



Βρυξέλλες, 15.7.2020  
COM(2020) 313 final

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

**σχετικά με τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση εντός και εκτός της ΕΕ**

## **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Η δίκαιη φορολόγηση είναι καίριας σημασίας για το κοινωνικό και οικονομικό μοντέλο της ΕΕ και τη βιωσιμότητά της. Είναι καθοριστική για τα βιώσιμα έσοδα, ένα ανταγωνιστικό επιχειρηματικό περιβάλλον και το συνολικό ηθικό των φορολογουμένων. Είναι εξαιρετικά σημαντικό να επιτευχθούν ορισμένοι από τους βασικούς στόχους της ΕΕ, όπως μια δίκαιη κοινωνία, μια ισχυρή ενιαία αγορά με βιώσιμα έσοδα, ίσοι όροι ανταγωνισμού για όλες τις εταιρείες και μια σταθερή οικονομία που βασίζεται στην ανάπτυξη, στην απασχόληση και στις επενδύσεις. Για τους λόγους αυτούς, η Πρόεδρος von der Leyen τόνισε ότι ένα δίκαιο φορολογικό σύστημα, όπου όλοι καταβάλλουν το μερίδιο που τους αναλογεί, αποτελεί μία από τις προτεραιότητες της Επιτροπής. Ενόψει της παγκόσμιας ανάκαμψης, είναι εξίσου σημαντικό για τις χώρες-εταίρους να στηρίζεται η ανάκαμψη από κινητοποίηση εγχώριων πόρων χάρη σε ένα εύρυθμο φορολογικό σύστημα. Αυτό θα βοηθήσει στην αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων της κρίσης της νόσου COVID-19.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>1</sup> έχει επίσης ζητήσει επανειλημμένα την ανάληψη δράσης από την ΕΕ για την καταπολέμηση του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού καθώς και την αντιμετώπιση των φορολογικών παραδείσων, για μια πιο δίκαιη και πιο αποτελεσματική φορολόγηση και τη μείωση του κινδύνου νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Το πρόγραμμα δράσης για δίκαιη φορολόγηση θα είναι ακόμα πιο σημαντικό τους επόμενους μήνες και τα επόμενα έτη, καθώς η ΕΕ θα εργαστεί προκειμένου να ανακάμψει από τις επιπτώσεις της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19, όπως επίσης και να επισπεύσει την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Θα είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη σταθερών δημόσιων εσόδων, υγιούς επιχειρηματικού περιβάλλοντος και επενδύσεων σε δημόσιες υπηρεσίες, εξαλείφοντας τις αδυναμίες της αγοράς και αποστέλλοντας τα σωστά μηνύματα σχετικά με τις τιμές για βιώσιμη κατανάλωση, γεγονός το οποίο θα συμβάλει στη δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων για μια ταχεία και βιώσιμη ανάκαμψη σε ολόκληρη την ΕΕ και εκτός αυτής, όπως τονίστηκε στην πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής «Η ώρα της Ευρώπης: ανασύνταξη και προετοιμασία για την επόμενη γενιά»<sup>2</sup>.

Η χρηστή φορολογική διακυβέρνηση αποτελεί το θεμέλιο πάνω στο οποίο βασίζεται η δίκαιη φορολόγηση. Σε γενικές γραμμές, η χρηστή φορολογική διακυβέρνηση περιλαμβάνει τη φορολογική διαφάνεια, τον θεμιτό φορολογικό ανταγωνισμό, την απουσία επιζήμιων φορολογικών μέτρων και την εφαρμογή διεθνώς συμφωνημένων προτύπων. Τα τελευταία έτη, έχουν ληφθεί σημαντικά μέτρα - σε επίπεδο ΕΕ και σε διεθνές επίπεδο - για την ενίσχυση των εν λόγω αρχών και τη διασφάλιση της τήρησής τους.

---

<sup>1</sup> Ψήφισμα της επιτροπής TAXE, της 25ης Νοεμβρίου 2015, σχετικά με τις φορολογικές αποφάσεις τύπου «tax ruling» και άλλα μέτρα παρόμοιου χαρακτήρα ή αποτελέσματος· Ψήφισμα της επιτροπής TAX2, της 6ης Ιουλίου 2016, σχετικά με τις φορολογικές αποφάσεις τύπου «tax ruling» και άλλα μέτρα παρόμοιου χαρακτήρα ή αποτελέσματος, σύσταση της επιτροπής PANA, της 13ης Δεκεμβρίου 2017, εν συνεχεία της έρευνας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φοροαποφυγή και τη φοροδιαφυγή, ψήφισμα της επιτροπής TAX3, της 26ης Μαρτίου 2019, σχετικά με το οικονομικό έγκλημα, τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή.

<sup>2</sup> COM(2020)456 final.

Η Επιτροπή προώθησε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα δράσης για τη βελτίωση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης και την καταπολέμηση των καταχρηστικών φορολογικών πρακτικών, στην ΕΕ και εκτός αυτής. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη διαθέτουν πλέον ένα ισχυρό πλαίσιο φορολογικής διαφάνειας, κοινά μέτρα καταπολέμησης της φοροαποφυγής και έναν νέο μηχανισμό επίλυσης φορολογικών διαφορών. Οι ενισχυμένες απαιτήσεις διαφάνειας για τα νομικά πρόσωπα και οι ρυθμίσεις έχουν μειώσει τους κινδύνους καταχρηστικών πρακτικών για λόγους φοροαποφυγής. Τα φορολογικά εγκλήματα προστέθηκαν στην εμβέλεια των κύριων αδικημάτων που εμπίπτουν στον τομέα της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και όλοι οι επαγγελματίες που παρέχουν συμβουλές ή συνδρομή σε φορολογικά θέματα υπέχουν πλέον την υποχρέωση της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες/καταστολής της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας για τον περιορισμό των διόδων που αναζητούν οι εγκληματίες προκειμένου να νομιμοποιούν έσοδα από παράνομες δραστηριότητες. Μέσω υποθέσεων κρατικών ενισχύσεων και συστάσεων του ευρωπαϊκού εξαμήνου, η Επιτροπή καταφέρθηκε εναντίον του επιζήμιου ανταγωνισμού και των αθέμιτων φορολογικών πρακτικών. Επιπλέον, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να υποβάλλουν σε αξιολόγηση από ομοτίμους τα φορολογικά τους συστήματα, σύμφωνα με τον Κώδικα Δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων (στο εξής: ο Κώδικας), για να διασφαλίσουν ότι συμμορφώνονται με τις αρχές του θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού.

Παράλληλα, η ΕΕ εργάστηκε για την προώθηση υψηλότερων επιπέδων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης και σε διεθνές επίπεδο. Υποστήριξε σθεναρά το έργο του ΟΟΣΑ για τη φορολογική διαφάνεια και την αντιμετώπιση της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μετατόπισης των κερδών (BEPS), και αποτέλεσε παράδειγμα σε παγκόσμιο επίπεδο με την ενσωμάτωση των νέων παγκόσμιων προτύπων στο δίκαιο της ΕΕ. Πολλές από τις νέες πρωτοβουλίες που εφαρμόζονται σε επίπεδο ΕΕ έχουν ένα εξωτερικό στοιχείο - συμπεριλαμβανομένης της υποβολής εκθέσεων ανά χώρα, των κοινών κανόνων για τις ασυμφωνίες στη μεταχείριση υβριδικών μέσων και απαιτήσεις ώστε οι φορολογικοί σύμβουλοι να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με προγράμματα φορολογικού σχεδιασμού. Επιπλέον, δρομολογώντας τις εργασίες για τη δίκαιη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας, η ΕΕ συνέβαλε στο να δοθεί νέα ώθηση στον διεθνή διάλογο σχετικά με αυτό το θέμα.

Η εξωτερική στρατηγική της Επιτροπής του 2016 για πραγματική φορολόγηση<sup>3</sup> παρείχε μια συνεκτική και ολιστική προσέγγιση για την ΕΕ για την προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε παγκόσμιο επίπεδο και για τη συνεργασία με τους διεθνείς εταίρους της σε φορολογικά θέματα. Ο πρωταρχικός στόχος της εξωτερικής στρατηγικής ήταν η ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες σε ζητήματα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης, μέσω ρητρών σε διμερείς συμφωνίες, παροχής στήριξης στις αναπτυσσόμενες χώρες σε φορολογικά θέματα και μέτρων για την αποφυγή αρνητικών δευτερογενών επιπτώσεων από τις φορολογικές πολιτικές στην ΕΕ. Ωστόσο, η στρατηγική υιοθέτησε επίσης ένα νέο εργαλείο για να ενθαρρύνει τους διεθνείς εταίρους της ΕΕ να συμμορφωθούν με τα

---

<sup>3</sup> COM(2016) 24 final.

συμφωνημένα πρότυπα φορολογικής διακυβέρνησης, μέσω της διαδικασίας κατάρτισης ενωσιακού καταλόγου.

Όλες οι εν λόγω πρωτοβουλίες συνέβαλαν στη δημιουργία ενός δικαιότερου φορολογικού περιβάλλοντος στην ΕΕ και εκτός αυτής. Ωστόσο, εξακολουθούν να αναδύονται νέες προκλήσεις και είναι αναγκαίο να προσαρμοστούν αναλόγως τα μέσα της ΕΕ για τη ρύθμιση του θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού και την αποτροπή επιζήμιων φορολογικών πρακτικών εντός και εκτός της ΕΕ. Η παγκοσμιοποίηση, η ψηφιοποίηση και τα σύγχρονα επιχειρηματικά μοντέλα δημιουργούν νέα όρια για τον φορολογικό ανταγωνισμό και νέες ευκαιρίες για επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Το πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση πρέπει να συνεχίσει να εξελίσσεται, ώστε να μην υπάρχουν απώλειες στους εθνικούς και κοινοτικούς προϋπολογισμούς και να διασφαλίζεται ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις της ΕΕ μπορούν να εξακολουθήσουν να βασίζονται σε δίκαιη και αποτελεσματική φορολόγηση στο μέλλον.

Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί μέρος μιας δέσμης φορολογικών μέτρων για δίκαιη και απλή φορολόγηση που θα στηρίζει την ανάκαμψη της ΕΕ, η οποία περιλαμβάνει μια ανακοίνωση για ένα σχέδιο δράσης που παρουσιάζει μια σειρά από επερχόμενες πρωτοβουλίες στον τομέα της άμεσης και έμμεσης φορολογίας σχετικά με την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και την απλούστευση των φορολογικών συστημάτων<sup>4</sup>, καθώς και μια νομοθετική πρόταση<sup>5</sup> για την αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία<sup>6</sup>.

Περαιτέρω μέτρα θα διασφαλίσουν ότι η φορολογική νομοθεσία της ΕΕ ευθυγραμμίζεται με τη σύγχρονη οικονομία και προσαρμόζεται στις διεθνείς εξελίξεις όσον αφορά τη μεταρρύθμιση της φορολογίας εταιρειών. Για τη συμπλήρωση των εν λόγω μέτρων, η ανακοίνωση επικεντρώνεται πρωτίστως στα μέτρα μη δεσμευτικού δικαίου και σε εξωτερικές δράσεις, προβαίνοντας σε απολογισμό της έως τώρα αποκτηθείσας πείρας και προσδιορίζοντας τις αλλαγές που απαιτούνται σε αυτόν τον τομέα. Σε αυτή τη βάση, καθορίζει τους τομείς προτεραιότητας για την ανάληψη δράσης τα επόμενα έτη, με στόχο την ενίσχυση των προτύπων χρηστής διακυβέρνησης και τη διασφάλιση δίκαιης φορολόγησης.

## **2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΚΩΔΙΚΑ ΔΕΟΝΤΟΛΟΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ**

Ο Κώδικας Δεοντολογίας για τη Φορολόγηση των Επιχειρήσεων (στο εξής: ο Κώδικας) υπήρξε το πρωταρχικό εργαλείο της ΕΕ για την πρόληψη του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού, από τη δημιουργία του το 1997. Ξεκινά από την παραδοχή ότι, ενώ ο φορολογικός ανταγωνισμός μεταξύ χωρών δεν είναι εξ' ορισμού προβληματικός, πρέπει να υπάρχουν κοινές αρχές στον βαθμό στον οποίο αυτές μπορούν να χρησιμοποιούν τα

---

<sup>4</sup> COM(2020) 312 final.

<sup>5</sup> COM(2020) 314 final.

<sup>6</sup> Οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας, ΕΕ L 64 της 11.3.2011, σ. 1.

φορολογικά συστήματα και τις πολιτικές τους για την προσέλκυση επιχειρήσεων και κερδών. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό σε μια ενιαία αγορά, όπου οι ελευθερίες της Συνθήκης αυξάνουν την κινητικότητα κερδών και επενδύσεων.

Ο κώδικας είναι ένα μέσο μη δεσμευτικού δικαίου, το οποίο λειτουργεί με βάση την αξιολόγηση από ομοτίμους και την άσκηση πίεσης από ομοτίμους μεταξύ των κρατών μελών. Καθορίζει αρχές για τον θεμιτό φορολογικό ανταγωνισμό και χρησιμοποιείται για να προσδιορίζει εάν ένα φορολογικό σύστημα είναι επιζήμιο ή όχι. Η ομάδα του κώδικα δεοντολογίας, η οποία αποτελείται από εθνικούς εκπροσώπους υψηλού επιπέδου, επιβλέπει τη συμμόρφωση των κρατών μελών με τον Κώδικα. Αξιολογεί τα φορολογικά μέτρα των κρατών μελών και προσδιορίζει εάν είναι επιζήμια, βάσει μιας τεχνικής ανάλυσης της Επιτροπής. Εάν το φορολογικό μέτρο κρίνεται επιζήμιο, το εκάστοτε κράτος μέλος πρέπει να το τροποποιήσει ή να το καταργήσει. Από τη στιγμή που θεσπίστηκε ο Κώδικας, πάνω από 400 φορολογικά συστήματα αξιολογήθηκαν στην ΕΕ και περίπου 100 από αυτά κρίθηκαν επιζήμια.

Εκτός από τα επιτεύγματα του Κώδικα στην ΕΕ, επηρέασε επίσης σημαντικά το παγκόσμιο φορολογικό περιβάλλον τα τελευταία χρόνια. Αυτό συνέβη επειδή υπήρξε η βάση για την αξιολόγηση τρίτων χωρών στο πλαίσιο του ενωσιακού καταλόγου των μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας (βλ. σημείο 2 κατωτέρω). Ο κεντρικός ρόλος του Κώδικα για τη διαδικασία του ενωσιακού καταλόγου υπογραμμίζει τη σημασία του ως εργαλείου για την καταπολέμηση του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού και την ευρεία προαγωγή των αρχών της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης.

Ωστόσο, παρά τα επιτεύγματα του Κώδικα, είναι σαφές ότι απαιτείται η μεταρρύθμιση και ο εκσυγχρονισμός του. Η φύση και η μορφή του φορολογικού ανταγωνισμού έχουν αλλάξει σημαντικά τις τελευταίες δύο δεκαετίες και ο Κώδικας δεν έχει εξελιχθεί για να αντιμετωπίσει τις νέες προκλήσεις. Η παγκοσμιοποίηση, η ψηφιοποίηση, ο αυξανόμενος ρόλος των πολυεθνικών επιχειρήσεων στην παγκόσμια οικονομία, η αυξημένη σημασία των άυλων περιουσιακών στοιχείων και η μείωση των εμποδίων για τις επιχειρήσεις έχουν εντείνει συνολικά τις πιέσεις στα κράτη να κάνουν χρήση της φορολογίας για να ανταγωνίζονται για ξένες επενδύσεις. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την κλιμάκωση και εξέλιξη του φορολογικού ανταγωνισμού, δοκιμάζοντας τις ίδιες τις παραμέτρους της φορολογικής δικαιοσύνης. Σε αυτό το πλαίσιο, τόσο τα κράτη μέλη όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αμφισβήτησαν την ικανότητα του Κώδικα να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες μορφές του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού. Η αποτελεσματικότητα του Κώδικα θα πρέπει να βελτιωθεί ουσιαστικά, λαμβάνοντας υπόψη τις σημερινές συνθήκες που προαναφέρθηκαν.

## *2 (α) Χρονοδιάγραμμα της μεταρρύθμισης για επίτευξη του μέγιστου αποτελέσματος*

Το χρονοδιάγραμμα της μεταρρύθμισης του Κώδικα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά, ώστε να διασφαλιστεί ότι το αποτέλεσμα είναι όσο το δυνατόν πιο φιλόδοξο και αποτελεσματικό. Οι υπό εξέλιξη διεθνείς συζητήσεις σχετικά με τη μεταρρύθμιση της φορολογίας των επιχειρήσεων, υπό την καθοδήγηση του ΟΟΣΑ, θα μπορούσαν να επηρεάσουν σημαντικά τα

αποδεκτά όρια του φορολογικού ανταγωνισμού στο μέλλον. Ειδικότερα, εάν η ελάχιστη πραγματική φορολόγηση καταστεί παγκόσμιο πρότυπο, θα τεθεί μια νέα βάση όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο χώρες με χαμηλά εισοδήματα θα μπορούν να χρησιμοποιήσουν τους φορολογικούς συντελεστές τους προκειμένου να προσελκύσουν ξένες επιχειρήσεις και επενδύσεις. Αυτό θα πρέπει σαφώς να ενσωματωθεί στις δράσεις της ΕΕ για τον θεμιτό φορολογικό ανταγωνισμό, στο πλαίσιο ενός μεταρρυθμισμένου Κώδικα Δεοντολογίας. Ταυτόχρονα, εάν δεν υπάρξει συναίνεση όσον αφορά το ελάχιστο επίπεδο φορολόγησης σε παγκόσμιο επίπεδο, η εν λόγω έννοια πρέπει να εισαχθεί στον Κώδικα ως πρότυπο της ΕΕ, για τον εκσυγχρονισμό και την αποσαφήνιση της έννοιας του επιζήμιου φορολογικού ανταγωνισμού και τη διασφάλιση ότι όλες οι επιχειρήσεις καταβάλλουν το ποσό φόρου που τους αναλογεί όταν παράγουν κέρδη στην ενιαία αγορά.

## *2 (β) Αναθεώρηση του πεδίου εφαρμογής και των κριτηρίων του Κώδικα*

Στο μεταξύ, υπάρχουν ωστόσο ορισμένα ζητήματα που μπορούν ήδη να εξεταστούν στο πλαίσιο μιας μελλοντικής μεταρρύθμισης του Κώδικα.

Καταρχάς, το πεδίο εφαρμογής του Κώδικα θα πρέπει να διευρυνθεί, ώστε να καλύπτει όλα τα μέτρα που θέτουν σε κίνδυνο τον θεμιτό φορολογικό ανταγωνισμό. Ο ορισμός του πεδίου εφαρμογής θα πρέπει να τροποποιηθεί ώστε να καλύψει περαιτέρω τύπους συστημάτων και γενικές πτυχές των εθνικών συστημάτων φορολογίας των επιχειρήσεων, καθώς και συναφείς φόρους εκτός του φόρου εταιρειών. Σύμφωνα με το τρέχον πεδίο εφαρμογής του Κώδικα, υπάρχουν πάρα πολλοί τύποι επιζήμιων συστημάτων που μπορούν να αποφύγουν την αξιολόγηση. Για παράδειγμα, ο Κώδικας εξετάζει μόνο συγκεκριμένα φορολογικά μέτρα και συστήματα. Ωστόσο, όλο και περισσότερο, οι χώρες χρησιμοποιούν τις γενικές δομές των φορολογικών τους συστημάτων για να συμμετέχουν στον φορολογικό ανταγωνισμό, για παράδειγμα, προβλέποντας συγκεκριμένους κανόνες περί φορολογικής κατοικίας που μπορούν να οδηγήσουν σε διπλή μη φορολόγηση ή φορολογικές απαλλαγές για ξένα εισοδήματα, οι οποίοι μπορεί να ευνοούν επιζήμιες φορολογικές πρακτικές χωρίς να παρέχουν κατάλληλες διασφαλίσεις. Επιπλέον, ο Κώδικας δεν καλύπτει ειδικά συστήματα χορήγησης ιθαγένειας ή μέτρα για την προσέλκυση αποδήμων ή εύπορων ατόμων, παρόλο που συχνά αποτελούν έναν πλάγιο τρόπο για την αθέμιτη προσέλκυση επιχειρήσεων και επενδύσεων από άλλες χώρες. Από πρόσφατες μελέτες του ΟΟΣΑ<sup>7</sup> προκύπτει επίσης ότι μπορούν να χρησιμοποιηθούν συστήματα χορήγησης ιθαγένειας για την αποφυγή των κανόνων φορολογικής διαφάνειας. Είναι επομένως σημαντικό να εξεταστεί η χρήση συστημάτων χορήγησης ιθαγένειας, όπως οι χρυσές θεωρήσεις (Golden Visas) κατά τη μεταρρύθμιση του Κώδικα.

Ο Κώδικας θα πρέπει επίσης να επικαιροποιηθεί ώστε να διασφαλιστεί ότι εξετάζονται όλες οι περιπτώσεις πολύ χαμηλής φορολογίας - εντός και εκτός της ΕΕ. Η ΕΕ απαιτεί ήδη από τρίτες χώρες με μηδενική ή καθόλου φορολογία να εφαρμόζουν αυστηρά πρότυπα οικονομικής ουσίας και διαφάνειας, προκειμένου να μην συμπεριληφθούν στον ενωσιακό

---

<sup>7</sup> <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

κατάλογο. Οι εν λόγω απαιτήσεις θα πρέπει να ενσωματωθούν επισήμως στον Κώδικα, ώστε να υπάρχει πλήρης συνοχή μεταξύ των κριτηρίων που εφαρμόζονται εντός της ΕΕ και σε σχέση με τρίτες χώρες.

## *2 (γ) Βελτίωση της διακυβέρνησης του Κώδικα*

Η μεταρρύθμιση του κώδικα θα πρέπει επίσης να εξετάσει πώς μπορεί να εφαρμοστεί με μεγαλύτερη διαφάνεια και αποτελεσματικότητα. Ενώ υπήρξαν ορισμένες βελτιώσεις στη διακυβέρνηση της ομάδας του κώδικα δεοντολογίας τα τελευταία έτη, απομένουν ακόμη να γίνουν πολλά. Η ομάδα του κώδικα δεοντολογίας θα μπορούσε να δημοσιοποιεί περισσότερες πληροφορίες στον ειδικό ιστότοπό της και να ενημερώνει το κοινό και τα ενδιαφερόμενα μέρη για τα ορόσημα του έργου της. Η ομάδα θα μπορούσε επίσης να καθιερώσει την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία, να επιταχύνει τη λήψη αποφάσεων και να εξετάσει τις συνέπειες για τα κράτη μέλη που δεν συμμορφώνονται εγκαίρως με τις αποφάσεις της ομάδας.

Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να αρχίσουν να συζητούν τις προτάσεις του σημείου 1 (α) - (γ) για μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση του Κώδικα, εν αναμονή του αποτελέσματος των διεθνών φορολογικών συζητήσεων (σύμφωνα με το σχέδιο εργασίας του ΟΟΣΑ θα πρέπει να υπάρχει επαρκής σαφήνεια σχετικά με το αποτέλεσμα των διεθνών εργασιών για τη φορολογική μεταρρύθμιση έως το τέλος του έτους). Η Επιτροπή θα συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για την επεξεργασία ενός συγκεκριμένου σχεδίου για τη μεταρρύθμιση του Κώδικα, ώστε αυτός να ανταποκρίνεται καλύτερα στις σύγχρονες προκλήσεις του φορολογικού ανταγωνισμού - εντός και εκτός της ΕΕ.

## **3. ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΚΑΤΑΛΟΓΟΥ ΜΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΜΩΝ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΔΙΚΑΙΟΔΟΣΙΑΣ**

Ενώ ο Κώδικας αναπτύχθηκε αρχικά ως μέσο για τη ρύθμιση του εσωτερικού φορολογικού ανταγωνισμού στην ΕΕ, πρόσφατα το επίκεντρο του ενδιαφέροντός του διευρύνθηκε για την αντιμετώπιση και της εξωτερικής διάστασης του εν λόγω τομέα πολιτικής. Οι αρχές του θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού, οι οποίες ορίζονται στον Κώδικα, συγκαταλέγονται μεταξύ των κριτηρίων που χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση τρίτων χωρών στο πλαίσιο της διαδικασίας κατάρτισης ενωσιακού καταλόγου. Στόχος είναι η βελτίωση του παγκόσμιου πλαισίου φορολογικής διακυβέρνησης, η εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε διεθνές επίπεδο και η στήριξη των κυβερνήσεων τρίτων χωρών στην προσπάθειά τους να εφαρμόσουν δεσμεύσεις και δράσεις που έχουν αναληφθεί σε παγκόσμιο επίπεδο (για παράδειγμα, στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της G20 για την αντιμετώπιση της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μετατόπισης των κερδών ή του Προγράμματος δράσης της Αντίς Αμπέμπα).

Ο ενωσιακός κατάλογος μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας προτάθηκε για πρώτη φορά στην εξωτερική στρατηγική της Επιτροπής του 2016, ως εργαλείο για την αντιμετώπιση εξωτερικών κινδύνων καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα της φορολογίας και του αθέμιτου φορολογικού ανταγωνισμού. Έκτοτε, έχει καταστεί ένα ισχυρό εργαλείο για την προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης διεθνώς και έχει συμβάλει στην

καταπολέμηση της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής παγκοσμίως. Κατά τα τέσσερα έτη από τη στιγμή που ξεκίνησε η διαδικασία καταχώρισης, αξιολογήθηκαν 95 περιοχές δικαιοδοσίας βάσει τριών βασικών κριτηρίων: φορολογική διαφάνεια, δίκαιη φορολόγηση και εφαρμογή των ελάχιστων προτύπων BEPS (διάβρωση της φορολογικής βάσης και μετατόπιση των κερδών) του ΟΟΣΑ. Εάν διαπιστωθεί ότι μια δικαιοδοσία δεν πληροί ένα ή περισσότερα από τα εν λόγω κριτήρια, καλείται να δεσμευτεί να αντιμετωπίσει τα προβλήματα εντός καθορισμένης προθεσμίας.

Έως τις αρχές του 2020, είχαν εξαλειφθεί περισσότερα από 120 επίσημα φορολογικά συστήματα παγκοσμίως<sup>8</sup>, ως άμεσο αποτέλεσμα της διαδικασίας κατάρτισης ενωσιακού καταλόγου. Δεκάδες τρίτες χώρες είχαν επίσης λάβει συγκεκριμένα μέτρα για τη βελτίωση των οικείων προτύπων φορολογικής διαφάνειας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της ΕΕ. Αυτό αυξάνει το επίπεδο της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης παγκοσμίως, δημιουργεί ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ διεθνών παραγόντων και μειώνει τις ευκαιρίες καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα της φορολογίας. Ως εκ τούτου, ο ενωσιακός κατάλογος είναι επωφελής πέραν των συνόρων της ΕΕ, ιδίως για τις αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες επηρεάζονται δυσανάλογα από παράνομες χρηματοοικονομικές ροές.

Η διαδικασία κατάρτισης ενωσιακού καταλόγου δημιούργησε μια νέα βάση συνεργασίας της ΕΕ με τις χώρες-εταίρους, σε φορολογικά θέματα κοινού ενδιαφέροντος, σύμφωνα με τις προσπάθειές της για την προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης παγκοσμίως. Ο διάλογος και η προσέγγιση αποτελούν βασικό στοιχείο της διαδικασίας. Οι τακτικές συζητήσεις των υπηρεσιών της Επιτροπής με τις περιοχές δικαιοδοσίας, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, βοήθησαν δεκάδες από αυτές να συμμορφωθούν με τα απαιτούμενα πρότυπα. Αυτός ο νέος διάυλος συνεννόησης όσον αφορά φορολογικά ζητήματα επέτρεψε τη διενέργεια εποικοδομητικών συζητήσεων με χώρες-εταίρους στη σημερινή ταχέως εξελισσόμενη, παγκοσμιοποιημένη και ψηφιοποιημένη οικονομία, και θα πρέπει να συνεχιστεί.

Τέσσερα έτη μετά την έναρξη αυτής της νέας διαδικασίας κατάρτισης καταλόγου, η Επιτροπή πιστεύει ότι είναι η κατάλληλη στιγμή να αξιοποιηθεί η πείρα που έχει αποκτηθεί μέχρι στιγμής και να επανεξετάσουμε πώς μπορεί να παραμείνει αποτελεσματική, δίκαιη και κατάλληλη για τις νέες προκλήσεις που εξακολουθούν να προκύπτουν.

### *3 (α) Αναθεώρηση της γεωγραφικής εμβέλειας του ενωσιακού καταλόγου*

Όταν ξεκίνησε η διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου το 2016, τα κράτη μέλη της ΕΕ επέλεξαν τις περιοχές δικαιοδοσίας που θα εντάσσονταν στο πεδίο εφαρμογής του, βάσει ενός αντικειμενικού πίνακα αποτελεσμάτων δεικτών που ανέπτυξε η Επιτροπή. Τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τον εν λόγω πίνακα αποτελεσμάτων ως βάση για να αποφασίσουν ποιες περιοχές δικαιοδοσίας θα εξεταστούν, λαμβάνοντας επίσης υπόψη άλλους σχετικούς παράγοντες, όπως η παρουσία χρηματοοικονομικών κέντρων. Τα κράτη μέλη αποφάσισαν εξ αρχής να εξαιρέσουν τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες από τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου, δεδομένης της περιορισμένης ικανότητας

<sup>8</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8603-2020-REV-1/en/pdf>



τους να συμμορφωθούν με τα κριτήρια εντός των απαιτούμενων προθεσμιών. Για παρόμοιους λόγους, προβλέφθηκε κάποια ευελιξία για τις αναπτυσσόμενες χώρες χωρίς χρηματοοικονομικό κέντρο, όσον αφορά τα κριτήρια και τα χρονοδιαγράμματα που πρέπει να τηρούν.

Μετά από αρκετά χρόνια πρακτικής εμπειρίας από την εφαρμογή της διαδικασίας κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου με τις επιλεγμένες περιοχές δικαιοδοσίας, τα κράτη μέλη εξέφρασαν την επιθυμία να επανεξετάσουν τη γεωγραφική εμβέλεια του καταλόγου. Συγκεκριμένα, επιθυμούν να διασφαλίσουν ότι έχουν καλυφθεί όλοι οι τομείς κινδύνου και ότι συγκρίσιμες περιοχές δικαιοδοσίας αντιμετωπίζονται με δίκαιο και ομοιόμορφο τρόπο στο πλαίσιο της διαδικασίας της ΕΕ.

Για τη διευκόλυνση της εν λόγω μελέτης, η Επιτροπή θα επικαιροποιήσει έως τα τέλη του 2020 τον αρχικό πίνακα αποτελεσμάτων που χρησιμοποιήθηκε για την επιλογή των πιο συναφών περιοχών δικαιοδοσίας προς εξέταση. Ο νέος πίνακας αποτελεσμάτων θα αντανακλά τα πλέον πρόσφατα δεδομένα, καθώς και τις εξελίξεις στην παγκόσμια οικονομία και τη φορολογική πολιτική. Θα περιλαμβάνει πρόσθετες πηγές πληροφοριών για να παράσχει μια ολοκληρωμένη εικόνα των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών δεσμών της ΕΕ με τρίτες χώρες. Επιπλέον, η Επιτροπή θα λάβει υπόψη της τη νέα μεθοδολογία για τον προσδιορισμό τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου για σκοπούς καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας<sup>9</sup>, προκειμένου να διασφαλίσει ότι οι δύο διαδικασίες κατάρτισης του καταλόγου αλληλοενισχύονται. Η αναθεώρηση του πίνακα αποτελεσμάτων θα βοηθήσει τα κράτη μέλη της ΕΕ να εντοπίζουν επιπλέον χώρες που ενδέχεται να επιθυμούν να ελέγξουν, βάσει αντικειμενικών κριτηρίων, και θα καταστήσει τη διαδικασία πιο σταθερή και προβλέψιμη για τους εταίρους της ΕΕ.

### *3 (β) Αναθεώρηση των κριτηρίων κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου*

Η συζήτηση σχετικά με τη γεωγραφική εμβέλεια του ενωσιακού καταλόγου θα πρέπει επίσης να εξετάσει τα κριτήρια με τα οποία πρέπει να συμμορφώνονται οι επιλεγμένες περιοχές δικαιοδοσίας. Η διαγραφή οποιασδήποτε περιοχής δικαιοδοσίας η οποία εντάσσεται επί του παρόντος στο πεδίο εφαρμογής του ενωσιακού καταλόγου θα είχε επιπτώσεις στους ίσους όρους ανταγωνισμού και θα υπονόμευε το εξαιρετικά θετικό έργο που έχουν ήδη επιτελέσει οι εν λόγω περιοχές δικαιοδοσίας. Ωστόσο, θα πρέπει να εξεταστεί εάν τα κριτήρια της κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου θα μπορούσαν να εφαρμοστούν με πιο στοχευμένο τρόπο για ορισμένες περιοχές δικαιοδοσίας.

Η έως τώρα εμπειρία από τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου έχει δείξει ότι ορισμένες περιοχές δικαιοδοσίας, ιδίως οι αναπτυσσόμενες χώρες-εταίροι, αντιμετωπίζουν περιορισμούς ικανοτήτων κατά την εφαρμογή ορισμένων από τις δεσμεύσεις τους. Πρέπει να εξεταστεί εάν όλα τα κριτήρια αφορούν όλες τις περιοχές δικαιοδοσίας, με βάση τον πιθανό κίνδυνο του οικονομικού και φορολογικού τους περιβάλλοντος. Για τις αναπτυσσόμενες

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan-methodology\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan-methodology_en)

χώρες χαμηλού κινδύνου, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν μόνο τα συναφή κριτήρια. Υπάρχει ήδη σχετικό προηγούμενο στη διαδικασία κατάρτισης του καταλόγου, καθώς οι αναπτυσσόμενες χώρες χωρίς χρηματοοικονομικό κέντρο δεν απαιτείται να συμμορφώνονται με το κριτήριο της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών. Εναλλακτικά, ή παράλληλα, οι προθεσμίες του ενωσιακού καταλόγου μπορούν να προσαρμοστούν για χώρες με σοβαρούς περιορισμούς ικανοτήτων ή χωρίς χρηματοοικονομικά κέντρα, ώστε να αντικατοπτρίζουν την ιδιαίτερη κατάσταση των σχετικών περιοχών δικαιοδοσίας.

Πέραν αυτού, τα κριτήρια χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης που χρησιμοποιούνται για τη διαδικασία κατάρτισης του καταλόγου θα πρέπει να εξετάζονται γενικότερα, ώστε να διασφαλίζεται ότι είναι επικαιροποιημένα και επαρκώς φιλόδοξα. Ως πρώτο βήμα, θα πρέπει να επικαιροποιούνται ώστε να αντικατοπτρίζουν τις τελευταίες διεθνείς εξελίξεις στον τομέα της καταπολέμησης της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής, συμπεριλαμβανομένου του τομέα της πραγματικής κυριότητας<sup>10</sup> και της εφαρμογής των ελάχιστων προτύπων του ΟΟΣΑ για την αντιμετώπιση της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μετατόπισης κερδών.

Οι συζητήσεις σε διεθνές επίπεδο σχετικά με τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας και την παγκόσμια φορολογική μεταρρύθμιση θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη στα κριτήρια κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό εάν υπάρχει παγκόσμια συναίνεση σχετικά με το ελάχιστο επίπεδο πραγματικής φορολόγησης. Αυτό το ζήτημα θα πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με τη μελλοντική μεταρρύθμιση του Κώδικα, μόλις τα αποτελέσματα των διεθνών συζητήσεων για τη φορολογική μεταρρύθμιση είναι σαφέστερα.

Στο ίδιο πνεύμα, θα πρέπει επίσης να ελεγχθούν τα κριτήρια ώστε να διασφαλίζεται ότι εφαρμόζονται ευρέως για την αντιμετώπιση όλων των κινδύνων. Έχουν ήδη ξεκινήσει εργασίες όσον αφορά αυτό το θέμα. Για παράδειγμα, το 2019, τα κράτη μέλη αποφάσισαν να εξετάσουν ορισμένες ευρείες φορολογικές απαλλαγές, οι οποίες θα μπορούσαν να θέσουν τον ίδιο κίνδυνο προτιμησιακών φορολογικών καθεστώτων. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να ελέγχει το διεθνές φορολογικό τοπίο για να εντοπίσει τυχόν νέες πρακτικές επιχειρηματικού και φορολογικού σχεδιασμού που θα μπορούσαν να είναι προβληματικές.

Τέλος, είναι σημαντική η στενή παρακολούθηση των περιοχών δικαιοδοσίας που έχουν ήδη εκκαθαριστεί σύμφωνα με τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου. Αυτό θα εξασφαλίσει ότι οι μεταρρυθμίσεις θα εφαρμοστούν αποτελεσματικά και δεν θα υπάρξει υπαναχώρηση. Η Επιτροπή θα προβεί στην εν λόγω παρακολούθηση και θα υποβάλλει εκθέσεις στα κράτη μέλη. Θα συντονιστεί επίσης με τον ΟΟΣΑ για να διασφαλίσει ότι οι

---

<sup>10</sup> Λαμβάνοντας δεόντως υπόψη το έργο σε αυτόν τον τομέα σε διεθνές επίπεδο. Στο πλαίσιο της διαδικασίας κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου χρηματοδότησης της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες/της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, η οποία επικεντρώνεται ευρύτερα σε πτυχές της πραγματικής κυριότητας, θα μπορούσαν να εισαχθούν πρόσθετες απαιτήσεις σε σύγκριση με τα διεθνή πρότυπα, σύμφωνα με τις προτεραιότητες που επισημαίνει η Επιτροπή στο Σχέδιο δράσης για μια ολοκληρωμένη ενωσιακή πολιτική με σκοπό την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (Βλ.: [https://ec.europa.eu/finance/docs/law/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/finance/docs/law/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan_en.pdf)).

διαδικασίες παρακολούθησης σε επίπεδο ΕΕ και σε διεθνές επίπεδο θα είναι όσο το δυνατόν πιο ευθυγραμμισμένες.

### *3 (γ) Ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας*

Η διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου δημιούργησε ένα νέο πλαίσιο για τη διεξαγωγή τακτικών συζητήσεων μεταξύ της ΕΕ και των διεθνών εταίρων της σε θέματα φορολογικής διακυβέρνησης. Η Επιτροπή έδινε πάντα μεγάλη έμφαση στην ανάγκη διαλόγου και συνεργασίας με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες. Τα τελευταία τέσσερα έτη, υπήρξαν χιλιάδες επαφές και ανταλλαγές σε τεχνικό, διπλωματικό και πολιτικό επίπεδο, τόσο απευθείας όσο και μέσω πολυμερών φόρα. Αυτό συνέβαλε στην αποσαφήνιση των προσδοκιών της ΕΕ όσον αφορά τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση παγκοσμίως, επιτρέποντας επίσης στην ΕΕ να κατανοήσει καλύτερα τις θέσεις των παγκόσμιων εταίρων της σε θέματα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Η Επιτροπή δεσμεύεται να ενισχύσει περαιτέρω αυτή τη διαδικασία θετικού διαλόγου, προχωρώντας, σε συνεργασία με τον Ύπατο Εκπρόσωπο. Ως εκ τούτου, θα εργαστεί για την καθιέρωση ετήσιας συνάντησης των εκπροσώπων των περιοχών δικαιοδοσίας, ώστε να συζητούνται ζητήματα που αφορούν τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου και να ανταλλάσσονται πληροφορίες και βέλτιστες πρακτικές.

Η Επιτροπή θα στηριχτεί επίσης στον διάλογο με τρίτες χώρες για να διαπιστώσει εύλογες ανησυχίες, τις οποίες θα μεταβιβάσει στα κράτη μέλη σε μια προσπάθεια εξεύρεσης λύσεων. Για παράδειγμα, η συνεχιζόμενη χρήση εθνικών φορολογικών καταλόγων των κρατών μελών, παράλληλα με τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου, αποτελεί πηγή σύγχυσης και αβεβαιότητας για πολλές τρίτες χώρες. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όταν τα εθνικά κριτήρια και οι διαδικασίες κατάρτισης ενωσιακού καταλόγου δεν κοινοποιούνται σαφώς ή όταν υπάρχουν διαφορές μεταξύ των χωρών που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο και στους εθνικούς καταλόγους. Υπάρχουν ισχυρά επιχειρήματα για την ευθυγράμμισή τους με τη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου για χώρες, οι οποίες έχουν ελεγχθεί βάσει του τελευταίου για την ύπαρξη συνοχής, και για την παροχή σαφήνειας για τρίτες χώρες και επιχειρήσεις. Η Επιτροπή θα ξεκινήσει μια συζήτηση σχετικά με αυτό το ζήτημα με τα κράτη μέλη και θα διερευνήσει τρόπους για τον περαιτέρω συντονισμό της προσέγγισης για την καταχώριση περιοχών δικαιοδοσίας για φορολογικούς σκοπούς, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι τρίτες χώρες αντιμετωπίζονται με τρόπο συνεκτικό από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της.

Τέλος, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να πιέζει για όσο το δυνατόν περισσότερη διαφάνεια και λογοδοσία στη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου. Ως εκ τούτου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να ενημερώνεται τακτικά σχετικά με τις εξελίξεις στη διαδικασία κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου. Η Επιτροπή θα ενημερώνει επίσης την κοινωνία των πολιτών στο πλαίσιο της Πλατφόρμας για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση, η οποία συνέβαλε επίσης στην έναρξη της διαδικασίας κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου.

3 δ) *Ενίσχυση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε συμφωνίες με τρίτες χώρες και επέκταση του διαλόγου με τρίτες χώρες όσον αφορά τους περιβαλλοντικούς φόρους.*

Ένας άλλος σημαντικός τρόπος με τον οποίο η ΕΕ προωθεί τη δικαιοσύνη σε φορολογικά θέματα είναι μέσω μιας ρήτρας χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε σχετικές διεθνείς συμφωνίες με τρίτες χώρες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θεωρεί ότι η ρήτρα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης αποτελεί ένα από τα «βασικά μέσα της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ»<sup>11</sup> και έχει επανειλημμένα ζητήσει να συμπεριλαμβάνεται συστηματικά σε οποιοσδήποτε σχετικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες και περιοχές. Στην εξωτερική στρατηγική του 2016, η Επιτροπή πρότεινε την επικαιροποίηση και την ενίσχυση της τυποποιημένης ρήτρας χρηστής διακυβέρνησης, ώστε να την ευθυγραμμίσει με τα πλέον πρόσφατα διεθνή πρότυπα. Τα κράτη μέλη ενέκριναν ένα νέο κείμενο τον Μάιο του 2018 και επιβεβαίωσαν ότι η εν λόγω διατύπωση θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται σε όλες τις σχετικές διεθνείς συμφωνίες.

Έκτοτε, η Επιτροπή υποβάλλει την επικαιροποιημένη ρήτρα σε όλες τις σχετικές νέες και εν εξελίξει διαπραγματεύσεις, πολλές από τις οποίες βρίσκονται στη διαδικασία επιτυχούς ολοκλήρωσης. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να επιμένει να συμπεριλαμβάνεται η ρήτρα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε όλες τις σχετικές μελλοντικές διαπραγματεύσεις για διεθνείς συμφωνίες. Σε περίπτωση που κάποια τρίτη χώρα αρνηθεί να αποδεχτεί τη ρήτρα ή επιμένει να την αλλάξει στον βαθμό που δεν εξυπηρετεί πλέον τον επιδιωκόμενο σκοπό, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν την ενδεδειγμένη ανταπόκριση. Οι εν λόγω χώρες θα μπορούσαν να ελεγχθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας κατάρτισης του ενωσιακού καταλόγου.

Στο πλαίσιο του διαλόγου της με τρίτες χώρες, η Επιτροπή θα δώσει επίσης έμφαση στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία κατοχυρώνεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και απαιτεί την τιμολόγηση των αρνητικών εξωτερικοτήτων ρυπογόνων ή άλλων επιβλαβών δραστηριοτήτων. Υπάρχει μια δυνατότητα που έχει διερευνηθεί σε μικρό βαθμό και αφορά τη συμβολή των περιβαλλοντικών φόρων σε πιο προοδευτικά και βιώσιμα φορολογικά συστήματα και πιο ισότιμες κοινωνίες στις αναπτυσσόμενες χώρες. Σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, η αύξηση του ποσού των εσόδων που συγκεντρώνονται μέσω της περιβαλλοντικής φορολογίας παρέχει επίσης τη δυνατότητα μείωσης της εξάρτησης του κράτους από ενισχύσεις και χρηματοδότηση μέσω δανειοδότησης και διευκόλυνσης της κινητοποίησης εγχώριων πόρων για δημόσιες υπηρεσίες. Καθώς είναι δυσκολότερο να αποφευχθούν οι περιβαλλοντικοί φόροι σε σχέση π.χ. με τον φόρο εταιριών ή τον φόρο εισοδήματος, έχουν επίσης τη δυνατότητα να ενισχύσουν την κρατική λογοδοσία, να βελτιώσουν το φορολογικό φρόνημα και να ενισχύσουν τη δημοσιονομική διακυβέρνηση.

---

<sup>11</sup> Έκθεση επιτροπής TAXE 3, 26/03/2019

#### **4. ΒΕΛΤΙΩΜΕΝΑ ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

Η καταχώριση μιας δικαιοδοσίας στον ενωσιακό κατάλογο θα πρέπει να είναι η ύστατη λύση, αποκλειστικά για τις χώρες που αρνούνται να αναγνωρίσουν ή να αντιμετωπίσουν επαρκώς τις ανησυχίες της ΕΕ σε σχέση με τα φορολογικά τους συστήματα. Ωστόσο, από τη στιγμή που μια δικαιοδοσία ενταχθεί στον κατάλογο θα υπάρχουν συνέπειες, ώστε να διασφαλίζεται ότι ο ενωσιακός κατάλογος παραμένει αποτελεσματικός.

Από τη στιγμή που καταρτίστηκε ο ενωσιακός κατάλογος, έχουν αναπτυχθεί αντίμετρα έναντι των περιοχών δικαιοδοσίας που εντάχθηκαν σε αυτόν, με βάση δύο πτυχές. Πρώτον, η ΕΕ ενέκρινε αυστηρότερες διατάξεις στη βασική νομοθεσία περί ενωσιακής χρηματοδότησης<sup>12</sup>, προκειμένου να αποτραπούν οι έμμεσες επενδύσεις ή η διοχέτευση ενωσιακών πόρων μέσω των περιοχών δικαιοδοσίας που εντάχθηκαν στον ενωσιακό κατάλογο. Επιπλέον, τα κράτη μέλη της ΕΕ συμφώνησαν να εφαρμόσουν με συντονισμένο τρόπο τα αμυντικά μέτρα κατά των περιοχών δικαιοδοσίας που εντάχθηκαν στον ενωσιακό κατάλογο. Τα αντίμετρα που συνδέονται με τον ενωσιακό κατάλογο θα πρέπει να επανεξετάζονται τακτικά, ώστε να διασφαλίζεται ότι είναι όσο το δυνατόν πιο αποτρεπτικά και αποτελεσματικά.

##### *4 (α) Προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης μέσω ενωσιακών πόρων*

Όπως ανακοινώθηκε στην εξωτερική στρατηγική του 2016, η ΕΕ εισήγαγε έναν νομικά δεσμευτικό δεσμό μεταξύ των προτύπων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης και χρήσης ενωσιακών πόρων. Αυτό αντικατοπτρίζεται σε βασικά νομικά μέσα<sup>13</sup>, τα οποία δεν επιτρέπουν τη στήριξη έργων που συμβάλλουν στη φοροαποφυγή με ενωσιακούς πόρους. Επιπλέον, για χρηματοοικονομικά μέσα και δημοσιονομικές εγγυήσεις, το νομικό πλαίσιο εμποδίζει τη χρήση περιοχών δικαιοδοσίας της ενωσιακής μαύρης λίστας για σκοπούς φορολόγησης ή του ενωσιακού καταλόγου τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου για σκοπούς καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Ωστόσο, εάν το έργο υλοποιείται εντός της περιοχής δικαιοδοσίας, ενδέχεται να επιτρέπεται η χρηματοδότηση για τη διατήρηση των στόχων ανάπτυξης και βιωσιμότητας.

Η Επιτροπή παρείχε επίσης καθοδήγηση<sup>14</sup> στους εταίρους υλοποίησης της ΕΕ και τους κάλεσε να διασφαλίσουν ότι οι εσωτερικές τους πολιτικές τους επέτρεπαν να εφαρμόσουν ενωσιακά ταμεία σύμφωνα με τις νέες φορολογικές απαιτήσεις της ΕΕ για τη φορολογία. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ) και ο όμιλος της Ευρωπαϊκής

<sup>12</sup> Αυτή περιλαμβάνει τον ισχύοντα δημοσιονομικό κανονισμό της ΕΕ, τον κανονισμό (ΕΕ) 2017/1601 για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (ΕΤΒΑ), την απόφαση 466/2014/ΕΕ για την εντολή εξωτερικής χρηματοδότησης (ΕΕΧ) και τον κανονισμό (ΕΕ) 2015/1017 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ).

<sup>13</sup> Δημοσιονομικός κανονισμός, Ευρωπαϊκό Ταμείο για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (ΕΤΒΑ), Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) και η Εντολή Εξωτερικού Δανεισμού (ΕΛΜ).

<sup>14</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με νέες απαιτήσεις κατά της φοροαποφυγής στη νομοθεσία της ΕΕ που διέπει ιδίως τις χρηματοδοτικές και επενδυτικές πράξεις (C(2018)1756, 18.03.2018).

Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) δημοσίευσαν εσωτερικές πολιτικές, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι πρόσφατες διεθνείς φορολογικές εξελίξεις<sup>15</sup>. Οι δράσεις σε διεθνές επίπεδο και οι αυστηροί κανόνες για τη χρήση ενωσιακών ταμείων οδηγούν επίσης ορισμένα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και εθνικούς οργανισμούς να ενισχύσουν τους ελέγχους δέουσας επιμέλειας. Αυτό ενθαρρύνει τους διαχειριστές της αγοράς να απομακρυνθούν με τη σειρά τους από μη συνεργάσιμες περιοχές δικαιοδοσίας και να δώσουν μεγαλύτερη προσοχή στους κινδύνους της φοροαποφυγής.

Με βάση την έως τώρα εφαρμογή των εν λόγω κανόνων, η Επιτροπή θεωρεί ότι θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ευρύτερα, για την ενίσχυση των αρχών της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να αντανakλούν τις προσπάθειες της ΕΕ σε ό,τι αφορά τη χρήση των δικών τους πόρων. Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη που δεν το έχουν ήδη πράξει να εντάξουν τις απαιτήσεις της ΕΕ στις εθνικές πολιτικές χρηματοδότησης που εφαρμόζουν και στους κανόνες συμμόρφωσης των τραπεζών προώθησης και οργανισμών ανάπτυξης. Με αυτόν τον τρόπο, δεν θα διοχετεύονται κεφάλαια από την ΕΕ ή τα κράτη μέλη της μέσω οντοτήτων από περιοχές δικαιοδοσίας που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο ούτε θα αποτελούν μέρος μηχανισμών φοροαποφυγής. Αυτό θα δώσει στην ΕΕ περισσότερη βαρύτητα και αξιοπιστία κατά την προώθηση των προτύπων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε διεθνές επίπεδο.

Σύμφωνα με την ίδια συλλογιστική, η Επιτροπή υπέβαλε σύσταση<sup>16</sup> σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξαρτούν τη χρηματοδοτική στήριξη των επιχειρήσεων από την απουσία δεσμών μεταξύ των εν λόγω επιχειρήσεων και των περιοχών δικαιοδοσίας που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι σημαντικές προσπάθειες που καταβάλλουν τα κράτη μέλη για τη στήριξη της ανάκαμψης υλοποιούνται κατά τρόπο που συνάδει με την ανάγκη διασφάλισης της διεθνούς φορολογικής δικαιοσύνης.

Πέραν τούτου, η Επιτροπή θα ξεκινήσει, πιθανότατα έως τα τέλη του 2020, μια συζήτηση με τα κράτη μέλη για να εξετάσει πώς μπορεί να επιτευχθεί αυτή η ευθυγράμμιση των πολιτικών χρηματοδότησης της ΕΕ και των κρατών μελών. Θα εξετάσει επίσης σε αυτό το πλαίσιο εάν η χρήση πόρων της ΕΕ και των κρατών μελών, καθώς και αμυντικών μέτρων των κρατών μελών μπορούν να ευθυγραμμιστούν καλύτερα, ώστε να επικεντρωθεί ο αντίκτυπος στις μη συνεργάσιμες περιοχές δικαιοδοσίας.

Ως δεύτερο βήμα, αξιοποιώντας την εμπειρία σε επίπεδο ΕΕ, η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους συνεργασίας με άλλους διεθνείς χορηγούς για την πρόληψη της φοροαποφυγής κατά τη χρήση όλων των δημόσιων πόρων. Η Επιτροπή θα υποβάλλει έκθεση σχετικά με το εσωτερικό έργο συντονισμού της ΕΕ έως τα μέσα του 2022, και στη συνέχεια θα εξετάσει τρόπους προώθησης βέλτιστων πρακτικών σε ευρύτερο διεθνές επίπεδο.

<sup>15</sup> Βλ. [Καθορισμός έδρας πελατών ΕΤΑΑ](#) και [Πολιτική του Ομίλου ΕΤΕπ για τις ανεπαρκώς ρυθμισμένες, αδιαφανείς και μη συνεργάσιμες περιοχές δικαιοδοσίας και τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση](#) (2019)

<sup>16</sup> C(2020) 4885 final.

Παράλληλα, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διατηρεί στενό διάλογο με τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και άλλους εταίρους υλοποίησης, προκειμένου να ελέγξει πώς οι νέες απαιτήσεις της ΕΕ επηρέασαν το έργο και τις διαδικασίες της. Ειδικότερα, θα εξετάσει εάν η καθοδήγηση πρέπει να αποσαφηνιστεί ή να επικαιροποιηθεί. Για την εξομάλυνση της διαδικασίας εφαρμογής, τον προσδιορισμό των βέλτιστων πρακτικών και την προώθηση ίσων όρων ανταγωνισμού, η Επιτροπή θα ξεκινήσει συζητήσεις με εταίρους υλοποίησης της ΕΕ σχετικά με αυτό το θέμα πριν από τα τέλη του 2020. Με βάση τις εν λόγω συζητήσεις, θα υποβάλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, από το 2022, με διευκρινίσεις και λύσεις για συγκεκριμένα ζητήματα, εφόσον απαιτηθεί.

#### *4 (β) Ενίσχυση αμυντικών μέτρων έναντι των μη συνεργαζόμενων περιοχών δικαιοδοσίας*

Εκτός από την εφαρμογή των αυστηρότερων διατάξεων για τους ενωσιακούς πόρους, η Επιτροπή έχει ζητήσει επανειλημμένα από τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν αυστηρά, αποτρεπτικά και συντονισμένα αμυντικά μέτρα έναντι των χωρών που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο. Μια κοινή προσέγγιση σε σχέση με τα αμυντικά μέτρα είναι σημαντική για τη διασφάλιση ότι ο ενωσιακός κατάλογος θα έχει σημαντική επίδραση, και την παροχή σαφήνειας και βεβαιότητας σε τρίτες χώρες και επενδυτές. Τον Δεκέμβριο του 2017, τα κράτη μέλη έκαναν τα αρχικά βήματα συντονισμού, συμφωνώντας για την εφαρμογή ορισμένων διοικητικών μέτρων, όπως αυξημένοι έλεγχοι, σε εταιρείες και επενδυτές σε χώρες που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο<sup>17</sup>. Αυτό ενισχύθηκε τον Δεκέμβριο του 2019, όταν τα κράτη μέλη συμφώνησαν για την εφαρμογή μιας εργαλειοθήκης αμυντικών μέτρων έναντι των χωρών που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο<sup>18</sup>. Τα κράτη μέλη θα αρχίσουν να εφαρμόζουν τα εν λόγω αμυντικά μέτρα το 2021 και συμφώνησαν να αξιολογήσουν την ανάγκη για περαιτέρω συντονισμό το 2022.

Η εν λόγω συντονισμένη προσέγγιση κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, αλλά στερείται φιλοδοξίας. Ειδικότερα, το γεγονός ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν ποια και πόσα μέτρα θα εφαρμόσουν από την εργαλειοθήκη θα μπορούσε να οδηγήσει σε κατακερματισμό σε όλη την ενιαία αγορά. Αυτό ενδέχεται να μην αντιμετωπίσει τις ανησυχίες των επιχειρήσεων σχετικά με την νομική αβεβαιότητα και τον διοικητικό φόρτο. Ενδέχεται επίσης να επιτρέψει σε ορισμένους φορολογούμενους να εκμεταλλευτούν αναντιστοιχίες μεταξύ των μέτρων των κρατών μελών, και να συνεχίσουν να μεταφέρουν αφορολόγητα κέρδη εκτός της ενιαίας αγοράς.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί με προσοχή την κατάσταση, καθώς τα κράτη μέλη θα αρχίσουν να εφαρμόζουν τα συμφωνηθέντα αμυντικά μέτρα, και θα προβεί σε αξιολόγηση

---

<sup>17</sup> Βλ. παράρτημα III των συμπερασμάτων του Συμβουλίου σχετικά με τον ενωσιακό κατάλογο μη συνεργαζόμενων περιοχών δικαιοδοσίας για φορολογικούς σκοπούς (<https://www.consilium.europa.eu/media/31945/st15429en17.pdf>)

<sup>18</sup> Βλ. παράρτημα IV της έκθεσης της Ομάδας «Κώδικας δεοντολογίας» (Φορολογία των επιχειρήσεων) του Συμβουλίου (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14114-2019-INIT/en/pdf>)

των εν λόγω μέτρων. Εάν η προσέγγιση της εργαλειοθήκης δεν είναι αρκετά αποτελεσματική, βάσει της προαναφερθείσας αξιολόγησης το 2022, θα εξετάσει νομοθετική πρόταση για συντονισμένα αμυντικά μέτρα. Αυτό θα επιτρέψει στην ΕΕ να δώσει πραγματική ισχύ στον ενωσιακό κατάλογο και θα εξασφαλίσει μια πραγματικά συντονισμένη πολιτική έναντι των χωρών που περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο.

## **5. ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΧΩΡΩΝ-ΕΤΑΙΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΧΡΗΣΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

Το ενωσιακό θεματολόγιο της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης εκτείνεται πέρα από ζητήματα φορολογικής πολιτικής. Ως ο μεγαλύτερος χορηγός αναπτυξιακής βοήθειας στον κόσμο και υποστηρικτής της παγκόσμιας διακυβέρνησης, η ΕΕ έχει επίγνωση της σημασίας της χρηστής διακυβέρνησης για τις αναπτυσσόμενες χώρες-εταίρους.

Η επαρκής αύξηση των εσόδων παραμένει μια πρόκληση για πολλές αναπτυσσόμενες χώρες. Πάνω από το ένα τρίτο των αφρικανικών χωρών έχουν δείκτη φορολογίας προς το ΑΕΠ κάτω του 15 %<sup>19</sup>, ποσοστό το οποίο θεωρείται το ελάχιστο για την παροχή βασικών κοινωνικών υπηρεσιών. Οι αναπτυσσόμενες χώρες εξαρτώνται σχεδόν σε διπλάσιο βαθμό από τον φόρο εισοδήματος εταιρειών σε σχέση με τις ανεπτυγμένες χώρες<sup>20</sup>. Ως εκ τούτου, πλήττονται πολύ περισσότερο από τα προβλήματα της φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής. Ομοίως, είναι πιθανό να επωφεληθούν από τις προσπάθειες της ΕΕ και τις προσπάθειες σε διεθνές επίπεδο για την καθιέρωση υψηλότερων διεθνών προδιαγραφών και τον περιορισμό του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού παγκοσμίως.

Η εξωτερική στρατηγική του 2016 τόνισε την ανάγκη για μεγαλύτερη συνοχή μεταξύ της φορολογικής πολιτικής της ΕΕ και των διεθνών αναπτυξιακών στόχων της. Η Επιτροπή, μέσω της πρωτοβουλίας της «Περισσότερες εισπράξεις, καλύτερες δαπάνες»<sup>21</sup>, θέσπισε σαφή μέτρα για να βοηθήσει τις χώρες-εταίρους να βελτιώσουν και να προστατεύσουν τις φορολογικές τους βάσεις, να αποκτήσουν βιώσιμα έσοδα και να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα των κρατικών δαπανών. Έκτοτε, η ΕΕ υποστηρίζει τις χώρες-εταίρους για τη βελτίωση της κινητοποίησης των εγχώριων πόρων τους και για την εφαρμογή δίκαιων, διαφανών και αποτελεσματικών φορολογικών συστημάτων. Με αυτόν τον τρόπο τηρούνται οι δεσμεύσεις της ΕΕ στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Addis Tax Initiative»<sup>22</sup>, όπου δεσμεύτηκε να αυξήσει τόσο την τεχνική όσο και την οικονομική υποστήριξη για την κινητοποίηση εγχώριων εσόδων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

<sup>19</sup> Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία του ΟΟΣΑ για τα έσοδα

<sup>20</sup> Ο φόρος εισοδήματος εταιρειών αντιπροσωπεύει το 16 % των συνολικών φορολογικών εσόδων στις οικονομίες χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος, σε σύγκριση με το 8 % στις ανεπτυγμένες χώρες.

<sup>21</sup> [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-collect-more-spend-better\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/swd-collect-more-spend-better_en.pdf)

<sup>22</sup> Ειδική πρωτοβουλία στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης της Αντίς Αμπέμπα, που επικεντρώνεται στην αύξηση της αναπτυξιακής βοήθειας για τη φορολογική ικανότητα και στην προώθηση της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής. Βλ.: <http://www.addistaxinitiative.net/>.



Σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της, η ΕΕ βρίσκεται στον σωστό δρόμο ώστε να διπλασιάσει τη στήριξη προς τις αναπτυσσόμενες χώρες στον τομέα της κινητοποίησης εγχώριων πόρων. Από το 2015, η Επιτροπή αυξάνει σταθερά την στήριξη σε αυτόν τον τομέα, έχοντας εκπληρώσει δεσμεύσεις ύψους περίπου 1000 εκατομμυρίων EUR το 2019 και έχει συγχρηματοδοτήσει, μεταξύ άλλων, ένα εργαλείο<sup>23</sup> για τη στήριξη των μεταρρυθμίσεων σε 94 φορολογικές διοικήσεις παγκοσμίως. Οι διμερείς πράξεις δημοσιονομικής στήριξης περιλαμβάνουν όλο και μεγαλύτερες ενισχύσεις για την κινητοποίηση εγχώριων εσόδων και την εφαρμογή προτύπων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Η εν λόγω οικονομική και τεχνική υποστήριξη παραμένει εξαιρετικά σημαντική για την παροχή συνδρομής σε χώρες με περιορισμένες διοικητικές και οικονομικές δυνατότητες και η ΕΕ θα εξακολουθήσει να επενδύει σε μεγάλο βαθμό σε αυτόν τον τομέα.

Επιπλέον, η Επιτροπή ανέλυσε πιθανές δευτερογενείς επιπτώσεις των συμβάσεων για την πρόληψη διπλής φορολόγησης που υπέγραψαν τα κράτη μέλη με αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως με τις φτωχότερες χώρες. Η Επιτροπή ανέπτυξε μια εργαλειοθήκη<sup>24</sup> την οποία τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να λαμβάνουν υπόψη κατά τη διαπραγμάτευση συμβάσεων για την πρόληψη διπλής φορολόγησης με αναπτυσσόμενες χώρες για την υποστήριξη της κινητοποίησης των εγχώριων εσόδων τους. Το ζήτημα των δευτερογενών επιπτώσεων εξετάστηκε λεπτομερώς από την Πλατφόρμα για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση και η Επιτροπή διοργάνωσε σεμινάριο εμπειρογνομόνων για αυτό το θέμα το 2018. Οι εργασίες θα συνεχιστούν για το θέμα αυτό στο πλαίσιο της νέας εντολής της Πλατφόρμας για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση.

### ***5 (α) Ενίσχυση της εταιρικής σχέσης και της συνεργασίας σε διεθνές επίπεδο***

Με την έναρξη της Δεκαετίας δράσης για την υλοποίηση των στόχων της αειφόρου ανάπτυξης<sup>25</sup>, η χρηστή φορολογική διακυβέρνηση παραμένει βασικό ζήτημα για το οποίο όλες οι χώρες καλούνται να αναλάβουν δράση. Αυτό συνάδει επίσης με την αρχή της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής. Η Επιτροπή είναι επομένως αποφασισμένη να δώσει ακόμα μεγαλύτερη ώθηση στα μέτρα και στις πρωτοβουλίες για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση ώστε να ενισχυθεί η κινητοποίηση των εγχώριων εσόδων μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών-εταίρων της ΕΕ.

Η πρωτοβουλία «Addis Tax Initiative» έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί εντός του 2020. Ωστόσο, οι υπογράφωντες της πρωτοβουλίας συμφώνησαν να παρατείνουν τις εργασίες, δεδομένης της θετικής συμβολής της στη μακροπρόθεσμη αειφόρο ανάπτυξη των χωρών. Η Επιτροπή συμβάλλει ενεργά στον καθορισμό του σχεδίου για την επόμενη φάση των εργασιών στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Addis Tax Initiative», μετά το 2020. Είναι πεπεισμένη ότι το έργο σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να ευθυγραμμίζεται πλήρως με τους στόχους της

<sup>23</sup> Διαγνωστικό εργαλείο αξιολόγησης της φορολογικής διοίκησης (TADAT)

<sup>24</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/toolbox\\_dtas\\_spill\\_overs\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/toolbox_dtas_spill_overs_en.pdf)

<sup>25</sup> <https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>

αιεφόρου ανάπτυξης, και ότι το έργο για την κινητοποίηση των εγχώριων εσόδων σε διεθνές επίπεδο θα πρέπει να επιταχυνθεί.

Η ΕΕ δεν μπορεί να εργαστεί μεμονωμένα για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση και την υλοποίησή της στις αναπτυσσόμενες χώρες. Απαιτείται στενή συνεργασία με τον ΟΟΣΑ, τον ΟΗΕ, το ΔΝΤ και άλλους διεθνείς παράγοντες, για τον συντονισμό της αποτελεσματικής συνδρομής και υποστήριξης. Για παράδειγμα, τα Ολοκληρωμένα Εθνικά Πλαίσια Χρηματοδότησης (INFF) – τα οποία προσδιορίζουν πώς θα χρηματοδοτηθεί η στρατηγική αιεφόρου ανάπτυξης κάθε χώρας από όλες τις πηγές χρηματοδότησης (δημόσιες/ιδιωτικές, εγχώριες/διεθνείς – θα ήταν το ιδανικό πλαίσιο συζήτησης όσον αφορά τον καλύτερο τρόπο εστίασης της χρηματοδότησης. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει επίσης να ενθαρρύνει και να στηρίζει τα κράτη μέλη παρέχοντας τεχνική εμπειρογνομοσύνη σε φορολογικά θέματα στους εταίρους των αναπτυσσόμενων χωρών-εταίρων της ΕΕ, μέσω των υφιστάμενων εργαλείων της ΕΕ όπως η αδελοφοποίηση και το μέσο Τεχνικής Βοήθειας και Ανταλλαγής Πληροφοριών (TAIEX).

### **5 (β) Ενσωμάτωση των αναπτυσσόμενων χωρών στο παγκόσμιο φορολογικό πλαίσιο**

Οι προσπάθειες της ΕΕ για την παροχή συνδρομής σε αναπτυσσόμενες χώρες για την καταπολέμηση των καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα της φορολογίας και την κινητοποίηση των εγχώριων εσόδων μπορούν να είναι αποτελεσματικές μόνο εάν υπάρχει ισχυρή αίσθηση ευθύνης στις ίδιες τις περιοχές δικαιοδοσίας. Το παγκόσμιο έργο για τη βελτίωση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης απαιτεί μια ολοκληρωμένη και συνεργατική προσέγγιση σε παγκόσμιο επίπεδο. Για το λόγο αυτό, η ΕΕ έχει υποστηρίζει ενεργά τη συμμετοχή αναπτυσσόμενων χωρών σε διεθνή φορολογικά φόρα, όπου καθορίζονται πρότυπα και διενεργούνται αξιολογήσεις από ομοτίμους.

Μέσω της διαδικασίας καταχώρισης στον ενωσιακό κατάλογο, όλες οι χώρες ενθαρρύνθηκαν να συμμετάσχουν στο χωρίς αποκλεισμούς πλαίσιο του ΟΟΣΑ για την αντιμετώπιση της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μετατόπισης κερδών (BEPS) και το παγκόσμιο φόρουμ για τη διαφάνεια και την ανταλλαγή πληροφοριών. Ως συμμετέχοντες στα εν λόγω φόρα και άλλους οργανισμούς, οι αναπτυσσόμενες χώρες αντιμετωπίζονται ως ισάξιοι συνομιλητές καθώς καθορίζονται νέα παγκόσμια πρότυπα και πραγματοποιούνται αξιολογήσεις από ομοτίμους. Η ΕΕ παρείχε επίσης χρηματοδότηση, μέσω διεθνών οργανισμών, για τεχνική βοήθεια στις αναπτυσσόμενες χώρες για την εφαρμογή συμφωνημένων προτύπων χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης. Αυτό περιελάμβανε, για παράδειγμα, 2 εκατομμύρια EUR στο Παγκόσμιο Φόρουμ το 2019, για να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες να βελτιώσουν τα μέτρα φορολογικής διαφάνειας που εφαρμόζουν. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να υποστηρίζει την ενεργό συμμετοχή των αναπτυσσόμενων χωρών στους εν λόγω φορείς, και θα εργαστεί για να εξασφαλίσει πιο στοχοθετημένη βοήθεια<sup>26</sup> και ενισχυμένο διάλογο πολιτικής για τη στήριξη της κινητοποίησης των εγχώριων εσόδων τους.

---

<sup>26</sup> Η Επιτροπή, μαζί με πολλά κράτη μέλη της ΕΕ και άλλους διεθνείς χορηγούς υποστηρίζει και βελτιστοποιεί το πρόγραμμα παγκοσμίων σχέσεων και ανάπτυξης του ΟΟΣΑ. Βλ.: <https://www.oecd.org/ctp/tax-global/>

### **5 (γ) Διεύρυνση του θεματολογίου πολιτικής**

Η Επιτροπή, σε συνεργασία με τον Ύπατο Εκπρόσωπο, θα εξετάσει επίσης τον τρόπο ενσωμάτωσης ευρύτερων φορολογικών προτεραιοτήτων στις σχέσεις της ΕΕ με τις αναπτυσσόμενες χώρες. Ορισμένες προτεραιότητες πολιτικής, αν και δεν συνδέονται άμεσα με τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση, είναι εξαιρετικά σημαντικές για την υποστήριξη πιο βιώσιμων, εύρωστων και ανταποκρινόμενων στις μελλοντικές ανάγκες συστημάτων φορολογίας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την πράσινη φορολογία, τη φορολόγηση της ψηφιακής οικονομίας και τις πιθανές διεθνείς μεταρρυθμίσεις της φορολογίας εταιρειών. Οι χώρες θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να προχωρήσουν στη βιώσιμη μετατόπιση της φορολογίας, η οποία πρέπει να συμπεριληφθεί σε ευρύτερες δέσμες φορολογικών μεταρρυθμίσεων για να αποφευχθεί ο κίνδυνος αύξησης των συχνά ήδη μεγάλων κοινωνικών ανισοτήτων.

Απαιτείται επίσης να ληφθεί υπόψη η σύνδεση μεταξύ εμπορικών πολιτικών και προτεραιοτήτων εσόδων σε τρίτες χώρες και άλλους τομείς πολιτικής. Για παράδειγμα, οι αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να υποστηριχθούν στον εντοπισμό εναλλακτικών βιώσιμων φορολογικών εσόδων, για την αντιστάθμιση της μείωσης των τελωνειακών εσόδων, τα οποία ενδέχεται να προκύψουν λόγω της καλύτερης ενσωμάτωσής τους στην περιφερειακή και διεθνή οικονομία, συμπεριλαμβανομένων των αντίστοιχων μειώσεων δασμών. Η ΕΕ θα πρέπει να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες που επιθυμούν να μειώσουν τα εμπόδια για τις επιχειρήσεις, καθώς και τους δασμούς, μέσω του εντοπισμού εναλλακτικών βιώσιμων εσόδων και της βελτίωσης της διοικητικής διακυβέρνησης στον τομέα των τελωνείων και της φορολογίας. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει περιβαλλοντικούς φόρους, εκ των οποίων πολλοί είναι καταρχήν πιο δύσκολο να αποφευχθούν και οι οποίοι στοχεύουν στη στήριξη της αειφόρου ανάπτυξης. Η ΕΕ παρέχει ήδη υποστήριξη σε αυτούς τους τομείς και θα εξακολουθήσει να συμβάλει στις προσπάθειες των χωρών για ευθυγράμμιση του νομικού τους περιβάλλοντος με τους διεθνείς κανόνες όπου το ζητούν τρίτες χώρες και με τρόπο που ταιριάζει καλύτερα στις τρίτες χώρες.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την πρόταση για έναν νέο Μηχανισμό Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας<sup>27</sup>, ο οποίος προβλέπει ότι «*οι φόροι, οι δασμοί και οι επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από τις χώρες εταίρους μπορεί να είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση*».

Θα εφαρμοστεί μια ολιστική και διατομεακή προσέγγιση πολιτικής για την προώθηση των προαναφερθεισών δράσεων, σύμφωνα με την αρχή της συνοχής της αναπτυξιακής πολιτικής.

### **6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Η δίκαιη φορολόγηση και η χρηστή φορολογική διακυβέρνηση –εντός και εκτός ΕΕ– παραμένουν βασικοί στόχοι του έργου της Επιτροπής τα επόμενα έτη. Η παρούσα ανακοίνωση ανταποκρίνεται στα αιτήματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της κοινωνίας των πολιτών για αναθεώρηση των μέτρων της ΕΕ για τη διασφάλιση της ορθής χρηστής διακυβέρνησης, του θεμιτού ανταγωνισμού και της δημιουργίας ίσων όρων

<sup>27</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM%3A2018%3A460%3AFIN>

ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά και παγκοσμίως. Αναγνωρίζει επίσης τον σημαντικό ρόλο που πρέπει να διαδραματίσει η φορολογία στην υλοποίηση της ατζέντας του 2030 για την αειφόρο ανάπτυξη.

Τα μέτρα που προτείνονται στην παρούσα ανακοίνωση μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση του επιπέδου δίκαιης φορολόγησης εντός της ΕΕ και σε ένα δίκαιο φορολογικό περιβάλλον διεθνώς. Η Επιτροπή καλεί το Συμβούλιο να δώσει υψηλή πολιτική προτεραιότητα και να συμβάλει στην εφαρμογή τους.