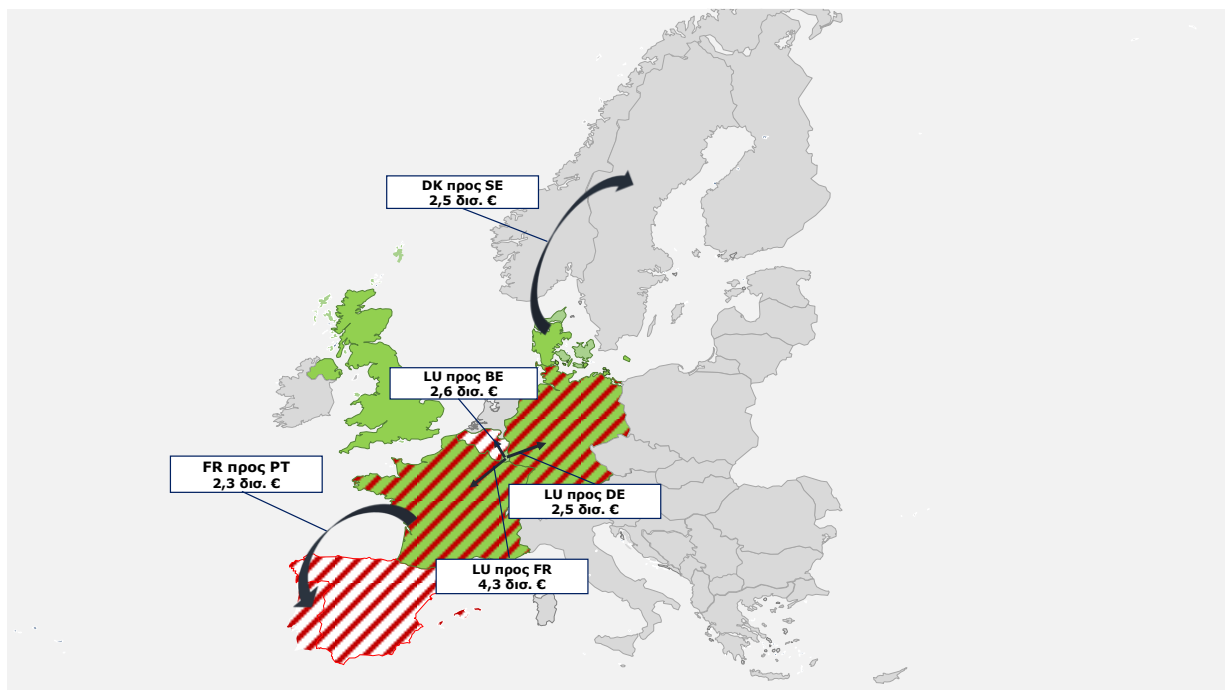
Διάγραμμα 2. Οι 10 κυριότερες χώρες αποστολής και προορισμού - Αρχεία που εστάλησαν το 2016

Τα πρότυπα ανταλλαγής συμβαδίζουν κυρίως με τα πρότυπα μετανάστευσης εντός της ΕΕ. Οι χώρες εξερχόμενης μετανάστευσης αποτελούν καθαρούς αποδέκτες πληροφοριών. Συγκεκριμένα, η Πολωνία λαμβάνει πληροφορίες για 14 φορές περισσότερους φορολογουμένους (που ισούται με 19 φορές τον όγκο) σε σχέση με αυτούς για τους οποίους στέλνει πληροφορίες. Το αντίθετο ισχύει στις χώρες καθαρής εισερχόμενης μετανάστευσης, όπως το Λουξεμβούργο το οποίο αποστέλλει πληροφορίες για πέντε φορές περισσότερους φορολογουμένους σε σχέση με αυτούς για τους οποίους λαμβάνει πληροφορίες και αξίας μεγαλύτερης πάνω από τριάντα φορές. Άλλοι καθαροί αποδέκτες είναι η Ισπανία και η Πορτογαλία, ενώ η Γερμανία και η Δανία αποτελούν καθαρούς αποστολείς.

Δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι μεγάλες χώρες της ΕΕ, όπως η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, συγκαταλέγονται μεταξύ των κυριότερων αποστολέων και αποδεκτών πληροφοριών, αν και το προφίλ διαφέρει κάπως από την άποψη των κατηγοριών εισοδήματος. Για παράδειγμα, όσον αφορά τους ενδιαφερόμενους φορολογουμένους, η Γαλλία και η Γερμανία είναι μακράν οι μεγαλύτεροι αποστολείς πληροφοριών όσον αφορά το εισόδημα από απασχόληση και συντάξεις, ενώ σημαντικό μέρος των πληροφοριών που λαμβάνουν αφορά την ακίνητη περιουσία. Η κατάσταση είναι εκ διαμέτρου αντίθετη όσον αφορά την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία: ένα μεγάλο μέρος των πληροφοριών που αποστέλλουν αφορούν την ακίνητη περιουσία, ενώ λαμβάνουν πληροφορίες κυρίως σχετικά με τις συντάξεις.

Η επισκόπηση των διμερών αλληλεπιδράσεων υποδεικνύει υψηλό βαθμό συγκέντρωσης, με διαφορετικά πρότυπα ανάλογα με το αν εξετάζεται ο αριθμός των φορολογουμένων ή η αξία των ανταλλασσόμενων πληροφοριών. Όσον αφορά τον αριθμό των φορολογουμένων, η Γαλλία και η Γερμανία αποτελούν τις κύριες χώρες αποστολής. Ο κύριος όγκος των ανταλλαγών κινείται σε δύο άξονες, αυτόν που συνδέει τη Γερμανία και τη Γαλλία με την Ισπανία και την Πορτογαλία και εκείνον που συνδέει τη Γερμανία και την Ιταλία, με δύο πρόσθετες σημαντικές ροές μεταξύ Γαλλίας και Ιταλίας και Κάτω Χωρών και Πολωνίας.

Η κατάσταση διαφέρει όταν εξετάζεται η αξία των ανταλλασσόμενων πληροφοριών σε ευρώ. Οι τρεις μεγαλύτερες ροές, που αντιπροσωπεύουν περισσότερα από 9 δισ. EUR, προέρχονται από το Λουξεμβούργο προς το Βέλγιο, τη Γαλλία και τη Γερμανία. Οι εν λόγω ροές συμπληρώνονται από μια σημαντική ροή από τη Γαλλία στην Πορτογαλία, η οποία είναι αυτή που σχετίζεται σαφώς με την ανταλλαγή πληροφοριών όσον αφορά τον αριθμό των φορολογουμένων.

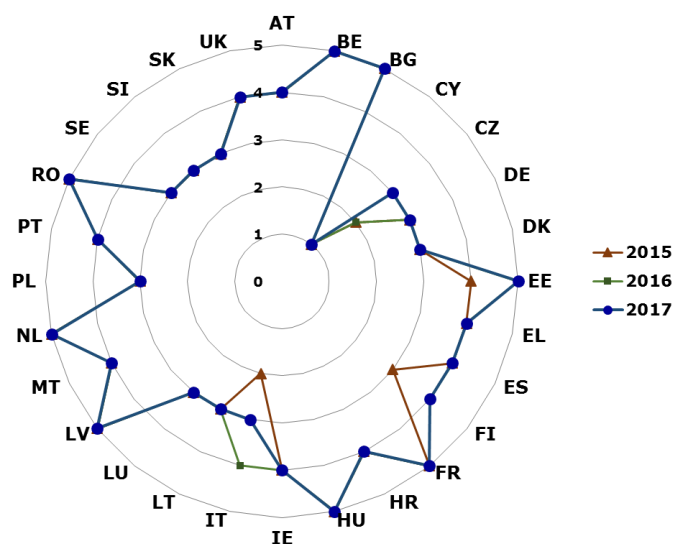


Διάγραμμα 3. Κύριες διμερείς ροές/αξία των πληροφοριών που ανταλλάσσονται/έτος 2016

Διαθεσιμότητα πληροφοριών

Βάσει της ΟΔΣ1, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανταλλάσσουν μόνο τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες στις οικείες εθνικές φορολογικές βάσεις δεδομένων. Δεν απαιτείται πρόσθετη συλλογή δεδομένων σε σχέση με τα στοιχεία που συλλέγονται από τις φορολογικές διοικήσεις για εσωτερικούς φορολογικούς σκοπούς.

Το 2017, οκτώ κράτη μέλη διέθεταν πληροφορίες και για τις πέντε κατηγορίες εισοδήματος και κεφαλαίου που καλύπτονται από την ΟΔΣ1 και άλλα εννέα διέθεταν πληροφορίες για όλες τις κατηγορίες εκτός από τα προϊόντα ασφάλειας ζωής. Μόνο μία χώρα, η Κύπρος, διέθετε πληροφορίες μόνο για μία κατηγορία εισοδήματος (συντάξεις). Τα υπόλοιπα δέκα κράτη ήταν σε θέση να ανταλλάξουν πληροφορίες για τρεις κατηγορίες εισοδήματος. Η συγκεκριμένη διαθεσιμότητα πληροφοριών έχει εξελιχθεί μόνο οριακά κατά τα τρία υπό εξέταση έτη. Μόνο η Τσεχική Δημοκρατία, η Εσθονία, η Φινλανδία και η Ιταλία έχουν αυξήσει τον αριθμό των κατηγοριών εισοδήματος από το 2015.



Διάγραμμα 4. Αριθμός κατηγοριών της ΟΑΣΙ για τις οποίες υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες (2015-2017)

Για τις φορολογικές διοικήσεις, οι προσπάθειες προκειμένου να έχουν στη διάθεσή τους νέες πληροφορίες για την ΑΕΟΙ μπορεί να είναι χρονοβόρες και δαπανηρές. Για παράδειγμα, η Ιρλανδία ανέφερε ότι η συλλογή πληροφοριών σχετικά με τα προϊόντα ασφάλειας ζωής θα απαιτούσε σημαντικούς πόρους και χρόνο για τη θέσπιση της αναγκαίας νομοθεσίας και την ανάπτυξη των συστημάτων πληροφορικής. Η Μάλτα επεσήμανε ότι η συγκέντρωση πρόσθετων πληροφοριών θα επιβάρυνε σημαντικά τους οικονομικούς φορείς.

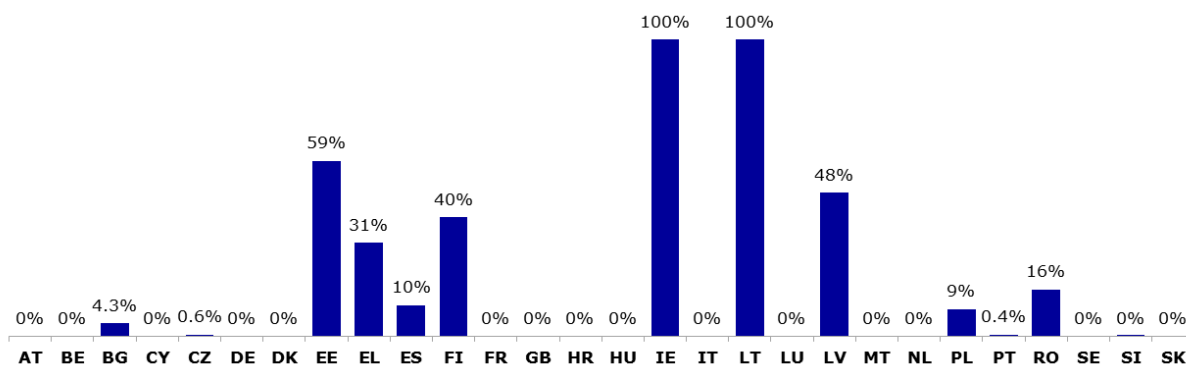
Ωστόσο, ορισμένα στοιχεία υποδεικνύουν ότι η αύξηση της διαθεσιμότητας πληροφοριών δεν απαιτεί πάντοτε τη συλλογή πρόσθετων πληροφοριών. Η διαθεσιμότητα μπορεί να επεκταθεί βελτιώνοντας την προσβασιμότητα των υφιστάμενων πληροφοριών. Το 2015, η Τσεχική Δημοκρατία αναδιέταξε τις εθνικές βάσεις δεδομένων για την παροχή πληροφοριών σχετικά με τα έσοδα από ακίνητα και το 2016 η Φινλανδία ήταν σε θέση να ξεκινήσει την αποστολή πληροφοριών σχετικά με το εισόδημα περιουσίας ενσωματώνοντας διάφορες υπάρχουσες βάσεις δεδομένων.

Διαθεσιμότητα στοιχείων ταυτοποίησης - Αριθμός φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ)

Η ενσωμάτωση των στοιχείων ταυτοποίησης στα διαβιβαζόμενα δεδομένα είναι καίριας σημασίας για τα κράτη μέλη προκειμένου να είναι σε θέση να συσχετίσουν τις πληροφορίες που λαμβάνουν με τις εθνικές βάσεις δεδομένων φορολογουμένων. Το όνομα του φορολογουμένου και ο ΑΦΜ που εκδίδεται από τη χώρα προορισμού θεωρούνται ως τα πιο χρήσιμα στοιχεία ταυτοποίησης στην περίπτωση της αυτόματης αντιστοίχισης. **Η συστηματική συμπερίληψη των πληροφοριών του ΑΦΜ του φορολογούμενου θα επέτρεπε την παράκαμψη πολλών προβλημάτων που συνδέονται με τη χρήση του ονόματος για την ταυτοποίηση**, όπως ορθογραφικά λάθη ή μεταφράσεις/μεταγραφές, καθώς και ομωνυμίες.

Ωστόσο, μόνο δύο χώρες, η Ιρλανδία και η Λιθουανία, συμπεριέλαβαν στην πραγματικότητα στις ανταλλασσόμενες πληροφορίες τον ΑΦΜ που εξέδωσε η χώρα προορισμού, για όλους τους ενδιαφερόμενους φορολογούμενους. Η Εσθονία το έπραξε αυτό περίπου για το 60 % των φορολογουμένων.

Σε τουλάχιστον 15 περιπτώσεις, στις πληροφορίες που διαβιβάστηκαν δεν περιλαμβανόταν ο ΑΦΜ που εκδόθηκε από τη χώρα προορισμού για κανέναν από τους φορολογούμενους για τους οποίους είχαν κοινοποιηθεί οι πληροφορίες. Δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές συγκαταλέγονται οι μεγαλύτεροι αποστολείς, συνολικά **μόνο το 2 % των φορολογουμένων για τους οποίους ανταλλάχθηκαν πληροφορίες συσχετίστηκαν με ΑΦΜ που εκδόθηκε από τη χώρα προορισμού**. Ως εκ τούτου, η ταυτοποίηση των φορολογουμένων βασίζεται στην πράξη στις πληροφορίες σχετικά με την ημερομηνία γέννησης και το όνομά τους σε ελεύθερη ή δομημένη μορφή.



Διάγραμμα 5. Ποσοστό των φορολογουμένων/μερών για τους οποίους ο ΑΦΜ της χώρας προορισμού συμπεριλήφθηκε από το κράτος μέλος αποστολής (όλα τα έτη αναφοράς, σταθμισμένος μέσος όρος)

Χρονικό διάστημα μεταξύ του φορολογικού έτους του εισοδήματος και της ημερομηνίας αποστολής

Τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να κοινοποιούν τις πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ1 εντός έξι μηνών από το τέλος του φορολογικού έτους του κράτους μέλους κατά τη διάρκεια του οποίου οι πληροφορίες κατέστησαν διαθέσιμες. Στην πράξη, θα μπορούσε να υπάρξει καθυστέρηση έως και δεκαοκτώ μηνών από το τέλος του φορολογικού έτους.

Συνολικά, μετά την έναρξη της ανταλλαγής πληροφοριών βάσει της ΟΔΣ1, οι **φορολογικές πληροφορίες διαβιβάστηκαν κατά μέσο όρο δώδεκα μήνες μετά το τέλος του φορολογικού έτους στο οποίο αναφέρονται, αλλά υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών**.

Ο απαιτούμενος χρόνος μειώθηκε με την πάροδο του χρόνου και δεν υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών εισοδήματος. Το ποσοστό των πληροφοριών που απεστάλησαν εντός έξι μηνών αυξήθηκε από 31 % για τα στοιχεία που αφορούν το φορολογικό έτος 2014 στο 45 % για τα στοιχεία που αφορούν το φορολογικό έτος 2015.

Δεν διαπιστώθηκε καμία συσχέτιση μεταξύ του χρόνου που απαιτείται για την ανταλλαγή πληροφοριών και του είδους του εισοδήματος και του κεφαλαίου, του αριθμού των αρχείων που εστάλησαν, του αριθμού των φορολογουμένων ή της συνολικής σχετικής αξίας. Επιπλέον, ενώ δέκα κράτη μέλη αποστέλλουν ταυτόχρονα όλα τα στοιχεία, ορισμένα άλλα έχουν την τάση να τα αποστέλλουν σε διάστημα αρκετών μηνών.

Επεξεργασία και χρήση των ληφθεισών πληροφοριών

Το πρώτο βήμα για τη χρήση των ληφθέντων στοιχείων είναι το άνοιγμα του αρχείου και η έναρξη της επεξεργασίας τους. **Τα κράτη μέλη έχουν την τάση να ανοίγουν τα αρχεία εντός ενός έτους από την παραλαβή τους**. Το 2017, ανάλογα με το είδος του εισοδήματος, 23 κράτη μέλη ανέφεραν το άνοιγμα των αρχείων που ελήφθησαν κατά τη διάρκεια του έτους

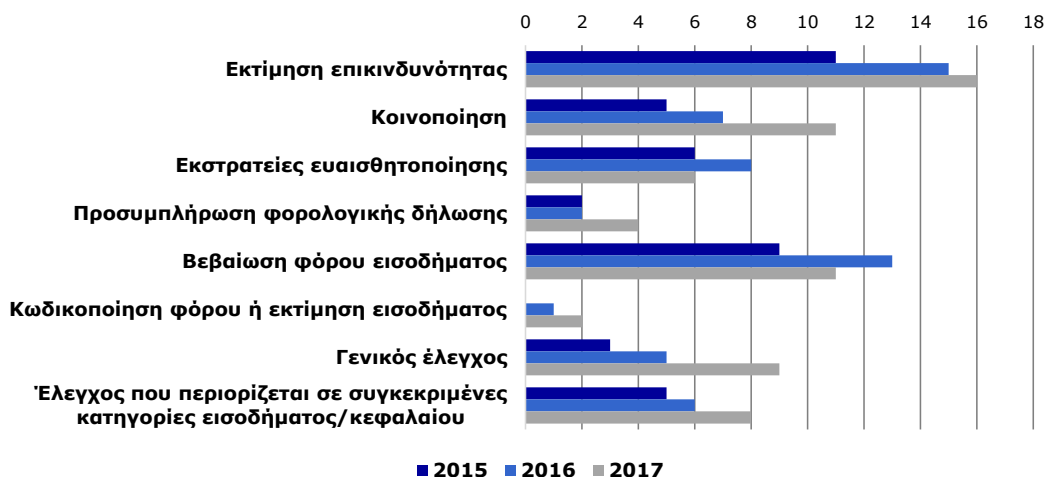
παραλαβής. Από το 2017, μόνο τρία κράτη μέλη (Βουλγαρία, Μάλτα και Σλοβακία) φαίνεται ότι δεν επεξεργάστηκαν τα αρχεία που έλαβαν ούτε κατά το έτος παραλαβής τους ούτε κατά τα επόμενα έτη.

Κατά κανόνα, το πρώτο βήμα είναι η αντιστοίχιση των πληροφοριών που έχουν ληφθεί με το αρχείο ενός ταυτοποιημένου φορολογούμενου. Οι πληροφορίες σχετικά με μη ταυτοποιημένους φορολογούμενους δεν είναι τόσο εύκολο να χρησιμοποιηθούν. Η αντιστοίχιση επιτρέπει τη σύνδεση των πληροφοριών που λαμβάνονται από άλλες χώρες με τα αρχεία των σχετικών φορολογουμένων.

Το ποσοστό των αυτόματα ανταλλασσόμενων στοιχείων φορολογουμένων στο πλαίσιο της ΟΔΣ1, που ταυτοποιήθηκαν και αντιστοιχίστηκαν επιτυχώς με τις εθνικές βάσεις δεδομένων, ποικίλλει ανάλογα με τα είδη εισοδήματος και κεφαλαίου. Όσον αφορά τα κράτη μέλη για τα οποία υπήρχαν διαθέσιμα αποτελέσματα αντιστοίχισης για το 2017, τα ποσοστά αντιστοίχισης ανήλθαν κατά μέσο όρο περίπου στο 90 % για το εισόδημα από την απασχόληση και τις συντάξεις, μεταξύ 75 % και 80 % για τις αμοιβές διοικητικών στελεχών και την κυριότητα ακίνητης περιουσίας και το εισόδημα από αυτήν, ενώ κινήθηκαν κατά μέσο όρο μόλις στο 59 % για τα προϊόντα ασφάλειας ζωής. Σχεδόν το 90 % της αντιστοίχισης πραγματοποιείται αυτόματα ή ημι-αυτόματα. Το ποσοστό της μη αυτόματης αντιστοίχισης έχει μειωθεί με την πάροδο του χρόνου.

Η εκτίμηση επικινδυνότητας και η βεβαίωση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων⁵ αποτελούν τις πιο συνήθεις χρήσεις των πληροφοριών που αναφέρθηκαν και τα τρία έτη. Η γενική τάση φαίνεται να είναι η αυξημένη και πιο εντατική χρήση των πληροφοριών που λαμβάνονται. Δεν υπάρχουν σημαντικές διαφορές στη χρήση των πληροφοριών για τις διάφορες κατηγορίες εισοδήματος, με εξαίρεση τις πληροφορίες για τα προϊόντα ασφάλειας ζωής, οι οποίες χρησιμοποιούνται συστηματικά λιγότερο σε σχέση με άλλα είδη εισοδήματος.

Χρήση πληροφοριών βάσει της ΟΔΣ1 2015 – 2017 (χρήση για τουλάχιστον μία κατηγορία εισοδήματος/περιουσιακών στοιχείων)



Διάγραμμα 6. Χρήση πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ1

⁵ Οι πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ1, ανεξάρτητα από το είδος εισοδήματος, χρησιμοποιούνται κυρίως στον τομέα του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Άλλοι τομείς για τους οποίους οι πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ1 χρησιμοποιούνται σχετικά συχνότερα περιλαμβάνουν τον φόρο εταιρειών και τους σκοπούς ανάκτησης.

3. ΟΔΣ2

Στο πλαίσιο της ΟΔΣ2, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να ανταλλάσσουν αυτόματα πληροφορίες επί χρηματοοικονομικών λογαριασμών, ήτοι το υπόλοιπο των δηλωτέων λογαριασμών στο τέλος του έτους, καθώς και τα μερίσματα, τους τόκους, τα ακαθάριστα έσοδα και τα λοιπά έσοδα από επενδύσεις που καταβάλλονται στον συγκεκριμένο λογαριασμό κατά τη διάρκεια ενός έτους. Οι πληροφορίες αυτές διαβιβάζονται στις φορολογικές αρχές των κρατών μελών από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τα οποία οφείλουν να ακολουθούν ορισμένες διαδικασίες δέουσας επιμέλειας με σκοπό τον εντοπισμό των δηλωτέων χρηματοοικονομικών λογαριασμών και, στη συνέχεια, να διαβιβάζουν τις απαιτούμενες πληροφορίες. Η ΟΔΣ2 εφαρμόζει εντός της ΕΕ το κοινό πρότυπο αναφοράς (ΚΠΑ) που έχει καταρτιστεί από τον ΟΟΣΑ και το οποίο εφαρμόζεται ευρέως σε διεθνές επίπεδο.

Οι πληροφορίες αποστέλλονται ετησίως, εντός εννέα μηνών από το τέλος του ημερολογιακού έτους ή άλλης αντίστοιχης περιόδου υποβολής στοιχείων που αφορούν οι πληροφορίες. Οι πρώτες ανταλλαγές πραγματοποιήθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2017.

Οι διαθέσιμες πληροφορίες για την παρούσα έκθεση αφορούν την εξαμηνιαία περίοδο από τα μέσα Σεπτεμβρίου 2017 έως τον Μάρτιο του 2018. Συνεπώς, **δεν μπορούν να εντοπιστούν πραγματικές τάσεις στις ροές πληροφοριών, ούτε μπορεί να πραγματοποιηθεί αξιόπιστη ανάλυση σχετικά με την πιθανή χρήση των στοιχείων.** Τέλος, η Αυστρία άρχισε να εφαρμόζει πλήρως την ΟΔΣ2 μόλις το 2018.

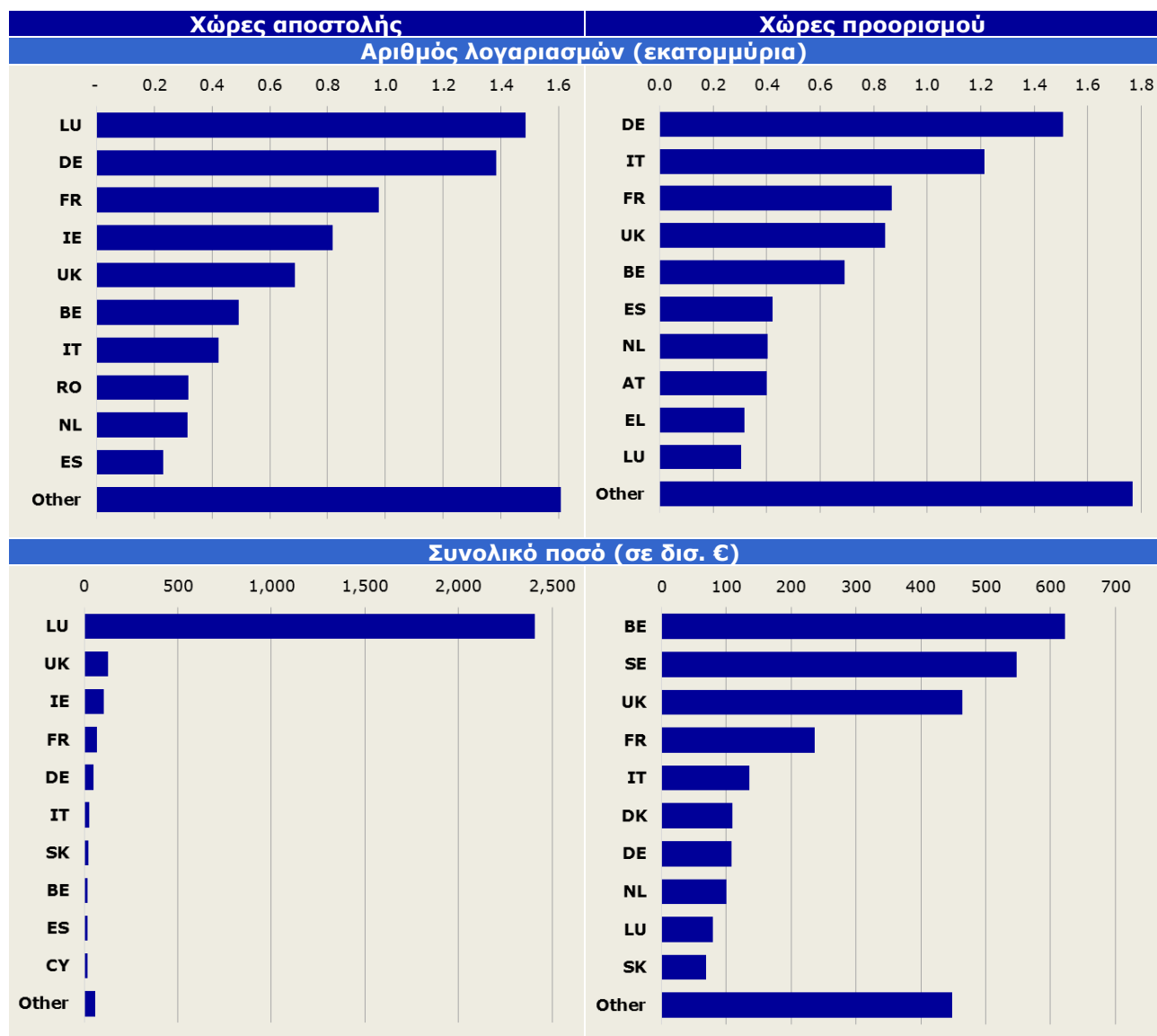
Κύρια χαρακτηριστικά των ανταλλαγών πληροφοριών δυνάμει της ΟΔΣ2

Τα κράτη μέλη αντάλλαξαν πληροφορίες όσον αφορά συνολικά περίπου 8,7 εκατομμύρια λογαριασμούς, και τα χρηματοοικονομικά έσοδα που συνδέονται με τα υπόλοιπα των λογαριασμών στο τέλος του έτους ανήλθαν συνολικά σε 2,919 δισ. EUR. Ωστόσο, μέχρι στιγμής οι ανταλλαγές αφορούσαν μόνο τους υφιστάμενους «λογαριασμούς υψηλής αξίας»⁶ και τους «νέους λογαριασμούς» που ανοίχθηκαν κατά τους τελευταίους μήνες του 2016. Ως εκ τούτου, ο αριθμός των λογαριασμών αναμένεται να αυξηθεί μόλις εφαρμοστεί πλήρως το πεδίο εφαρμογής της αναφοράς της ΟΔΣ2.

Οι λοιπές χρηματοπιστωτικές πληροφορίες που ανταλλάχθηκαν φαίνεται ότι αφορούν κυρίως ακαθάριστα έσοδα που αντιστοιχούν σε 3,466 δισ. EUR.⁷ Αντίθετα, η αξία των μερισμάτων εκτιμάται στα 21,2 δισ. EUR, των τόκων στα 19 δισ. EUR και των λοιπών πληρωμών στα 61,8 δισ. EUR.

⁶ Ο όρος «Λογαριασμός Υψηλής Αξίας» αναφέρεται σε λογαριασμό που ανοίχθηκε πριν από την 1.1.2016 με αθροιστικό υπόλοιπο ή αθροιστική αξία που υπερβαίνει, την 31η Δεκεμβρίου 2015 ή την 31η Δεκεμβρίου οποιουδήποτε επόμενου έτους, ποσό που αντιστοιχεί σε 1 000 000 USD.

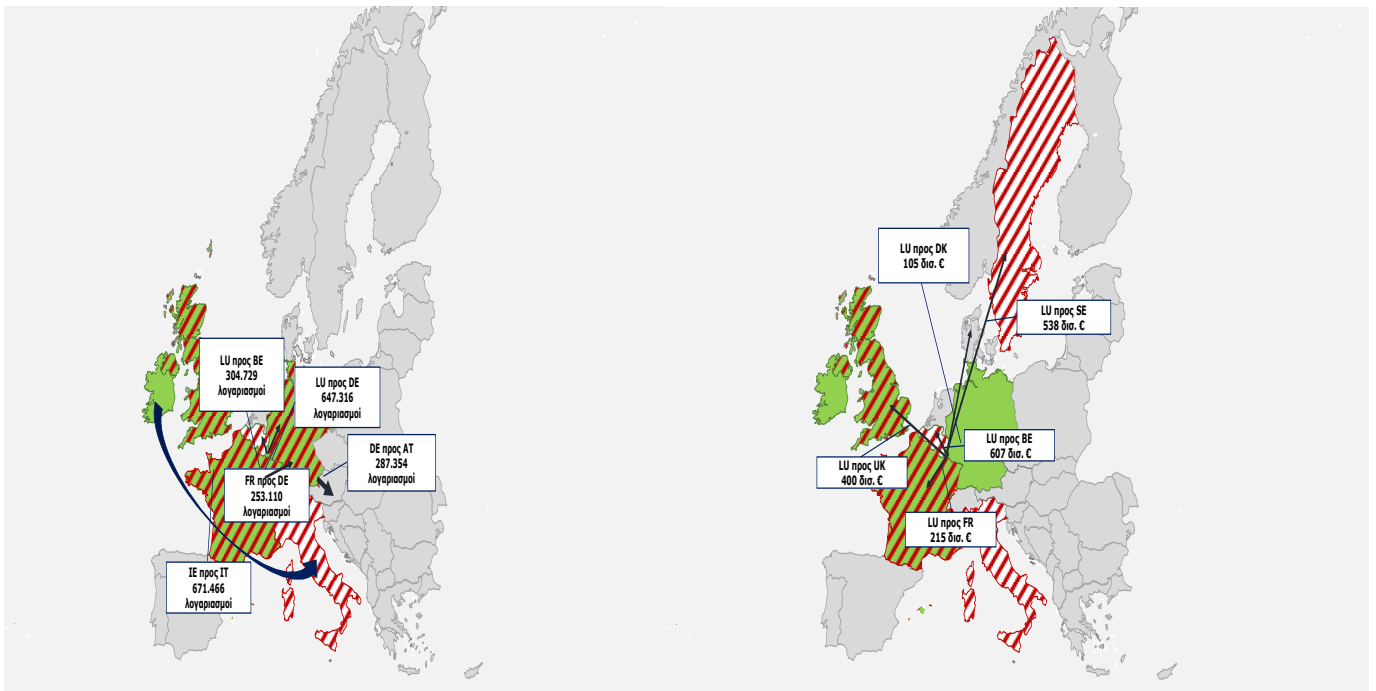
⁷ Αξίζει να σημειωθεί ότι η συγκεκριμένη αξία επηρεάζεται σημαντικά από τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις πληροφορίες για τα ακαθάριστα έσοδα που διαβιβάστηκαν από το Ηνωμένο Βασίλειο στη Γαλλία για αξία άνω των 1,254 δισ. EUR και από τη Γαλλία προς το Ηνωμένο Βασίλειο για αξία ύψους 1,320 δισ. EUR.



Διάγραμμα 7. Οι 10 κυριότεροι αποστολείς και αποδέκτες των πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ2

Το δίκτυο των διμερών ανταλλαγών επικεντρώνεται στο Λουξεμβούργο και, σε πολύ μικρότερο βαθμό, στην Ιρλανδία. Στις εξερχόμενες ροές χρηματοοικονομικών πληροφοριών κυριαρχεί το Λουξεμβούργο, με το 17% των λογαριασμών και σχεδόν το 80% των δηλωθέντων ποσών. Η Ιρλανδία αποτελεί επίσης μια σημαντική χώρα αποστολής, η οποία κατέχει την τέταρτη θέση στην κατάταξη, τόσο όσον αφορά τον αριθμό των λογαριασμών όσο και το συνολικό δηλωθέν ποσό.

Όσον αφορά τις εισερχόμενες πληροφορίες, παρουσιάζονται διαφορές ανάλογα με τη μεταβλητή που λαμβάνεται υπόψη. Από άποψη αριθμού λογαριασμών, η κατάταξη απεικονίζει ευρέως το μέγεθος των οικονομιών των κρατών μελών, ενώ η Γερμανία, η Ιταλία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο αντιπροσωπεύουν το ήμισυ του συνόλου των λογαριασμών. Αντίθετα, όσον αφορά τη δηλωθείσα αξία, το Βέλγιο, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, που σωρευτικά αντιπροσωπεύουν το 63% της συνολικής αξίας, βρίσκονται στην κορυφή της κατάταξης.



Διάγραμμα 8. Κύριες διμερείς ροές - Αριθμός λογαριασμών (αριστερά) και αξία ανταλλασσόμενων πληροφοριών (δεξιά)

Διαθεσιμότητα και έγκαιρη διαβίβαση των πληροφοριών

Η διαθεσιμότητα των πληροφοριών και το ζήτημα της έγκαιρης διαβίβασης δεν αφορούν την ΟΔΣ2, καθώς δεν υφίσταται «ρήτρα διαθεσιμότητας» ούτε δυνητικά μακροπρόθεσμο χρονοδιάγραμμα για την ανταλλαγή των πληροφοριών που λαμβάνουν οι φορολογικές αρχές από τα χρηματοπιστωτικά τους ιδρύματα. Τα ΑΦΜ που περιλαμβάνονται στα δεδομένα που διαβιβάζονται κατά την έννοια της ΟΔΣ2 είναι πολύ περισσότερα από εκείνα που διαβιβάζονται κατά την έννοια της ΟΔΣ1. Συνολικά, περίπου το 70 % των λογαριασμών των οποίων οι κάτοχοι είναι φυσικά πρόσωπα συνδέονται με τουλάχιστον έναν ΑΦΜ κατόχου λογαριασμού και το 73 % των οποίων οι κάτοχοι είναι νομικά πρόσωπα συνδέονται με έναν αριθμό ταυτοποίησης οργανισμού. Αυτό σχετίζεται με τις υποχρεώσεις ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος ή τράπεζας να γνωρίζει τους πελάτες του.

Επεξεργασία και χρήση των ληφθεισών πληροφοριών

Κατά τη διάρκεια του πρώτου έτους των ανταλλαγών κατά την έννοια της ΟΔΣ2, μόνο τρία κράτη, η Βουλγαρία, η Σλοβακία και η Μάλτα, ανέφεραν ότι δεν άνοιξαν τα αρχεία που έλαβαν. Η Ιταλία και η Σουηδία ανέφεραν ότι είχαν προχωρήσει σε μια αρχική επιλογή των αρχείων που έλαβαν χρησιμοποιώντας έναν συνδυασμό ορίων και άλλων κριτηρίων, ενώ όλα τα άλλα κράτη μέλη εργάστηκαν άμεσα με ολόκληρο το σύνολο δεδομένων.

Οι πληροφορίες σχετικά με τα ποσοστά αντιστοίχισης και τις μεθόδους (επεξεργασία πλήρως ή μερικώς αυτόματη ή μη αυτόματη) είναι διαθέσιμες μόνο για ορισμένα κράτη μέλη. Τα περισσότερα κράτη μέλη χρησιμοποιούν αυτοματοποιημένη αντιστοίχιση. Μόνο ορισμένα βασίζονται σε λιγότερο αποτελεσματικές μη αυτόματες διαδικασίες. Όσον αφορά τα αποτελέσματα, επτά κράτη μέλη μπόρεσαν να αντιστοιχίσουν επιτυχώς το 80 % ή περισσότερο των πληροφοριών που έλαβαν, ενώ άλλα δύο μπόρεσαν να αντιστοιχίσουν επιτυχώς το 75 % των στοιχείων. Τα αποτελέσματα είναι χαμηλότερα για τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Η Εσθονία αναφέρει το χαμηλότερο συνολικό ποσοστό αντιστοίχισης (37 %).

Η εκτίμηση επικινδυνότητας αναφέρεται ως η πιο συνηθισμένη χρήση των πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ2, ακολουθούμενη από τον καθορισμό του φόρου. Πολλά κράτη μέλη ανέφεραν επίσης ότι χρησιμοποίησαν τις πληροφορίες για εκστρατείες ευαισθητοποίησης και για να προειδοποιήσουν τον φορολογούμενο για την κοινολόγησή τους.

Καθώς οι πρώτες ανταλλαγές πραγματοποιήθηκαν τον Σεπτέμβριο του 2017, **οι πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ2 δεν χρησιμοποιήθηκαν τόσο όσο οι πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ1 το 2017.** Εννέα κράτη δήλωσαν ότι δεν χρησιμοποίησαν τις πληροφορίες που έλαβαν δυνάμει της ΟΔΣ2. Από αυτά πέντε, η Βουλγαρία, η Γερμανία, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα και η Σλοβακία, δεν χρησιμοποίησαν επίσης τις πληροφορίες που έλαβαν στο πλαίσιο της ΟΔΣ1 κατά το ίδιο έτος. Η Ιταλία, μια χώρα που χρησιμοποιεί σπάνια πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ1, ανέφερε ότι χρησιμοποίησε δεδομένα κατά την έννοια της ΟΔΣ2, έστω αποκλειστικά για εκστρατείες ευαισθητοποίησης.

4. ΟΔΣ3

Η ΑΕΟΙ βάσει της ΟΔΣ3 απαιτεί την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις (ATR) και τις εκ των προτέρων συμφωνίες ενδοομιλικής τιμολόγησης (APA) που αφορούν ένα πρόσωπο ή μια ομάδα προσώπων, εκτός από φυσικά πρόσωπα. Η ανταλλαγή πραγματοποιείται μέσω εισαγωγής σε κεντρική βάση δεδομένων, η οποία είναι προσβάσιμη σε όλα τα κράτη μέλη.

Η ΟΔΣ3 οδήγησε σε σημαντική αύξηση της διαφάνειας των πληροφοριών σχετικά με τις εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις και τις εκ των προτέρων συμφωνίες ενδοομιλικής τιμολόγησης. Σχεδόν 18 000 αποφάσεις καταγράφηκαν στο κεντρικό ευρετήριο το 2017 σε σύγκριση με σχεδόν καμία αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών κατά τα έτη έως το 2015. Ωστόσο, είναι πολύ νωρίς για να υποβληθεί αναφορά σχετικά με τον τρόπο χρήσης των εν λόγω πρόσθετων πληροφοριών.

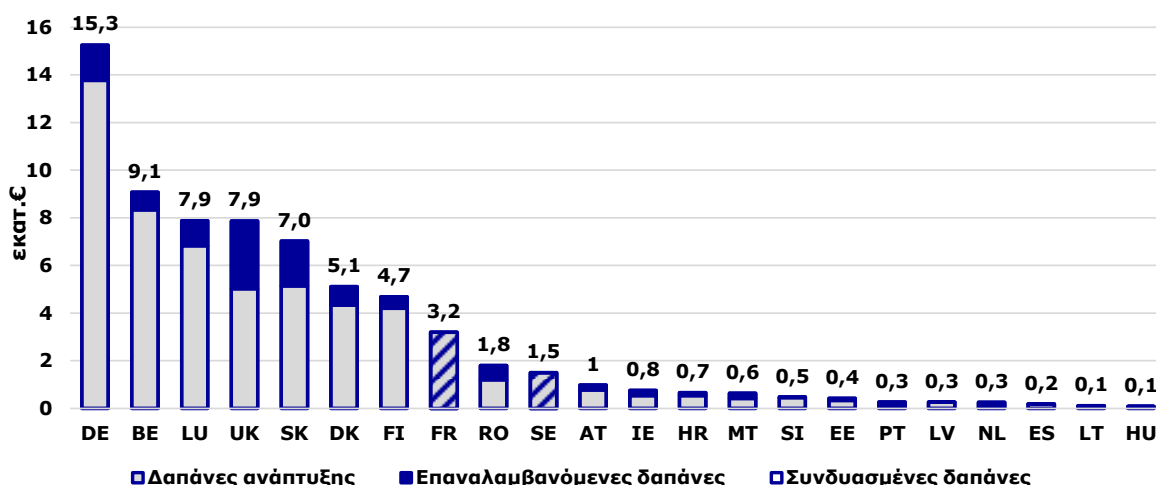
5. ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΑΙ ΟΦΕΛΗ

Οι δαπάνες που επιβαρύνουν τα κράτη μέλη συνδέονται κυρίως με την ανάπτυξη και τη συντήρηση των συστημάτων πληροφορικής που χρησιμοποιούνται για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών. Το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών πραγματοποιείται κατά την ανάπτυξη των συστημάτων πληροφορικής, ενώ οι επαναλαμβανόμενες δαπάνες είναι πολύ χαμηλότερες.

Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, οι συνολικές δαπάνες εφαρμογής των διατάξεων για την ΑΕΟΙ φαίνεται να ανέρχονται περίπου στα 112 εκατ. EUR για την περίοδο 2012-2017. Οι δαπάνες ποικίλλουν ανάλογα με το σύστημα όπως αναφέρεται στα παρακάτω τμήματα.

ΟΔΣ1

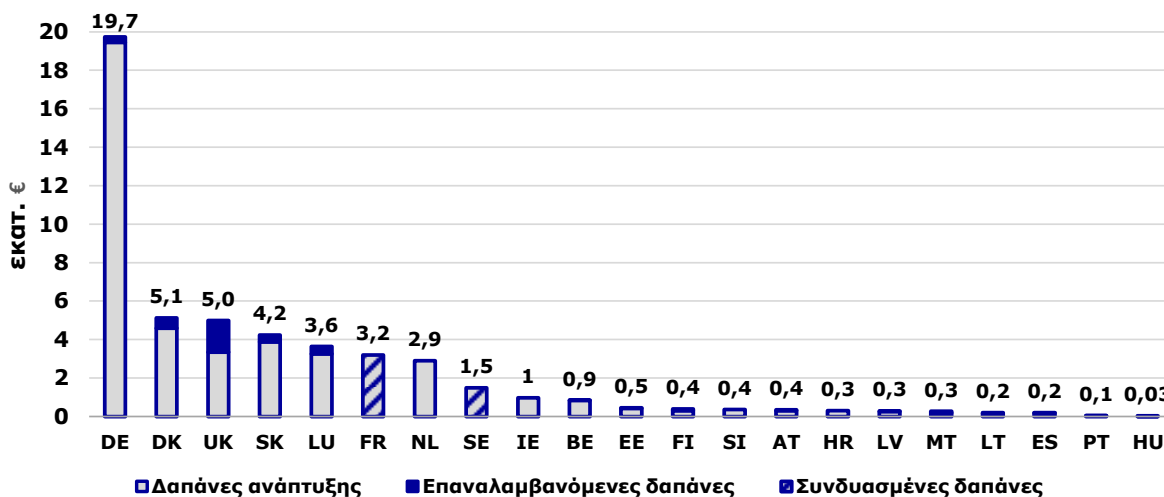
Οι συνολικές δαπάνες που επωμίστηκαν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της ΑΕΟΙ βάσει της ΟΔΣ1 ανήλθαν σε 69 εκατ. EUR. Οι δαπάνες παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ των ετών. Αυτό μπορεί να οφείλεται στις διαφορές στην πολυπλοκότητα των συστημάτων πληροφορικής που χρησιμοποιούνται για την ΑΕΟΙ, καθώς και στις μεθόδους προμήθειας (π.χ. εξωτερική ανάθεση έναντι εσωτερικής ανάπτυξης). Οι δαπάνες μπορεί να είναι υψηλότερες επίσης διότι έχουν συμπεριληφθεί λύσεις για τη χρήση των πληροφοριών (π.χ. εργαλεία αντιστοίχισης) εξ αρχής στις εργασίες ανάπτυξης.



Διάγραμμα 9. Δαπάνες σε σχέση με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ1 έως το 2017 (22 κράτη μέλη) (σε εκατ. EUR)

ΟΔΣ2

Οι συνολικές δαπάνες που επιβάρυναν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της ΑΕΟΙ βάσει της ΟΔΣ2 ανήλθαν σε 45,4 εκατ. EUR. Δεδομένου ότι οι διατάξεις της ΟΔΣ2 βασίζονται στο κοινό πρότυπο αναφοράς του ΟΟΣΑ, τα συστήματα πληροφορικής που χρησιμοποιούνται για τη συλλογή δεδομένων στο πλαίσιο της ΟΔΣ2 και του κοινού προτύπου αναφοράς καθώς και για την ανταλλαγή πληροφοριών είναι συγκρίσιμα σε μεγάλο βαθμό. Ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να γίνει διάκριση μεταξύ των δαπανών που συνδέονται με την ΟΔΣ2 και των δαπανών που συνδέονται με το κοινό πρότυπο αναφοράς, ενώ οι δαπάνες που αναφέρουν τα κράτη μέλη μπορεί να υπερεκτιμούν τις δαπάνες που καταλογίζονται αποκλειστικά στην ΟΔΣ2.



Διάγραμμα 10. Δαπάνες σε σχέση με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ2 έως το 2017 (21 κράτη μέλη) (σε εκατ. EUR)

Όπως και στην περίπτωση της ΟΔΣ1, παρατηρούνται σημαντικές διαφορές στις δαπάνες για με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ2 μεταξύ των κρατών μελών.

Εκτός από τα κράτη μέλη, στην περίπτωση της ΟΔΣ2, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα αναγκάστηκαν επίσης να επωμιστούν δαπάνες για την προσαρμογή των συστημάτων πληροφορικής τους. Παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχουν ακριβή αριθμητικά στοιχεία για τις συγκεκριμένες δαπάνες, βάσει των διαθέσιμων αποδεικτικών στοιχείων, οι δαπάνες που επιβαρύνουν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα φαίνονται υψηλότερες σε σχέση με εκείνες των

κρατών μελών. Οι εκτιμήσεις των εφάπαξ δαπανών για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στην Αυστρία, τη Γαλλία, τη Γερμανία, το Λουξεμβούργο και το Ηνωμένο Βασίλειο, που διαβιβάστηκαν από τα ενδιαφερόμενα μέρη, ανέρχονται συνολικά σε 340 εκατ. EUR, ενώ οι ετήσιες δαπάνες εκτιμώνται σε 120 εκατ. EUR.

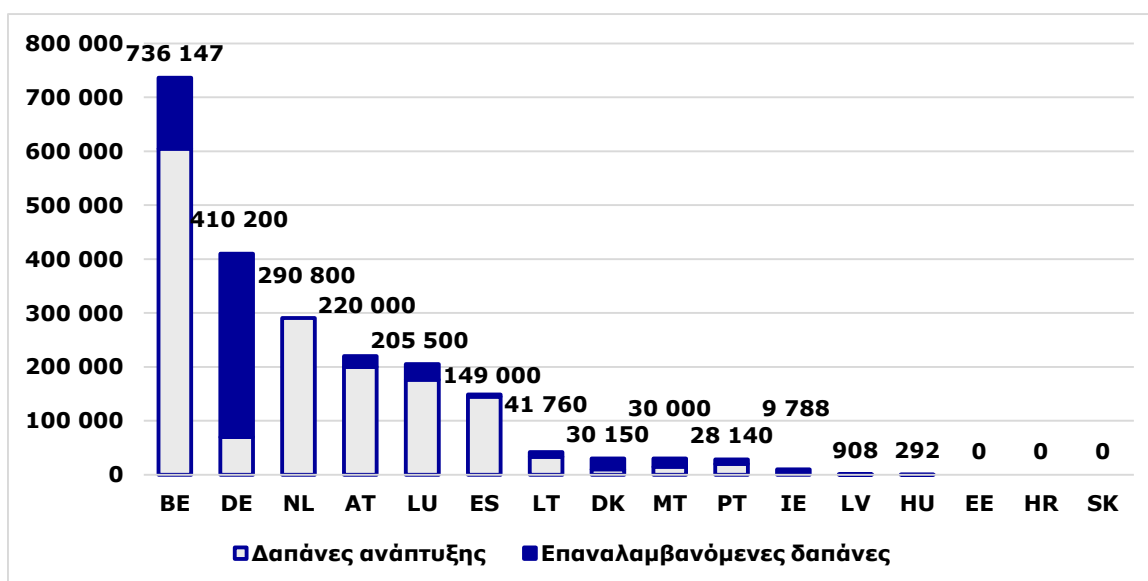
Δεν υπάρχουν διαθέσιμες ποσοτικές εκτιμήσεις για τη διοικητική επιβάρυνση που συνεπάγεται η συμμόρφωση των φορολογουμένων με τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων της ΟΔΣ2. Για την ΟΔΣ2, οι πραγματικοί φορείς υποβολής στοιχείων προς τις φορολογικές αρχές δεν είναι οι φορολογούμενοι, αλλά τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που διατηρούν τους δηλωτέους λογαριασμούς.

ΟΔΣ3

Οι συνολικές δαπάνες που επωμίστηκαν τα κράτη μέλη για την εφαρμογή της ΑΕΟΙ βάσει της ΟΔΣ3 ανήλθαν σε 2,1 εκατ. EUR. Το σημαντικά χαμηλότερο ποσό σε σχέση με την ΟΔΣ1 ή την ΟΔΣ2 οφείλεται στα ακόλουθα:

- Οι πληροφορίες κατά την έννοια της ΟΔΣ3 δεν ανταλλάσσονται σε διμερή βάση, αλλά οι σχετικές πληροφορίες μεταφορτώνονται σε κεντρικό ευρετήριο που διαχειρίζεται η Επιτροπή·
- ο αριθμός των πληροφοριών που ανταλλάσσονται είναι πολύ μικρότερος σε σχέση με τον αριθμό πληροφοριών κατά την έννοια των ΟΔΣ1 και ΟΔΣ2·
- τα συστήματα και οι διαδικασίες που έπρεπε να θέσουν σε εφαρμογή τα κράτη μέλη είναι λιγότερο πολύπλοκα.

Παρά τις χαμηλότερες δαπάνες, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών.



Διάγραμμα 11. Δαπάνες σε σχέση με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ3 έως το 2017 (16 κράτη μέλη) (σε εκατ. EUR)

Οφέλη της ΑΕΟΙ μεταξύ αρμόδιων φορολογικών αρχών

Το βασικό όφελος της ΑΕΟΙ έγκειται στην παροχή πληροφοριών στις φορολογικές διοικήσεις που είναι χρήσιμες για την αντιμετώπιση της διασυνοριακής φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής. Υπάρχει υψηλός κίνδυνος μη σκόπιμης και σκόπιμης μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί εισοδημάτων ή περιουσιακών στοιχείων, τα οποία δεν δηλώνονται σε εθνικό επίπεδο από τρίτα μέρη, όπως εργοδότες και τράπεζες. Δεδομένου ότι το εισόδημα και τα περιουσιακά στοιχεία αλλοδαπής προέλευσης δηλώνονται στη χώρα διαμονής

μόνο από τον φορολογούμενο, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι όσον αφορά την τήρηση των σχετικών διατάξεων πρόκειται για τομέα υψηλού κινδύνου⁸.

Ωστόσο, όσον αφορά την ποσοτικοποίηση των οφελών της ΑΕΟΙ από άποψη **πρόσθετων φορολογικών εσόδων**, τα κράτη μέλη έχουν επανειλημμένα εξηγήσει πόσο δύσκολο είναι να καθοριστεί το άμεσο χρηματικό όφελος των φορολογικών στοιχείων που λαμβάνονται από το εξωτερικό, τα οποία στην καλύτερη περίπτωση αποτελούν μόνο μέρος των πληροφοριών που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των πρόσθετων φόρων ή τα οποία μπορεί να μην οδηγήσουν σε πρόσθετα φορολογικά έσοδα. Μπορεί να λεχθεί ότι η **φορολογική ορθότητα** αποτελεί ήδη πολύτιμο όφελος που μπορεί να επιτευχθεί μέσω της υποχρεωτικής ΑΕΟΙ, αλλά αυτό δεν συνεπάγεται απαραίτητα πρόσθετα φορολογικά έσοδα. Επιπλέον, ως μέρος του συνόλου των πληροφοριών που αφορούν ορισμένους φορολογούμενους, τα στοιχεία που προέρχονται αυτομάτως από το εξωτερικό διαδραματίζουν τον ρόλο τους στη διαμόρφωση του **πλήρους προφίλ ενός φορολογούμενου υψηλού κινδύνου ή ενός συμμορφούμενου φορολογουμένου**. Τέλος, ένα άλλο σημαντικό όφελος είναι ασφαλώς το **αποτρεπτικό αποτέλεσμα** για τους φορολογούμενους λόγω της αναμενόμενης αυξανόμενης χρήσης των ανταλλασσόμενων πληροφοριών.

Αξιοποιώντας τις πληροφορίες που έλαβαν από άλλα κράτη μέλη μέσω των αυτόματων ανταλλαγών, ορισμένα κράτη μέλη μπόρεσαν να εντοπίσουν τις ελλείψεις δηλώσεις εισοδήματος από ορισμένους φορολογούμενους.

Όσον αφορά τα οφέλη από την άποψη της αύξησης της φορολογικής συμμόρφωσης, πέντε κράτη μέλη (Βέλγιο, Εσθονία, Φινλανδία, Πολωνία και Σλοβενία) ήταν σε θέση να υπολογίσουν τα χρηματικά οφέλη που προέκυψαν από τη χρήση των πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣΙ.

Κράτη μέλη	Έτος	EI	DF	PEN	LIP	IP	Σύνολο
A. Αύξηση της φορολογικής βάσης							
Βέλγιο	2017	148 593		105 837		40 040	289 470
Φινλανδία	2017	..	..	..	..	..	29 000
B. Πρόσθετα έσοδα ή αύξηση του βεβαιωθέντος φόρου							
Εσθονία	2016	..	..	..	..	..	320
	2017	..	..	..	..	..	417
Πολωνία	2015	87	0	3	0	0	91
	2016	830	0	39	0	2	870
Σλοβενία	2017	1 108	1	390	0	19	1 519
	2016	329	0	495	0	7	830
	2017	1 373	0	2 259	5	13	3 650

Πίνακας 12: Πρόσθετα φορολογικά έσοδα από δράσεις που συνδέονται με την ΟΔΣΙ (σε χιλιάδες EUR)

Για την Εσθονία, την Πολωνία και τη Σλοβενία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για περισσότερα από ένα έτος. Προκύπτει ότι τα οφέλη αυξάνονται με την πάροδο του χρόνου. Τούτο μπορεί να

⁸Βλ. την έκθεση σχετικά με το φορολογικό χάσμα προς την Επιτροπή Οικονομικών και τη Γερουσία των ΗΠΑ που καταρτίστηκε από την United States Government Accountability Office (GAO).

οφείλεται στο γεγονός ότι οι φορολογικές αρχές προοδευτικά αξιοποιούν καλύτερα τις ανταλλασσόμενες πληροφορίες. Για το Βέλγιο, την Πολωνία και τη Σλοβενία, οι οποίες παρείχαν πληροφορίες ανά κατηγορία πληροφοριών κατά την έννοια της ΟΔΣ1, σχεδόν όλα τα οφέλη προκύπτουν από τη χρήση για τους σκοπούς της συμμόρφωσης με τους κανόνες των πληροφοριών για τα εισοδήματα και τις συντάξεις κατά την έννοια της ΟΔΣ1, ήτοι από τον έλεγχο του κατά πόσο οι φορολογούμενοι δηλώνουν τα εν λόγω εισοδήματα αλλοδαπής. Στην περίπτωση του Βελγίου και της Φινλανδίας, τα οφέλη αντανακλώνται στην αύξηση της φορολογικής βάσης. Τα πρόσθετα έσοδα που πράγματι εισπράττονται δεν είναι γνωστά, αλλά πιθανόν αντιπροσωπεύουν ένα μέρος της συνολικής αύξησης της φορολογικής βάσης. Για το Βέλγιο, την Εσθονία, τη Φινλανδία και τη Σλοβενία τα οφέλη που αναφέρθηκαν είναι υψηλότερα από τις δηλωθείσες δαπάνες⁹. Για παράδειγμα, το Βέλγιο ανέφερε δαπάνες ύψους 9 100 000 EUR κατά την έννοια της ΟΔΣ1 και πρόσθετο (μη δηλωθέν) εισόδημα ύψους 289 470 000 EUR στη φορολογική βάση. Εάν επρόκειτο να επιβληθεί φόρος σε αυτό το πρόσθετο εισόδημα ύψους 10 %, αυτό θα συνεπαγόταν 28 947 000 EUR πρόσθετα φορολογικά έσοδα. Στην περίπτωση των ΟΔΣ2 και ΟΔΣ3, δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τα οφέλη που προέκυψαν από τη χρήση για τους σκοπούς της συμμόρφωσης με τους κανόνες των πληροφοριών που λήφθηκαν λόγω του μικρού χρονικού διαστήματος μεταξύ της παρούσας έκθεσης και των πρώτων ανταλλαγών κατά την έννοια της ΟΔΣ2 και της ΟΔΣ3 το 2017.

Όσον αφορά το ζήτημα των οφελών από την άποψη της αποτροπής, οι εκτιμήσεις δείχνουν ότι το κοινό πρότυπο αναφοράς (το οποίο εφαρμόστηκε στην ΕΕ μέσω της ΟΔΣ2) είχε σημαντικό αποτρεπτικό αποτέλεσμα. Σύμφωνα με το Παγκόσμιο Φόρουμ, το κοινό πρότυπο αναφοράς οδήγησε σε εκούσιες κοινοποιήσεις και έρευνες που απέφεραν περίπου 85 δισ. EUR σε πρόσθετα φορολογικά έσοδα¹⁰. Ωστόσο, τα συγκεκριμένα αριθμητικά στοιχεία καλύπτουν το πλήρες πεδίο εφαρμογής του κοινού προτύπου αναφοράς και όχι μόνο τις ενδοενοσιακές ανταλλαγές στο πλαίσιο της ΟΔΣ2. Παρά τις δυσκολίες της διάκρισης μεταξύ των οφελών (και των δαπανών) που συνδέονται με την ΟΔΣ2 και το κοινό πρότυπο αναφοράς θα πρέπει να σημειωθεί ότι ακόμη και ένα πολύ μικρό μέρος του ποσού αυτού, για παράδειγμα 1 δισ. EUR, θα αντιστάθμιζε κατά πολύ τις δηλωθείσες δαπάνες για τις φορολογικές αρχές.

⁹ Οι δαπάνες για την Πολωνία δεν είναι διαθέσιμες.

¹⁰ Παγκόσμιο Φόρουμ, Μάρτιος 2018, Έκθεση προόδου προς τους υπουργούς οικονομικών, σ. 13.
<http://www.oecd.org/tax/transparency/about-the-global-forum/g20/>

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ

Από την παρούσα έκθεση προκύπτουν τρία βασικά συμπεράσματα.

Πρώτον, τα κράτη μέλη έχουν αναγνωρίσει ότι οι φορολογικές πληροφορίες που λαμβάνονται μέσω της ΑΕΟΙ μπορούν να χρησιμοποιούνται με διαφορετικούς τρόπους. Οι φορολογικές αρχές χρησιμοποιούν κυρίως τις πληροφορίες για την εκτίμηση επικινδυνότητας και τη βεβαίωση του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων. Ωστόσο, πολλά κράτη μέλη εξακολουθούν να χρησιμοποιούν σε πολύ περιορισμένο βαθμό ή δεν χρησιμοποιούν καθόλου τις πληροφορίες που λαμβάνουν.

Δεύτερον, η ΑΕΟΙ απαιτεί σημαντικές επενδύσεις ανάπτυξης από τα κράτη μέλη και, ακόμη και αν οι επαναλαμβανόμενες δαπάνες είναι χαμηλότερες, η διατήρηση των δραστηριοτήτων ανταλλαγής συνεπάγεται ετήσιες δαπάνες. Όσον αφορά τα οφέλη της ΑΕΟΙ, φαίνεται ότι τα κύρια οφέλη σχετίζονται με την αύξηση της φορολογικής συμμόρφωσης και το αποτρεπτικό αποτέλεσμα για τους φορολογουμένους. Ωστόσο, είναι πολύ δύσκολο να προσδιοριστούν ποσοτικά τα οφέλη της ΑΕΟΙ όσον αφορά τα πρόσθετα φορολογικά έσοδα.

Τρίτον, συχνά τα κράτη μέλη διαβιβάζουν πληροφορίες που δεν περιλαμβάνουν όλα τα απαραίτητα στοιχεία ταυτοποίησης, τα οποία θα επιτρέψουν την αυτοματοποιημένη αντιστοίχιση των εν λόγω πληροφοριών με εκείνες που είναι διαθέσιμες σε εθνικό επίπεδο. Όσον αφορά το μέλλον, εντοπίζονται δύο βασικοί τομείς βελτίωσης:

Βελτίωση της ποιότητας των πληροφοριών

Τα κράτη μέλη θα βελτιώσουν την τήρηση των κανόνων σε επίπεδο ΕΕ και θα διασφαλίσουν ισότιμους όρους ανταγωνισμού τόσο για τους εθνικούς όσο και για τους διασυνοριακούς ενεργούς φορολογούμενους, εάν η ΑΕΟΙ αξιοποιείται πιο αποτελεσματικά. Η αποτελεσματική χρήση του όγκου των πληροφοριών απαιτεί δύο βασικές ενέργειες:

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ελέγχουν την ποιότητα των πληροφοριών που συλλέγουν πριν από την αποστολή τους.
- Τα κράτη μέλη που λαμβάνουν τις πληροφορίες θα πρέπει να παρέχουν έγκαιρη και εποικοδομητική ανατροφοδότηση στους αποστολείς των πληροφοριών, έτσι ώστε η ποιότητα της ΑΕΟΙ να αυξηθεί με την πάροδο του χρόνου. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν ανατροφοδότηση και στις οντότητες (π.χ. χρηματοπιστωτικά ιδρύματα) που παρέχουν πληροφορίες για την ΑΕΟΙ.

Καλύτερη αξιοποίηση των στοιχείων που λαμβάνονται μέσω της ΑΕΟΙ

Η πλήρης αξιοποίηση των πληροφοριών στο πλαίσιο της ΑΕΟΙ απαιτεί στρατηγική εστίαση στο επίπεδο των κρατών μελών και συμφωνία για ορισμένους κοινούς βασικούς δείκτες για τα οφέλη και τις μεθόδους αξιολόγησης:

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν μια κοινή μεθοδολογία για την αξιόπιστη και ολοκληρωμένη εκτίμηση των οφελών της ΑΕΟΙ.
- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες στο πλαίσιο της ΑΕΟΙ αποτελούν μέρος του κύκλου διαχείρισης των φορολογικών κινδύνων και ότι χρησιμοποιούνται περισσότερο για την εκστρατεία ευαισθητοποίησης που αποσκοπεί στη βελτίωση της οικειοθελούς συμμόρφωσης, καθώς και για τους ελέγχους, συνδυάζοντας όλες τις ροές ΑΕΟΙ, καθώς και τις πληροφορίες που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο και μέσω άλλων μεθόδων διοικητικής συνεργασίας (π.χ. ταυτόχρονοι έλεγχοι, παρουσία σε άλλες φορολογικές διοικήσεις κατά τη διάρκεια των ερευνών και μέσω ανταλλαγής πληροφοριών κατόπιν αιτήματος και αυθόρμητα).

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ανταλλάσσουν τις γνώσεις τους σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές για την πλήρη και αποδοτική χρήση των δεδομένων, για παράδειγμα χρησιμοποιώντας προηγμένες τεχνικές ανάλυσης, όπως η εξόρυξη δεδομένων.

Το πρόγραμμα Fiscalis της ΕΕ για τη φορολογική συνεργασία¹¹ μπορεί να παρέχει υποστήριξη για τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων στο πλαίσιο της ΑΕΟΙ και τη διασφάλιση ότι οι πληροφορίες που ανταλλάσσονται χρησιμοποιούνται αποδοτικά και αποτελεσματικά για τη θέσπιση ενός δικαιότερου φορολογικού συστήματος προς όφελος της Ευρώπης και των πολιτών της.

¹¹ Πρόταση κανονισμού, της 8ης Ιουνίου 2018, σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος «Fiscalis» για τη συνεργασία στον τομέα της φορολογίας στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) για τα έτη 2021-2027:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?qid=1529053629679&uri=CELEX:52018PC0443>