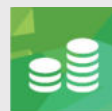


Ειδική έκθεση

## Ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ:

άρτιο σύστημα, αλλά η εφαρμογή του  
παρουσιάζει αδυναμίες



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

# Περιεχόμενα

	Σημείο
<b>Σύνοψη</b>	I-X
<b>Εισαγωγή</b>	01-13
<b>Δράση της ΕΕ</b>	05-09
<b>Οδηγία σχετικά με τη διοικητική συνεργασία</b>	10-13
<b>Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου</b>	14-21
<b>Επιτροπή</b>	17-18
<b>Κράτη μέλη</b>	19-21
<b>Παρατηρήσεις</b>	22-104
<b>Παρότι ορισμένες φορές βρίσκεται μπροστά από τις διεθνείς εξελίξεις, το νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ παρουσιάζει κενά</b>	22-44
Το νομοθετικό πλαίσιο είναι άρτιο, αν και μη ολοκληρωμένο	23-33
Η Επιτροπή παρακολουθεί το νομοθετικό πλαίσιο	34-38
Οι ευκαιρίες για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών δεν αξιοποιούνται πλήρως και η καθοδήγηση είναι ανεπαρκής	39-44
<b>Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε περιορισμένη μόνο χρήση των αυτόματα ανταλλασσόμενων πληροφοριών</b>	45-83
Υπάρχουν αδυναμίες σε σχέση με την έγκαιρη πραγματοποίηση, την ακρίβεια και την πληρότητα της ΑΕΟΙ	46-56
Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τεράστιο όγκο πληροφοριών, ενώ οι πληροφορίες, γενικά, δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς	57-71
Οι πληροφορίες στο ευρετήριο DAC3 της ΕΕ είναι στο μεγαλύτερο ποσοστό τους πλήρεις, αλλά χρησιμοποιούνται ελάχιστα από τα κράτη μέλη	72-78
Ελάχιστη χρήση πληροφοριών από τις εκθέσεις DAC4	79-83
<b>Οι ανταλλαγές κατόπιν αιτήματος, οι αυθόρμητες ανταλλαγές και οι ταυτόχρονοι έλεγχοι λειτουργούν σωστά</b>	84-95
Η ΕΟΙΡ και η ΣΕΟΙ λειτουργούν ικανοποιητικά, παρά τις καθυστερημένες απαντήσεις και την ελλιπή ανατροφοδότηση	84-91
Ταυτόχρονοι έλεγχοι: ένα αποτελεσματικό εργαλείο	92-95

**Οι αναγκαίες πληροφορίες για τη μέτρηση των επιδόσεων των ανταλλαγών είναι σε μεγάλο βαθμό μη διαθέσιμες** 96-104

Περιστασιακά έργα εκτίμησαν τις απώλειες λόγω φοροαποφυγής και φοροδιαφυγής, όμως δεν υπάρχει ένα κοινό ενωσιακό πλαίσιο παρακολούθησης των επιδόσεων 97-100

Δεν υπάρχουν επίσης αποτελεσματικά πλαίσια επιδόσεων στα κράτη μέλη 101-104

**Συμπεράσματα και συστάσεις** 105-120

## **Παραρτήματα**

**Παράρτημα I – Προσέγγιση του ελέγχου του ΕΕΣ σε επίπεδο Επιτροπής**

**Παράρτημα II – Προσέγγιση ελέγχου του ΕΕΣ στα κράτη μέλη**

**Παράρτημα III – Ιστορικό της DAC, με νομοθετικές τροποποιήσεις και ισχύοντες εκτελεστικούς κανονισμούς**

**Παράρτημα IV – Σύγκριση της DAC2 και του πλαισίου του ΟΟΣΑ**

**Παράρτημα V – Νομοθετική διαδικασία: διάρκεια και αλλαγές (DAC1 ως DAC4)**

**Παράρτημα VI – Fiscalis 2020**

## **Ακρωνύμια και συντομογραφίες**

## **Γλωσσάριο**

## **Απαντήσεις της Επιτροπής**

## **Κλιμάκιο ελέγχου**

## **Χρονογραμμή**

## Σύνοψη

**I** Στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να εξασφαλίσει δίκαιη και αποτελεσματική φορολόγηση σε όλη την ενιαία αγορά, με είσπραξη όλων των φόρων στον τόπο όπου οφείλονται. Η συντονισμένη φορολογική πολιτική της ΕΕ αυξάνει την ασφάλεια των φορολογουμένων και ενισχύει τις επενδύσεις και τον ανταγωνισμό.

**II** Από το 2011, το Συμβούλιο έχει συμφωνήσει στην εφαρμογή μιας σειράς νομοθετικών πρωτοβουλιών που δίνουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να κοινοποιούν φορολογικές πληροφορίες με ποικίλους τρόπους. Οι κανόνες που αφορούν την ανταλλαγή πληροφοριών και άλλες μορφές διοικητικής συνεργασίας επιτρέπουν στα κράτη μέλη να αποκτούν πρόσβαση στις πληροφορίες που χρειάζονται για να εξασφαλίσουν την είσπραξη των φόρων.

**III** Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την υποβολή νομοθετικών προτάσεων σχετικά με το σύστημα ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών και την παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη. Αν η ενωσιακή νομοθεσία δεν εφαρμόζεται δεόντως σε ένα κράτος μέλος, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει κατά του κράτους μέλους. Στις αρμοδιότητές της περιλαμβάνεται επίσης η παρακολούθηση του τρόπου εφαρμογής του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών και της αποτελεσματικότητάς του. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για την κοινοποίηση των σχετικών φορολογικών πληροφοριών και τη χρήση τους για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης.

**IV** Στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου, αξιολογήσαμε βασικές πτυχές που καθορίζουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ. Διενεργήσαμε αυτόν τον έλεγχο διότι το σύστημα για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών, που βρίσκεται σε ισχύ από το 2011, δεν έχει υποβληθεί σε έλεγχο. Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο μεταξύ 2014 και 2019. Αξιολογήσαμε το νομοθετικό πλαίσιο που πρότεινε και έθεσε σε ισχύ η Επιτροπή, και εξετάσαμε πόσο καλά παρακολουθούσε την εφαρμογή και τις επιδόσεις του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών. Πραγματοποιήσαμε επισκέψεις σε πέντε κράτη μέλη προκειμένου να αξιολογήσουμε πώς χρησιμοποιούν τις ανταλλασσόμενες πληροφορίες και πώς μετρούν την αποτελεσματικότητα του συστήματος.

**V** Το γενικό συμπέρασμά μας είναι ότι το σύστημα για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών είναι καλά εδραιωμένο, αλλά χρειάζονται βελτιώσεις σε σχέση με την

παρακολούθηση, τη διασφάλιση της ποιότητας των δεδομένων και τη χρήση των λαμβανόμενων πληροφοριών.

**VI** Το συμπέρασμά μας σχετικά με το έργο της Επιτροπής είναι ότι έχει δημιουργήσει ένα κατάλληλο πλαίσιο για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών, αλλά δεν παρέχει ενεργό καθοδήγηση και μετρά ανεπαρκώς τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο της χρήσης των ανταλλασσόμενων πληροφοριών. Το κύριο συμπέρασμά μας από τις επισκέψεις μας στα κράτη μέλη είναι ότι οι πληροφορίες που ανταλλάσσουν είναι περιορισμένης ποιότητας και δεν χρησιμοποιούνται ευρέως, και ότι τα κράτη ελάχιστα παρακολουθούν την αποτελεσματικότητα του συστήματος.

**VII** Παρότι η Επιτροπή έχει παράσχει ένα σαφές και διαφανές νομοθετικό πλαίσιο, ορισμένες μορφές εισοδήματος ενδέχεται να διαφεύγουν της φορολόγησης στο οικείο κράτος μέλος. Η παρακολούθηση της εφαρμογής του συστήματος στα κράτη μέλη από την Επιτροπή δεν είναι αρκετά εκτενής και δεν περιλαμβάνει επιτόπιες επισκέψεις στα κράτη μέλη ή την αποτελεσματικότητα των συστημάτων κυρώσεων. Η Επιτροπή παρείχε στα κράτη μέλη χρήσιμες κατευθυντήριες γραμμές στα αρχικά στάδια της ανταλλαγής πληροφοριών, αλλά, τον τελευταίο καιρό, δεν έχει εκδώσει περαιτέρω κατευθυντήριες γραμμές με σκοπό να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αναλύουν τις πληροφορίες που λαμβάνουν και να τις χρησιμοποιούν για την είσπραξη των σχετικών φόρων.

**VIII** Οι πληροφορίες που συλλέγονται από τα κράτη μέλη είναι ελλιπούς ποιότητας, πληρότητας και ακρίβειας. Τα περισσότερα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν ελέγχουν τις αναφέρουσες οντότητες για να εξασφαλίσουν την ποιότητα και την πληρότητα των δεδομένων πριν τα προωθήσουν σε άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, ελάχιστα μόνο κράτη μέλη υποβάλλουν όλες τις απαιτούμενες κατηγορίες πληροφοριών, με αποτέλεσμα ορισμένα εισοδήματα να διαφεύγουν τη φορολόγηση. Παρότι τα κράτη μέλη ταυτοποιούν τους ενδιαφερόμενους φορολογούμενους, οι αυτόματα ανταλλασσόμενες πληροφορίες δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς.

**IX** Δεν υπάρχει κοινό ενωσιακό πλαίσιο για την παρακολούθηση των επιδόσεων και των επιτευγμάτων του συστήματος, και οι επιμέρους εκτιμήσεις που διενεργούνται από ορισμένα κράτη μέλη υστερούν σε σαφήνεια και διαφάνεια.

**X** Διατυπώνουμε σειρά συστάσεων που σκοπό έχουν να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών. Οι παρακάτω συστάσεις απευθύνονται στα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε (Κύπρος, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πολωνία και Ισπανία), αλλά μπορούν επίσης να έχουν εφαρμογή και σε άλλα.

- α) Η Επιτροπή πρέπει:
- να λάβει άμεσα και αποτελεσματικά μέτρα για να αντιμετωπίσει την έλλειψη ποιότητας των δεδομένων που αποστέλλουν τα κράτη μέλη·
  - να υποβάλει νομοθετικές προτάσεις για να εξασφαλίσει την ανταλλαγή όλων των σχετικών πληροφοριών εισοδήματος·
  - να επεκτείνει τις δραστηριότητες παρακολούθησής της και να ενισχύσει την καθοδήγησή της προς τα κράτη μέλη.
- β) Τα κράτη μέλη πρέπει:
- να μεριμνούν ώστε οι πληροφορίες που ανταλλάσσουν να είναι ολοκληρωμένες και επαρκούς ποιότητας·
  - να καθιερώσουν συστηματικές διαδικασίες για την ανάλυση κινδύνου των εισερχόμενων πληροφοριών και να τις χρησιμοποιούν όσο το δυνατόν εκτενέστερα.
- γ) Η Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει, μαζί με τα κράτη μέλη, ένα αξιόπιστο κοινό πλαίσιο για τη μέτρηση των οφελών του συστήματος ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών.

# Εισαγωγή

**01** Στις μέρες μας, που είναι δυνατή η αποστολή χρημάτων σε όλον τον κόσμο με το πάτημα ενός κουμπιού, ορισμένοι φορολογούμενοι μπαίνουν στον πειρασμό να διατηρούν επενδύσεις κρυμμένες σε υπεράκτιους λογαριασμούς. Έως και σχετικά πρόσφατα, πολλές χώρες και άλλα εδάφη λειτουργούσαν ανοιχτά ως φορολογικοί παράδεισοι, καθώς ανέχονταν μυστικούς τραπεζικούς λογαριασμούς και εταιρείες-βιτρίνες, και αρνούσαν να κοινοποιήσουν πληροφορίες σε άλλες κυβερνήσεις<sup>1</sup>.

**02** Στην ενιαία αγορά, οι εταιρείες που παράγουν κέρδη πρέπει να καταβάλλουν φόρο εκεί όπου κερδίζονται τα χρήματα. Ωστόσο, οι εταιρίες χρησιμοποιούν επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό για να εκμεταλλεύονται τις διαφορές στους φορολογικούς κανόνες των διαφόρων κρατών μελών και να καταβάλλουν όσο το δυνατόν λιγότερο φόρο επί των κερδών τους.

**03** Η κλίμακα των φορολογικών εσόδων που χάνονται στην ΕΕ μόνο από εταιρική φοροαποφυγή εκτιμάται ότι κυμαίνεται μεταξύ 50 και 70 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως<sup>2</sup>. Ο αριθμός αυτός αυξάνεται σε σχεδόν 190 δισεκατομμύρια ευρώ (περίπου 1,7 % του ΑΕΠ της ΕΕ κατά τη σύνταξη της μελέτης), εάν συμπεριληφθούν άλλοι παράγοντες, όπως οι ειδικές φορολογικές ρυθμίσεις και η αναποτελεσματική είσπραξη φόρων.

**04** Προκειμένου να ικανοποιήσει τις απαιτήσεις για κοινωνική δικαιοσύνη και οικονομική ανάπτυξη, η Επιτροπή εργάζεται από κοινού με τα κράτη μέλη για να αυξήσει τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την αποτελεσματικότητα των φορολογικών συστημάτων συνολικά. Αυτό συμβαδίζει με την έννοια της φορολογικής δικαιοσύνης: οι φορολογούμενοι που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη – τόσο πολυεθνικές εταιρείες (ΠΕΕ) όσο και ιδιώτες– δεν θα πρέπει να απολαμβάνουν φορολογικό πλεονέκτημα λόγω περιορισμένης επικοινωνίας μεταξύ των φορολογικών αρχών. Συγχρόνως, αν οι φόροι καταβάλλονται σωστά και στη σωστή χώρα εξαρχής, οι μεταγενέστερες διορθώσεις καθίστανται περιττές και η φορολογική ασφάλεια βελτιώνεται στην ΕΕ.

---

<sup>1</sup> Κατάλογος μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας.

<sup>2</sup> Dover et al: «Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union», μέρος I μιας μελέτης της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Κοινοβουλευτικής Έρευνας, Σεπτέμβριος 2015 (PE 558.773).

## Δράση της ΕΕ

**05** Το 1998, το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων ενέκρινε έναν ενωσιακό κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων<sup>3</sup>. Αναγνωρίζοντας «τις θετικές επιπτώσεις του θεμιτού ανταγωνισμού», το Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη μέλη να συνεργαστούν πλήρως για την πρόληψη της φοροαποφυγής<sup>4</sup> και της φοροδιαφυγής<sup>5</sup>, ιδίως μέσω της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών<sup>6</sup>.

**06** Αν και η είσπραξη φόρων είναι αρμοδιότητα των κρατών μελών, η φορολογική απάτη και η φοροαποφυγή αντιμετωπίζονται επίσης σε επίπεδο ΕΕ. Τα κράτη μέλη έχουν συμφωνήσει ότι είναι απαραίτητο να βελτιωθεί και να αναπτυχθεί η ενδεδειγμένη διοικητική συνεργασία μεταξύ των φορολογικών αρχών τους, με χρήση του διασυνοριακού πλαισίου και των μέσων που προτείνονται από την ΕΕ.

**07** Προκειμένου να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να προστατευτούν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, η Επιτροπή ενθαρρύνει και διευκολύνει τη συνεργασία των κρατών μελών μέσω της Γενικής Διεύθυνσης Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης (ΓΔ TAXUD). Σύμφωνα με τη δήλωση αποστολής της όσον αφορά την ανάπτυξη και την παρακολούθηση της εφαρμογής της φορολογικής πολιτικής στην ΕΕ προς όφελος των πολιτών<sup>7</sup>, των επιχειρήσεων και των

---

<sup>3</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου ECOFIN της 1ης Δεκεμβρίου 1997 σχετικά με τη φορολογική πολιτική (ΕΕ C 2/01, 6.1.1998).

<sup>4</sup> Νόμιμη ρύθμιση για την παράκαμψη μιας υποχρέωσης καταβολής φόρου, γενικά με την εφαρμογή μιας σειράς τεχνητών οικονομικών ρυθμίσεων, των οποίων κύριος ή αποκλειστικός σκοπός είναι να μειώσουν μια φορολογική οφειλή.

<sup>5</sup> Χρήση παράνομων μέσων για την αποφυγή της καταβολής φόρων, συνήθως με ψευδή δήλωση εισοδήματος στις φορολογικές αρχές. Συχνά αλληλοεπικαλύπτεται με την έννοια της φορολογικής απάτης.

<sup>6</sup> Ο όρος «ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών» αναφέρεται στις πληροφορίες που ανταλλάσσουν τα κράτη μέλη μεταξύ τους για φορολογικούς σκοπούς.

<sup>7</sup> DG TAXUD's mission statement and strategic goals (Δήλωση αποστολής και στρατηγικοί στόχοι της ΓΔ TAXUD).



κρατών μελών, και όσον αφορά την παροχή συνδρομής στα κράτη μέλη για να καταπολεμήσουν την απάτη και τη φοροδιαφυγή, η ΓΔ TAXUD:

- καταρτίζει νομοθετικές προτάσεις για τη θέσπιση και βελτίωση της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και παρακολουθεί την εφαρμογή της νομοθεσίας στα κράτη μέλη·
- παρέχει μηχανισμούς, συστήματα και ηλεκτρονικές διεπαφές για τον συντονισμό της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών·
- εποπτεύει ένα κεντρικό ευρετήριο για την ανταλλαγή πληροφοριών που αφορούν εκ των προτέρων διασυννοριακές φορολογικές αποφάσεις και συμφωνίες τιμολόγησης·
- διαχειρίζεται το πρόγραμμα Fiscalis 2020 για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και γνώσεων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής (βλέπε [παράρτημα VI](#)).

**08** Οι εθνικές κυβερνήσεις των κρατών μελών της ΕΕ είναι γενικά ελεύθερες να σχεδιάζουν τους δικούς τους φορολογικούς νόμους και συστήματα, ενώ η λήψη αποφάσεων σε αυτόν τον ευαίσθητο τομέα πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ απαιτεί τη συμφωνία όλων των κρατών μελών. Ωστόσο, όλες οι εθνικές νομοθεσίες πρέπει να τηρούν ορισμένες θεμελιώδεις αρχές, όπως η μη διάκριση και η ελεύθερη κυκλοφορία στην εσωτερική αγορά. Οι φορολογικοί νόμοι μιας χώρας δεν θα πρέπει να επιτρέπουν σε άτομα να φοροδιαφεύγουν σε άλλη χώρα.

**09** Τα κράτη μέλη με τη σειρά τους πρέπει:

- να εφαρμόζουν τα φορολογικά συστήματα·
- να συλλέγουν και να υποβάλλουν τις σχετικές με τους φόρους απαιτούμενες πληροφορίες·
- να ανταλλάσσουν βέλτιστες πρακτικές· και
- να εξασφαλίζουν την ύπαρξη θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά.

## Οδηγία σχετικά με τη διοικητική συνεργασία

**10** Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες ενέκριναν για πρώτη φορά το 1977 μια οδηγία για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας<sup>8</sup>. Αυτή αντικαταστάθηκε από την ισχύουσα οδηγία της ΕΕ σχετικά με τη διοικητική συνεργασία (DAC)<sup>9</sup> (βλέπε [παράρτημα III](#)), η οποία τέθηκε σε εφαρμογή την 1η Ιανουαρίου 2013 (βλέπε [πλαίσιο 1](#)).

### Πλαίσιο 1

#### Διοικητική συνεργασία

Ένα κράτος μέλος δεν είναι σε θέση να διαχειρίζεται το δικό του σύστημα εσωτερικής φορολογίας, ειδικότερα όσον αφορά στην άμεση φορολογία, χωρίς πληροφορίες από άλλα κράτη μέλη. Προκειμένου να ξεπεραστούν οι αρνητικές επιπτώσεις αυτού του φαινομένου, είναι απαραίτητο να υπάρχει διοικητική συνεργασία μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών.

Η DAC ορίζει τους κανόνες και τις διαδικασίες βάσει των οποίων τα κράτη μέλη συνεργάζονται μεταξύ τους με στόχο την ανταλλαγή πληροφοριών που, κατά πάσα πιθανότητα, έχουν σημασία για τη διοίκηση και την επιβολή της εγχώριας νομοθεσίας των κρατών μελών.

**11** Η οδηγία επιδιώκει τρεις συγκεκριμένους στόχους:

- να βελτιώσει την ικανότητα των κρατών μελών να προλαμβάνουν τη διασυννοριακή φορολογική απάτη, φοροδιαφυγή και φοροαποφυγή· και
- να μειώσει το πεδίο εφαρμογής των κινήτρων και των πλεονεκτημάτων που οδηγούν σε επιζήμιο φορολογικό ανταγωνισμό (βλέπε [πλαίσιο 2](#)), συμπεριλαμβανομένης της αντιμετώπισης της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, με μέτρα διαφάνειας που αφορούν τις

<sup>8</sup> Οδηγία 77/799/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1977, περί της αμοιβαίας συνδρομής των αρμοδίων αρχών των κρατών μελών στον τομέα των αμέσων φόρων.

<sup>9</sup> Οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας και με την κατάργηση της οδηγίας 77/799/ΕΟΚ.

φορολογικές αποφάσεις/εκ των προτέρων συμφωνίες τιμολόγησης, και τις εκθέσεις ανά χώρα των πολυεθνικών επιχειρήσεων· και

- ο να προωθήσει την αυθόρμητη φορολογική συμμόρφωση, καθιστώντας ευκολότερο τον εντοπισμό των διασυννοριακών εισοδημάτων και περιουσιακών στοιχείων.

## Πλαίσιο 2

### Επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός

Ως **επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός** ορίζεται η φορολογική πολιτική που εφαρμόζεται από μια χώρα η οποία προσφέρει ευρύ φάσμα φορολογικών κινήτρων και πλεονεκτημάτων για να προσελκύσει κινητούς παράγοντες (επενδύσεις) στην εν λόγω χώρα. Η περιορισμένη διαφάνεια και η απουσία αποτελεσματικής ανταλλαγής πληροφοριών με άλλες χώρες συμβάλλουν σε αυτές τις επιβλαβείς επιδράσεις.

**12** Η DAC ήταν μια απάντηση στην αυξανόμενη κινητικότητα των φορολογουμένων και του κεφαλαίου, και στη διεθνοποίηση των χρηματοοικονομικών μέσων. Αυτές οι εξελίξεις είχαν προκαλέσει έκρηξη στον αριθμό των διασυννοριακών συναλλαγών, δυσχεραίνοντας τη σωστή εκτίμηση των οφειλόμενων φόρων από τα κράτη μέλη και ενθαρρύνοντας τη φορολογική απάτη. Σε αυτό το πλαίσιο, υπήρχε επείγουσα ανάγκη για ενισχυμένη φορολογική συνεργασία.

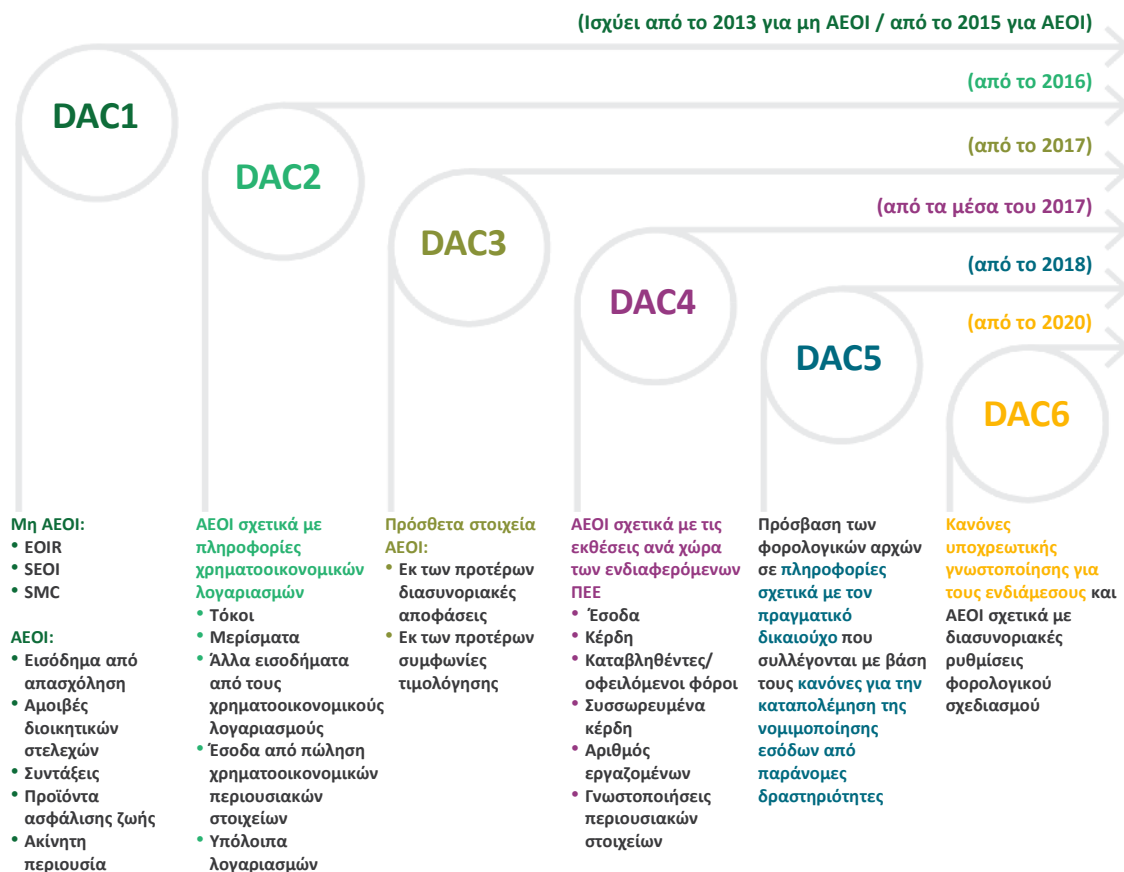
**13** Η DAC θεσπίζει τρεις βασικές μορφές ανταλλαγής πληροφοριών στην ΕΕ. Η εξέλιξή τους με την πάροδο του χρόνου παρουσιάζεται στο **γράφημα 1**:

- ο αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών (ΑΕΟΙ), που αναφέρεται στην υποχρεωτική ανταλλαγή προκαθορισμένων φορολογικών δεδομένων και δεδομένων χρηματοοικονομικών λογαριασμών, με χρήση προκαθορισμένων μορφοτύπων και σε προκαθορισμένα χρονικά διαστήματα·
- ο ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αιτήματος (EOIR), υπό τη μορφή αιτημάτων για πληροφορίες που αφορούν έναν ή περισσότερους φορολογούμενους·
- ο αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών (SEOI) – η μη ζητηθείσα διαβίβαση οποιωνδήποτε πληροφοριών κρίνει μια χώρα ότι έχουν ενδιαφέρον για μια άλλη.

Η DAC προβλέπει επίσης και άλλες μορφές διοικητικής συνεργασίας. Από αυτές, η παρούσα έκθεση εστιάζει κυρίως στους ταυτόχρονους ελέγχους συγκεκριμένων

φορολογουμένων, σε δύο ή περισσότερα κράτη μέλη, με σκοπό την ανταλλαγή των πληροφοριών που συγκεντρώνονται από αυτούς.

## Γράφημα 1 - Βαθμιαία αυστηροποίηση των κανόνων της DAC



Πηγή: ΕΕΣ.

## Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

**14** Στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου, αξιολογήσαμε τις ρυθμίσεις για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ, οι οποίες καθορίζουν την αποτελεσματικότητα, καθώς και τα άλλα εργαλεία διοικητικής συνεργασίας. Εστίασαμε στην εφαρμογή των διαφόρων τροποποιήσεων της DAC (DAC1 ως DAC5) κατά την περίοδο 2014 ως 2019 (η DAC6 τέθηκε σε εφαρμογή μόλις τον Ιούνιο του 2020).

**15** Διενεργήσαμε αυτόν τον έλεγχο διότι το σύστημα για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών, που βρίσκεται σε ισχύ από το 2011, δεν έχει υποβληθεί σε έλεγχο. Σε αυτόν τον έλεγχο, ασχολούμαστε με τα ζητήματα του συστήματος και διατυπώνουμε συστάσεις για βελτιώσεις σχετικά με τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την παρακολούθηση του συστήματος, καθώς και με τη χρήση των πληροφοριών από τα κράτη μέλη, ειδικότερα:

- τον βαθμό στον οποίον η ανταλλαγή πληροφοριών συμβάλλει στη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για δικαιότερη φορολογία·
- την αποτελεσματικότητα των πρακτικών ρυθμίσεων και των κατευθυντήριων γραμμών που έχει παράσχει η Επιτροπή στα κράτη μέλη για την εφαρμογή της οδηγίας DAC·
- την παρακολούθηση του συστήματος από την Επιτροπή·
- την επάρκεια των πόρων και της καθοδήγησης για τη δέουσα εφαρμογή του συστήματος·
- την αποτελεσματική χρήση των λαμβανόμενων πληροφοριών·
- την αποτελεσματικότητα των ρυθμίσεων συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ κρατών μελών και χωρών εκτός ΕΕ· και
- την αποτελεσματικότητα των ρυθμιστικών και ελεγκτικών μέτρων και της διάθεσης των πόρων.

**16** Ελέγξαμε τη δραστηριότητα της Επιτροπής και πέντε κρατών μελών (Κύπρος, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πολωνία και Ισπανία), τα οποία επιλέξαμε βάσει ποσοτικών και

ποιοτικών κριτηρίων κινδύνου που σχετίζονται με την ανταλλαγή πληροφοριών [παράρτημα II](#)).

## Επιτροπή

**17** Όσον αφορά την Επιτροπή, επανεξετάσαμε τους κανόνες σχετικά με την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών δυνάμει των DAC1 ως DAC5 και εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η ΓΔ TAXUD παρακολουθούσε την εφαρμογή τους. Εξετάσαμε ειδικότερα:

- ο τη σχετική νομοθεσία, εάν η Επιτροπή επαλήθευε τον τρόπο εφαρμογής των ενωσιακών κανόνων από τα κράτη μέλη μέσω του εθνικού δικαίου, και εάν λάμβανε τα απαραίτητα μέτρα για να αντιμετωπίσει οποιεσδήποτε καθυστερήσεις στην εφαρμογή·
- ο την ύπαρξη κατευθυντήριων γραμμών και πληροφοριών σχετικά με την εφαρμογή της DAC, την ποιότητά τους, και πώς η Επιτροπή κοινοποιούσε αυτές τις πληροφορίες στα κράτη μέλη·
- ο τις επιδόσεις των προγραμμάτων και των μέτρων που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για να βοηθούν τα κράτη μέλη στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών και ιδεών για τη βελτίωση του συστήματος·
- ο εάν η Επιτροπή είχε θέσει σε ισχύ ένα κοινό ενωσιακό πλαίσιο για την παρακολούθηση των επιδόσεων του συστήματος, ώστε να εξασφαλίσει ότι το σύστημα αποδίδει τα σκοπούμενα αποτελέσματα·

**18** Η προσέγγιση και η μεθοδολογία του ελέγχου που χρησιμοποιήσαμε για τη διενέργεια αυτού του ελέγχου σε επίπεδο Επιτροπής παρουσιάζονται στο [παράρτημα I](#).

## Κράτη μέλη

**19** Η DAC απαιτεί από τα κράτη μέλη να συνεργάζονται για την ανταλλαγή όλων των σχετικών φορολογικών πληροφοριών. Αξιολογήσαμε τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη:

- ο εξασφάλιζαν ότι τα δεδομένα που αντάλλασσαν ήταν ακριβή, πλήρη και αποστέλλονταν εντός των προθεσμιών·

- χρησιμοποιούσαν τις πληροφορίες που λάμβαναν, και πώς αυτές μπορούσαν να βελτιωθούν·
- χρησιμοποιούσαν τις άλλες μορφές διοικητικής συνεργασίας που προβλέπονται από την DAC·
- μετρούσαν την αποτελεσματικότητα του συστήματος και χρησιμοποιούσαν τα αποτελέσματα των μετρήσεών τους για την αντιμετώπιση των κινδύνων και τη διάθεση πόρων.

**20** Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, χρησιμοποιήσαμε δειγματοληψία βάσει κινδύνου για να επιλέξουμε αυτόματες και μη αυτόματες ανταλλαγές πληροφοριών (ΑΕΟΙ, ΕΟΙΡ και ΣΕΟΙ) και ταυτόχρονους ελέγχους για τον έλεγχό μας. Η προσέγγιση του ελέγχου που χρησιμοποιήσαμε για τον έλεγχο των κρατών μελών παρουσιάζεται στο [παράρτημα II](#).

**21** Τόσο οι ανταλλασσόμενες πληροφορίες μεταξύ των κρατών μελών όσο και τα υποκείμενα συστήματα είναι άκρως εμπιστευτικά. Ως εκ τούτου, η παρούσα έκθεση δεν δίνει συγκεκριμένες λεπτομέρειες για τα κράτη μέλη, εκτός εάν είναι ήδη διαθέσιμες στο κοινό.

## Παρατηρήσεις

### Παρότι ορισμένες φορές βρίσκεται μπροστά από τις διεθνείς εξελίξεις, το νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ παρουσιάζει κενά

**22** Η νομοθεσία στον τομέα της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών πρέπει να εξασφαλίζει ότι όλα τα εισοδήματα που υπόκεινται στις διατάξεις της φορολογούνται πλήρως και στο σωστό κράτος μέλος. Η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας, και να παρέχει κατευθυντήριες γραμμές για την ενιαία εφαρμογή της σε όλη την ΕΕ. Αξιολογήσαμε τη νομοθετική διαδικασία που έθεσε σε ισχύ η Επιτροπή για την αρχική πρόταση της DAC και τις μεταγενέστερες τροποποιήσεις. Επίσης, εξετάσαμε με ποιον τρόπο η Επιτροπή παρακολουθεί την εφαρμογή της DAC στα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένης της κοινοποίησης κατευθυντήριων γραμμών για αυτόν τον σκοπό.

### Το νομοθετικό πλαίσιο είναι άρτιο, αν και μη ολοκληρωμένο

#### Η ΕΕ ορισμένες φορές βρίσκεται μπροστά από τις διεθνείς εξελίξεις

**23** Το 2013, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) ενέκρινε σχέδιο δράσης για να αντιμετωπίσει τη στρατηγική φοροαποφυγής της μετατόπισης των κερδών<sup>10</sup>. Το 2015, εξέδωσε έκθεση σχετικά με διάφορες πτυχές του σχεδίου δράσης, όπως οι αυθόρμητες ανταλλαγές εκ των προτέρων διασυνοριακών αποφάσεων και συμφωνιών τιμολόγησης<sup>11</sup>, και η υποβολή εκθέσεων ανά χώρα<sup>12</sup>.

**24** Πολλές χώρες έχουν συμφωνήσει στην άρση του τραπεζικού απορρήτου για φορολογικούς σκοπούς, στην κοινοποίηση φορολογικών πληροφοριών σε άλλες κυβερνήσεις και στην άρση του απορρήτου σε σχέση με τους δικαιούχους, τις τραπεζικές ρυθμίσεις και τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές νομικών οντοτήτων. Σημείο εκκίνησης ήταν το παγκόσμιο πρότυπο EOIR το οποίο αναπτύχθηκε από τον ΟΟΣΑ, που πρώτος προέβλεψε διεθνή ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ δύο χωρών

<sup>10</sup> Tax base erosion and profit shifting (BEPS) actions (Διάβρωση της φορολογικής βάσης και μετατόπιση των κερδών).

<sup>11</sup> ΟΟΣΑ/G20: «Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance», Action 5 – 2015 Final Report.

<sup>12</sup> ΟΟΣΑ/G20: «Transfer Pricing Documentation and Country-by Country Reporting», Action 13 – 2015 Final Report.



κατόπιν αιτήματος μιας φορολογικής αρχής, με προσθήκη μιας νέας απαίτησης για λήψη και ανταλλαγή πληροφοριών ακόμα και αν τηρούνται από τράπεζα.

**25** Η τεχνολογική πρόοδος έχει επίσης οδηγήσει στη διαδεδομένη αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών, που συμπληρώνει την EOIR. Μετά την πρώτη εμπειρία από την οδηγία της ΕΕ για τις αποταμιεύσεις, το φόρουμ διεθνούς οικονομικής συνεργασίας της G20 ενέκρινε το 2014 πρόταση για ένα παγκόσμιο πρότυπο ΑΕΟΙ, το οποίο ο ΟΟΣΑ δημοσίευσε το ίδιο έτος ως το νέο Κοινό Πρότυπο Αναφοράς (ΚΠΑ)<sup>13</sup>. Αυτό προσδιορίζει ποιες πληροφορίες πρέπει να ανταλλάσσονται και καθορίζει τους κανόνες λειτουργίας. Ως τα τέλη του 2019, περισσότερες από 100 χώρες είχαν δεσμευτεί να χρησιμοποιούν τις αυτόματες ανταλλαγές πληροφοριών επί χρηματοοικονομικών λογαριασμών στο πλαίσιο του ΚΠΑ<sup>14</sup>.

**26** Η ΕΕ βρίσκεται στην πρώτη γραμμή των διεθνών εξελίξεων στον συγκεκριμένο τομέα, ορισμένες φορές μάλιστα προηγείται ακόμα και του ΟΟΣΑ (βλέπε [πίνακα 1](#)). Εφαρμόζει άμεσα κοινές πρακτικές και έχει δημιουργήσει ένα εναρμονισμένο πλαίσιο που λαμβάνει υπόψη του διεθνείς δείκτες αναφοράς<sup>15</sup>. Η DAC συνάδει με τις διατάξεις του ΟΟΣΑ<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> ΟΟΣΑ, «Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters», δεύτερη έκδοση, 2017.

<sup>14</sup> OECD Common Reporting Standard (Κοινό Πρότυπο Αναφοράς ΟΟΣΑ).

<sup>15</sup> Συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 26, παράγραφοι 1 και 3, του υποδείγματος σύμβασης για τη φορολογία του ΟΟΣΑ (σχετικά με τη συνάφεια και τα χρονικά όρια), της σύμβασης σχετικά με την αμοιβαία διοικητική συνδρομή σε φορολογικά θέματα του ΟΟΣΑ και του Συμβουλίου της Ευρώπης, και του υποδείγματος συμφωνίας ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών του ΟΟΣΑ.

<sup>16</sup> «Evaluation of Council Directive 2011/16/EU» (Αξιολόγηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου).

## Πίνακας 1 - Η ΕΕ συμβαδίζει με τα διεθνή πρότυπα ανταλλαγής πληροφοριών

Είδος ανταλλαγής	Ημερομηνία προτύπου ΟΟΣΑ	DAC	Ημερομηνία δημοσίευσης DAC	Σχόλια
ΑΕΟΙ (εισόδημα)	ά.α.	1	15.2.2011	Δεν υπάρχει πλαίσιο ΟΟΣΑ
ΑΕΟΙ (χρηματοοικονομικοί λογαριασμοί)	15.7.2014	2	16.12.2014	Ομοιάζουν σε μεγάλο βαθμό
ΑΕΟΙ (εκ των προτέρων διασυννοριακές αποφάσεις και εκ των προτέρων συμφωνίες τιμολόγησης)	5.10.2015	3	18.12.2015	Αυτόματη πρόσβαση εντός της ΕΕ
ΑΕΟΙ (υποβολή εκθέσεων ανά χώρα)	5.10.2015	4	30.6.2016	Ουσιαστικά όμοια
ΣΕΟΙ	25.1.1988	1	Διάφορες <sup>17</sup>	
ΕΟΙΡ	27.5.2010 <sup>18</sup>	1	15.2.2011	

Πηγή: ΕΕΣ.

### Το νομοθετικό πλαίσιο είναι διαφανές και λογικό, αλλά ελλιπές

**27** Εξετάσαμε το νομοθετικό πλαίσιο για το σύστημα ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών και εντοπίσαμε κενά.

**28** Το γενικό νομοθετικό πλαίσιο βασίζεται σε μια σαφή οριοθέτηση καθηκόντων και αρμοδιοτήτων και έχει σαφώς καθορισμένους στόχους (βλέπε [γράφημα 2](#) και [παράρτημα V](#)). Οι κανόνες της ΕΕ είναι εκτελεστοί μέσω της Επιτροπής και του Δικαστηρίου της ΕΕ.

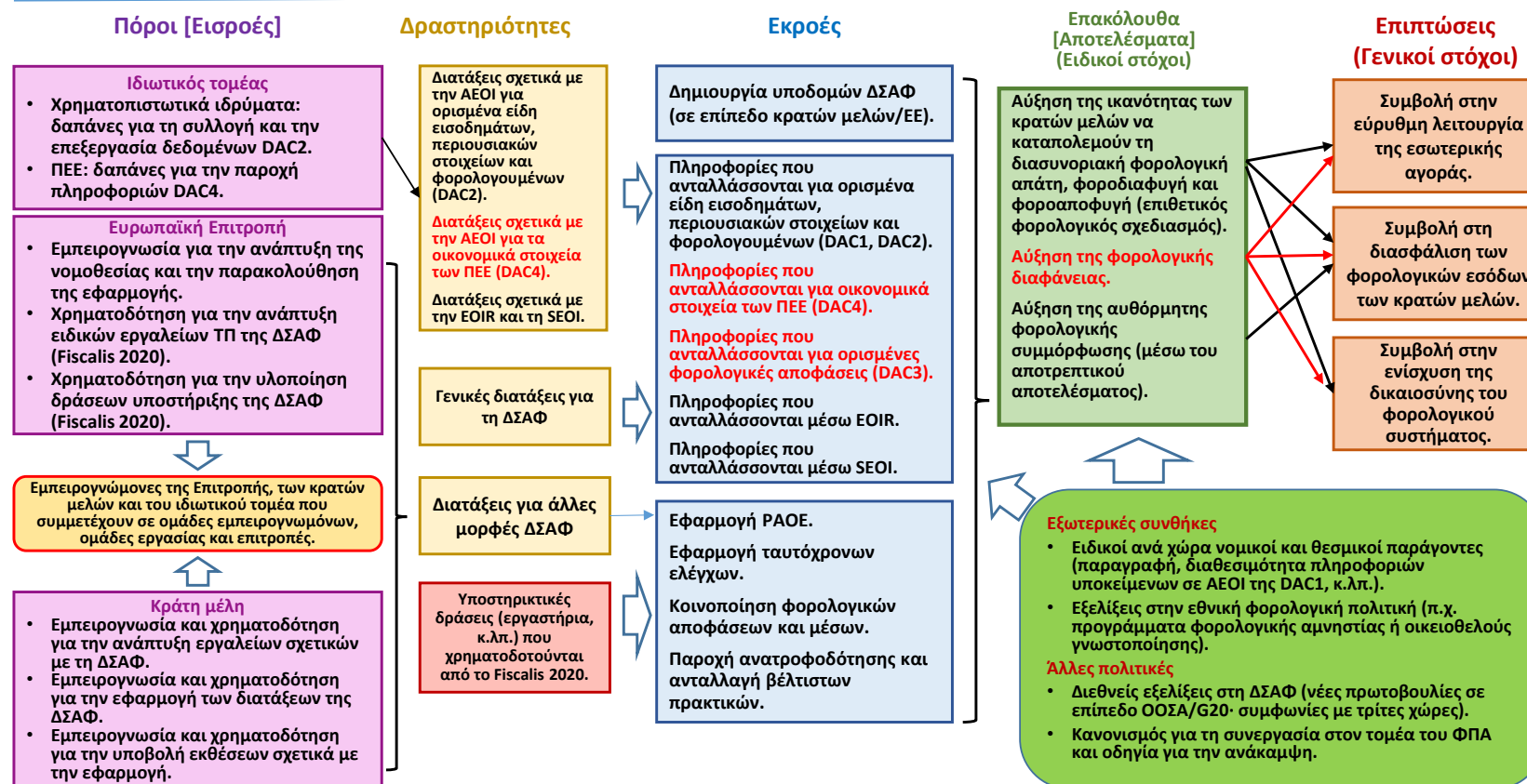
<sup>17</sup> Οδηγία 77/799/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την αμοιβαία συνδρομή, όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε τελευταία το 2001 από την οδηγία για τις αποταμιεύσεις (2003/48/ΕΚ).

<sup>18</sup> «OECD/Council of Europe Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters» και πρωτόκολλο τροποποίησης.

## Γράφημα 2 - Λογική παρέμβασης για την ΑΕΟΙ στην ΕΕ

### Ανάγκες/Προκλήσεις που αντιμετωπίστηκαν:

- Αναντιστοιχία μεταξύ αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης και εθνικών προσεγγίσεων στον προσδιορισμό των φόρων, που οδηγεί σε απώλειες φόρων για τα κράτη μέλη και σε δυσaréσκεια προς τα φορολογικά συστήματα.
- Περιορισμένη διαφάνεια στις φορολογικές αποφάσεις με διασυννοριακό στοιχείο, που συνεπάγεται κίνδυνο στρεβλώσεων στις χρηματοοικονομικές ροές και/ή αλλοιώσεις στους ίσους όρους ανταγωνισμού.
- Πιθανές διαφορές στις διμερείς/πολυμερείς συμφωνίες που συνάπτουν τα κράτη μέλη, με κίνδυνο κατακερματισμού της αγοράς και αύξησης των διοικητικών επιβαρύνσεων.



Πηγή: SWD(2019) 327, σ. 13.

**29** Στην αξιολόγηση της DAC του 2019<sup>19</sup>, η Επιτροπή δεν εντόπισε σημαντικά προβλήματα στη νομοθεσία. Ωστόσο, η αξιολόγηση δεν αναφέρθηκε σε ορισμένα νομοθετικά κενά που περιγράφονται στα σημεία που ακολουθούν.

**30** Τα κρυπτονομίσματα εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της ανταλλαγής πληροφοριών<sup>20</sup>. Αν ένας φορολογούμενος διατηρεί χρήματα σε ηλεκτρονικά κρυπτονομίσματα, η πλατφόρμα ή ο άλλος ηλεκτρονικός πάροχος που παρέχει υπηρεσίες χαρτοφυλακίου για τέτοιους πελάτες δεν υποχρεούται να δηλώσει στις φορολογικές αρχές οποιαδήποτε ποσά ή κέρδη αποκτώνται. Συνεπώς, τα χρήματα που διατηρούνται σε τέτοια ηλεκτρονικά μέσα παραμένουν σε μεγάλο βαθμό αφορολόγητα.

**31** Το εισόδημα από μερίσματα που δεν προκύπτουν από λογαριασμό θεματοφυλακής (π.χ. μερίσματα που καταβάλλονται μέσω τρεχούμενου λογαριασμού που δεν είναι λογαριασμός θεματοφυλακής από εταιρεία που εδρεύει σε ένα κράτος μέλος σε μέτοχό της που κατοικεί σε άλλο κράτος μέλος) δεν αποτελεί χωριστή κατηγορία εισοδήματος ΑΕΟΙ δυνάμει της DAC1. Ως εκ τούτου, αν το κράτος μέλος όπου εδρεύει η εταιρεία δεν ανταλλάσσει αυτές τις πληροφορίες με το κράτος μέλος κατοικίας του φορολογούμενου, αυτά τα ποσά μπορεί να παραμένουν αφορολόγητα.

**32** Δεν είναι υποχρεωτικό για τα κράτη μέλη να αναφέρουν όλες τις κατηγορίες εισοδημάτων DAC1, αλλά μόνο τα δεδομένα που είναι άμεσα διαθέσιμα. Κατά συνέπεια, υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ του αριθμού των κατηγοριών πληροφοριών που αναφέρονται από κάθε κράτος μέλος (βλέπε σημείο 48), που έχουν ως αποτέλεσμα τη μη φορολόγηση εισοδημάτων στο κράτος μέλος κατοικίας του φορολογούμενου. Σε νομοθετική πρόταση του Ιουλίου 2020<sup>21</sup>, η Επιτροπή πρότεινε τροποποίηση, με σκοπό την αύξηση της εναρμόνισης, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα είναι υποχρεωμένα να ανταλλάσσουν όλες τις πληροφορίες που είναι διαθέσιμες, αλλά σε τουλάχιστον δύο κατηγορίες εισοδήματος για τις φορολογικές

---

<sup>19</sup> «Evaluation of Council Directive 2011/16/EU» (Αξιολόγηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου).

<sup>20</sup> Σύμφωνα με μια μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η συνολική κεφαλαιοποίηση της αγοράς των 100 μεγαλύτερων κρυπτονομισμάτων αναφέρεται ότι υπερέβαινε το ισοδύναμο ποσό των 330 δισεκατομμυρίων ευρώ παγκοσμίως ως τις αρχές του 2018.

<sup>21</sup> Πρόταση της Επιτροπής για τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ (DAC), COM(2020) 314 final.

περιόδους ως το 2024 και σε τουλάχιστον τέσσερις κατηγορίες για τις φορολογικές περιόδους από το 2024 και μετά.

**33** Οι εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις εξαιρούνται από την ανταλλαγή πληροφοριών, αν εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα (βλέπε σημείο **73**) Ένα φυσικό πρόσωπο με μεγάλη περιουσία (HNWI) που είναι αποδέκτης μιας τέτοιας απόφασης από κράτος μέλος με ευνοϊκούς φορολογικούς συντελεστές θα αποφύγει να καταβάλει ένα δίκαιο ποσό σε φόρο στο κράτος μέλος κατοικίας του.

## Η Επιτροπή παρακολουθεί το νομοθετικό πλαίσιο

### Η Επιτροπή παρακολουθεί επαρκώς τη μεταφορά της DAC στην εθνική νομοθεσία

**34** Κατά την παρακολούθηση της μεταφοράς της DAC από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη όλες τις τροποποιήσεις της οδηγίας, καθώς και τους εκτελεστικούς κανονισμούς και άλλες μεταγενέστερες νομοθετικές πράξεις. Τα κράτη μέλη πρέπει να μεταφέρουν τις οδηγίες της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο. Όταν προκύπτουν καθυστερήσεις στη μεταφορά της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο, η Επιτροπή κινεί διαδικασίες επί παραβάσει κατά επιμέρους κρατών μελών για αυτές τις καθυστερήσεις. Μέχρι σήμερα έχουν κινηθεί 62 τέτοιες διαδικασίες, και δύο διαδικασίες επί παραβάσει ήταν ακόμη σε εξέλιξη τον Ιούλιο του 2020.

**35** Το 2016, τέθηκε σε ισχύ η τροποποίηση DAC5<sup>22</sup>, προκειμένου να εξασφαλίσει τη δυνατότητα πρόσβασης των φορολογικών αρχών στις πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που τηρούν άλλα κράτη μέλη δυνάμει της τέταρτης οδηγίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες<sup>23</sup>, παρέχοντάς τους καλύτερα εφόδια για την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους δυνάμει της DAC όσον αφορά τη φοροδιαφυγή και την απάτη. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ιδιαίτερα σημαντική η

---

<sup>22</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2016/2258 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

<sup>23</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Οι κανόνες που αφορούν την πρόσβαση βρίσκονται στα άρθρα 13, 30, 31 και 40.

πρόσβαση στις πληροφορίες DAC2 για τους χρηματοοικονομικούς λογαριασμούς, ειδικά όταν ο δικαιούχος ενός δηλωτέου λογαριασμού είναι ενδιάμεση δομή.

**36** Ενώ και τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν μεταφέρει τη νομοθεσία DAC5 στο εθνικό τους δίκαιο, δύο από αυτά δεν είχαν ακόμη εφαρμόσει τις διαδικασίες για να παραχωρήσουν στις φορολογικές αρχές νόμιμη πρόσβαση σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, η προθεσμία της οποίας ήταν η 1η Ιανουαρίου 2018. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή είχε κινήσει τρεις διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες είχαν περατωθεί κατά τον χρόνο του ελέγχου.

**Η εμβέλεια της παρακολούθησης της εφαρμογής της νομοθεσίας δεν είναι αρκετά ευρεία**

**37** Η Επιτροπή διενεργεί υψηλού επιπέδου παρακολούθηση της εφαρμογής της νομοθεσίας. Επιπλέον, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να αναφέρουν στην Επιτροπή, σε ένα ετήσιο ερωτηματολόγιο, πώς αξιολογούν τη λειτουργία της DAC (συμπεριλαμβανομένων στατιστικών στοιχείων για τις ανταλλαγές πληροφοριών και άλλες επιχειρησιακές πτυχές). Η Επιτροπή παρακολουθεί τις ανταλλαγές μεταξύ κρατών μελών με βάση το ετήσιο ερωτηματολόγιο και την ετήσια διμερή ανατροφοδότηση μεταξύ κρατών μελών. Όμως η παρακολούθησή της δεν περιλαμβάνει:

- τη λήψη άμεσων και αποτελεσματικών μέτρων για την αντιμετώπιση της έλλειψης ποιότητας των δεδομένων που αποστέλλονται μεταξύ κρατών μελών, όπως προσδιορίζεται στην αξιολόγηση της DAC του 2018<sup>24</sup>.
- ενημερωτικές επισκέψεις στα κράτη μέλη, τόσο για την αξιολόγηση της προόδου όσο και για τον εντοπισμό ορθών πρακτικών. Αυτές οι επισκέψεις θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν επίσης στον εντοπισμό οποιωνδήποτε προβλημάτων θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με βελτίωση της νομοθεσίας ή με παραπομπή τους στις ομάδες εμπειρογνομόνων του Fiscalis 2020 (βλέπε [παράρτημα VI](#)) ή για τη διοικητική συνεργασία.
- αξιολόγηση των εργαλείων εκτίμησης κινδύνου που έχουν αναπτύξει τα κράτη μέλη για να αναλύουν τις πληροφορίες που λαμβάνουν.

<sup>24</sup> Αξιολόγηση της DAC, COM(2018) 844 final.

**38** Σύμφωνα με τις διατάξεις της DAC<sup>25</sup>, τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόζουν αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις για τις αναφέρουσες οντότητες. Επί του παρόντος, η Επιτροπή δεν αξιολογεί το μέγεθος ούτε το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των κυρώσεων που θεσπίζει κάθε κράτος μέλος. Δεν έχει προσφέρει επίσης κανέναν δείκτη αναφοράς για σύγκριση ή για σχετική καθοδήγηση.

### **Οι ευκαιρίες για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών δεν αξιοποιούνται πλήρως και η καθοδήγηση είναι ανεπαρκής**

**39** Το άρθρο 15 της DAC απαιτεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αξιολογούν και να ανταλλάσσουν τις εμπειρίες τους σε σχέση με τη διοικητική συνεργασία, και προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα των κρατών μελών να χρησιμοποιούν τις εμπειρίες και τις βέλτιστες πρακτικές τους για να συμβάλλουν στην κατάρτιση των κατευθυντήριων γραμμών. Για να επιτύχει τον επιθυμητό στόχο της δίκαιης φορολόγησης στην ΕΕ<sup>26</sup>, η Επιτροπή θέτει στη διάθεση των κρατών μελών διάφορα φόρα για την ανταλλαγή των ορθών πρακτικών που εντοπίζονται μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών.

**40** Η Επιτροπή έχει θέσει στη διάθεση των κρατών μελών διάφορα εργαλεία για την ανάπτυξη και ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειρογνωσίας. Το κύριο σχετικό πρόγραμμα είναι το Fiscalis 2020<sup>27</sup>, του οποίου ο βασικός ρόλος είναι να παρέχει την υποστήριξη ΤΠ που επιτρέπει τις ανταλλαγές πληροφοριών και να χρηματοδοτεί την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και εμπειριών μέσω εργαστηρίων, επισκέψεων εργασίας και ομάδων έργου. Ο ρόλος και η δομή του αναλύονται λεπτομερέστερα στο [παράρτημα VI](#).

**41** Εξετάσαμε τις δράσεις που έχουν χρηματοδοτηθεί από το Fiscalis 2020 για να βελτιωθεί η ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ. Αυτές οι δράσεις περιλάμβαναν, την περίοδο 2015-2019, τη συμμετοχή των κρατών μελών σε εννέα εργαστήρια και πέντε επισκέψεις εργασίας στον τομέα της DAC. Μεταξύ 2014 και 2018, το πρόγραμμα χρηματοδότησε επίσης 660 ταυτόχρονους ελέγχους που διεξήχθησαν στον τομέα της άμεσης και έμμεσης φορολογίας (βλέπε σημείο [92](#)).

<sup>25</sup> Άρθρο 25α της DAC.

<sup>26</sup> «Αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς: περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις» Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Επικοινωνίας, 2015.

<sup>27</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1286/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

**42** Τα κράτη μέλη έχουν γενικά παράσχει θετική ανατροφοδότηση για τις εργασίες των ομάδων έργου, και για την τεχνική υποστήριξη, τη διαθεσιμότητα και την ανταπόκριση του προσωπικού της ΕΕ. Έχουν επίσης δεχθεί με εκτίμηση τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των DAC1 και DAC2.

**43** Ωστόσο, λόγω της πολυπλοκότητας και της συνεχούς εξέλιξης της DAC, γίνεται ολοένα και δυσκολότερο να ασχοληθούν τα κράτη μέλη με όλα τα σημεία συζήτησης στις συνεδριάσεις τους, οι οποίες δεν έχουν αυξηθεί σε διάρκεια ώστε να ανταποκρίνονται στην επέκταση της DAC. Συγχρόνως, η Επιτροπή δεν έχει εκδώσει περαιτέρω κατευθυντήριες γραμμές για τη χρήση των πληροφοριών (π.χ. ανταλλαγές DAC3 και DAC4 και άλλα εργαλεία που προβλέπει η DAC). Το 2019, τα κράτη μέλη δημιούργησαν μια νέα ομάδα έργου Fiscalis για τη χρήση προηγμένων μεθόδων ανάλυσης για τη μέτρηση της ποιότητας των δεδομένων εντός ενός κοινού πλαισίου, αλλά αυτή η πρωτοβουλία δεν έχει ακόμα αποφέρει αποτελέσματα.

**44** Οι φορολογικές αρχές στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε εξέφρασαν την επιθυμία για περισσότερες ανταλλαγές ορθών πρακτικών (μέσω ομάδων έργου, εργαστηρίων και επισκέψεων εργασίας) και κατευθυντήριες γραμμές, ειδικά στον τομέα της ανάλυσης και χρήσης των δεδομένων.

### **Τα κράτη μέλη προβαίνουν σε περιορισμένη μόνο χρήση των αυτόματα ανταλλασσόμενων πληροφοριών**

**45** Προκειμένου να εξασφαλίζεται η σωστή λειτουργία του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών, τα δεδομένα που ανταλλάσσουν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι ακριβή, πλήρη και να αποστέλλονται όταν μπορούν να φανούν περισσότερο χρήσιμα. Επομένως, στα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, αξιολογήσαμε τον τρόπο οργάνωσης της αυτόματης αποστολής δεδομένων και της χρήσης από τις φορολογικές αρχές των λαμβανόμενων πληροφοριών.



## Υπάρχουν αδυναμίες σε σχέση με την έγκαιρη πραγματοποίηση, την ακρίβεια και την πληρότητα της ΑΕΟΙ

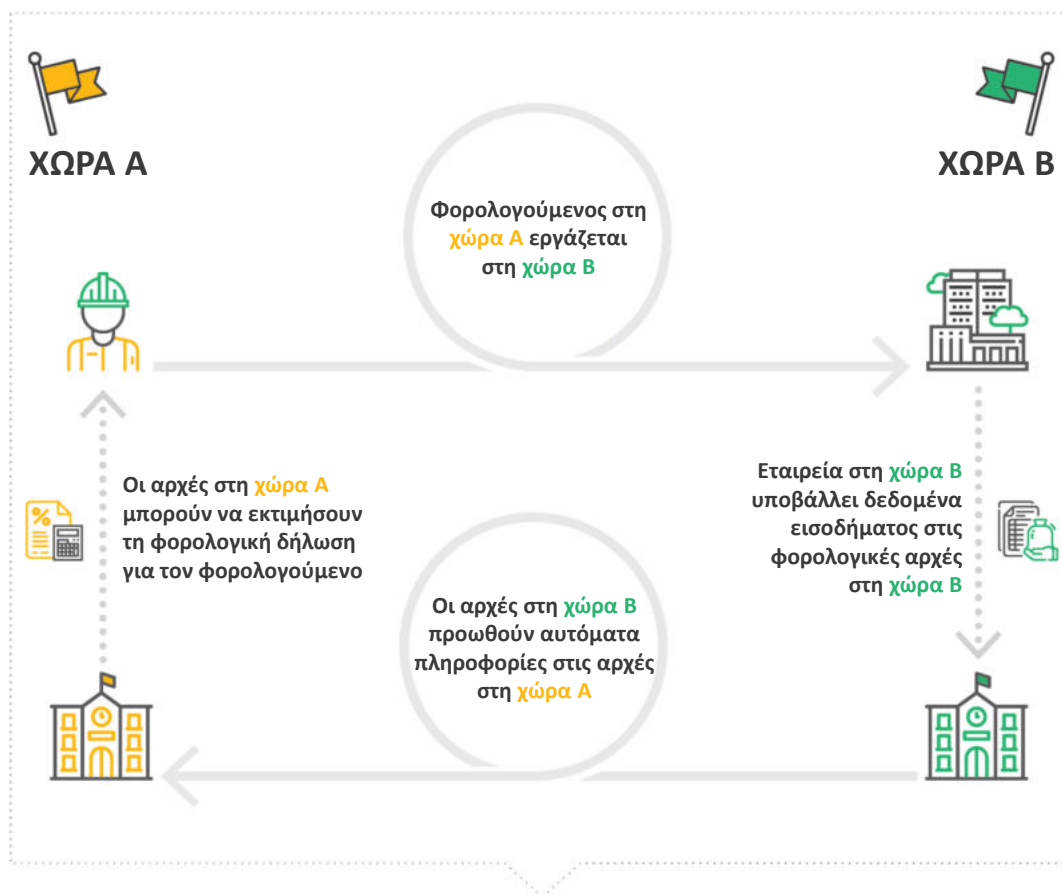
**Τα δεδομένα DAC1 δεν είναι πάντοτε πλήρη και οι πληροφορίες κοινοποιούνται ορισμένες φορές με καθυστέρηση**

**46** Για την DAC1<sup>28</sup>, οι πληροφορίες συλλέγονται από τις φορολογικές αρχές από τις εθνικές βάσεις δεδομένων κάθε κράτους μέλους που επισκεφθήκαμε (βλέπε [γράφημα 3](#)), όμως δεν συλλέγονται πληροφορίες για όλες τις κατηγορίες εισοδήματος. Οι πληροφορίες αντλούνται από τοπικές βάσεις δεδομένων (που περιέχουν ονόματα, διευθύνσεις, ημερομηνίες γέννησης, αριθμούς φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ), αριθμητικά στοιχεία εισοδήματος και λεπτομέρειες τυχόν παρακρατηθέντων φόρων). Πριν αποσταλούν, επικυρώνονται αυτόματα σύμφωνα με τις τεχνικές κατευθυντήριες γραμμές για τη διαδικασία υποβολής της DAC1. Εκτός της αυτόματης επικύρωσης, μόνο ένα από τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε διενεργούσε ελέγχους ποιότητας των δεδομένων (πληρότητα, ακρίβεια και έγκαιρη κοινοποίηση)· πραγματοποιούνταν μόνο μη αυτόματοι έλεγχοι σε περιορισμένο δείγμα δεδομένων και δεν εφαρμόζονταν ως συστηματική διαδικασία.

---

<sup>28</sup> Εισόδημα από απασχόληση, αμοιβές διοικητικών στελεχών, προϊόντα ασφάλισης ζωής, συντάξεις, κυριότητα ακίνητης περιουσίας ή εισόδημα από αυτήν (βλέπε άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου).

### Γράφημα 3 – Ροή διαδικασίας για τις ανταλλαγές DAC1



#### Ανταλλασσόμενες πληροφορίες:

Όνομα, διεύθυνση, ημερομηνία γέννησης, ΑΦΜ  
 Εισόδημα από απασχόληση  
 Αμοιβές διοικητικών στελεχών  
 Συντάξεις  
 Προϊόντα ασφάλισης ζωής  
 Ακίνητη περιουσία

Πηγή: ΕΕΣ.

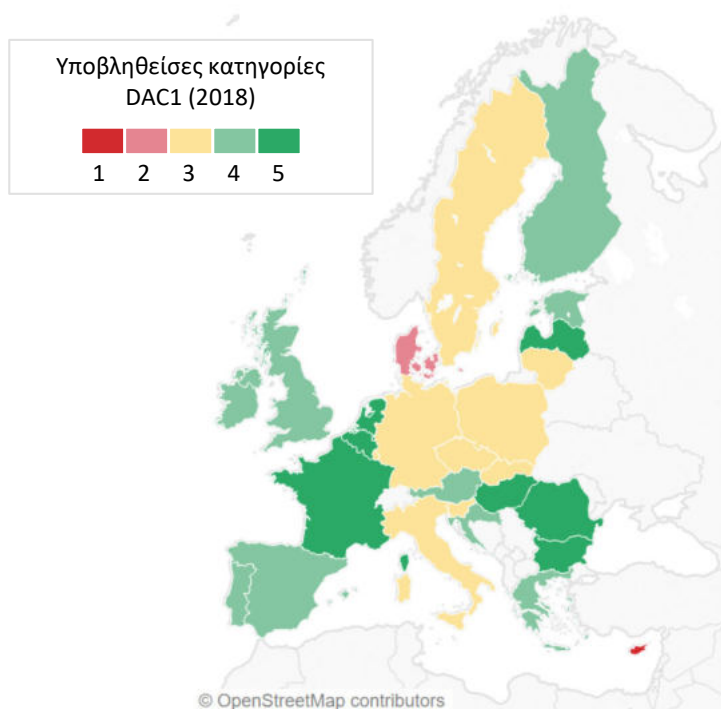
**47** Ένα ζήτημα πληρότητας δεδομένων σε σχέση με την DAC1 είναι ότι τα κράτη μέλη σπάνια συνδέουν τις πληροφορίες που αποστέλλουν με ΑΦΜ που έχει εκδοθεί από τη χώρα κατοικίας του φορολογούμενου. Κατά την τριετή περίοδο 2015-2017, μόνο το 2 % των φορολογούμενων για τους οποίους πραγματοποιήθηκε ΑΕΟΙ συσχετίστηκαν με ΑΦΜ που είχε εκδοθεί από τη λαμβάνουσα χώρα<sup>29</sup>. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν άλλα δεδομένα (όνομα, διεύθυνση, ημερομηνία γέννησης, κ.λπ.) για να πραγματοποιούν την αντιστοίχιση των δεδομένων με τους δικούς τους φορολογούμενους κατοίκους ημεδαπής (βλέπε σημείο 59). Ωστόσο, ο ΑΦΜ είναι μια

<sup>29</sup> Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, COM (2018) 844 final.

μοναδική ταυτοποίηση για κάθε φορολογούμενο και η συμπερίληψή του θα αύξανε την ικανότητα των κρατών μελών να εντοπίζουν τους ενδιαφερόμενους φορολογούμενους και να εκτιμούν σωστά τους σχετικούς φόρους. Το ζήτημα της υποχρεωτικής υποβολής του ΑΦΜ για τα δεδομένα DAC1 τέθηκε από την Επιτροπή στην πρότασή της για την τροποποίηση της DAC<sup>30</sup>.

**48** Η πληρότητα των δεδομένων επηρεάζεται από το γεγονός ότι, δυνάμει των ισχυόντων κανόνων για την ΑΕΟΙ, δεν είναι υποχρεωτικό να συλλέγουν τα κράτη μέλη πληροφορίες για όλες τις κατηγορίες εισοδήματος της DAC1, αλλά μόνο πληροφορίες που είναι διαθέσιμες<sup>31</sup>. Οι φορολογικές αρχές αντιτίθενται, γενικά, στην υποβολή όλων των κατηγοριών πληροφοριών. Ακόμα και οι λίγες αρχές που συμφώνησαν θεωρητικά με την πρόταση, επεσήμαναν ότι η πρακτική εφαρμογή της θα συνεπαγόταν πολλή επιπρόσθετη εργασία. Ως αποτέλεσμα, μόνο ελάχιστα κράτη μέλη συλλέγουν και υποβάλλουν και τις πέντε κατηγορίες πληροφοριών DAC1 (βλέπε [γράφημα 4](#)).

#### Γράφημα 4 – Αριθμός κατηγοριών εισοδήματος DAC1 που υποβλήθηκαν το 2018



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στατιστικών στοιχείων της Επιτροπής<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Πρόταση οδηγίας για τροποποίηση της DAC, COM(2020) 314 final, Ιούλιος 2020.

<sup>31</sup> Άρθρο 8, παράγραφος 2, της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου.

<sup>32</sup> Χάρτης βάσης ©Συνεισφέροντες του OpenStreetMap, με άδεια του Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

**49** Η παράλειψη μιας κατηγορίας δεδομένων εξηγείται ορισμένες φορές λόγω της δυσκολίας πρόσβασης σε πληροφορίες, π.χ. τα έσοδα από ακίνητη περιουσία συνήθως καταγράφονται σε χωριστά τοπικά μητρώα όπου οι φορολογικές αρχές δεν μπορούν εύκολα να τα εντοπίσουν. Η παράλειψη μπορεί επίσης να εξηγηθεί με βάση ένα συγκεκριμένο φορολογικό καθεστώς (π.χ. τα κράτη μέλη που δεν φορολογούν τα προϊόντα ασφάλισης ζωής δεν έχουν άμεσα διαθέσιμες τις αντίστοιχες πληροφορίες στα φορολογικά μητρώα τους). Ενδέχεται επίσης ένα κράτος μέλος να μην τηρεί χωριστά ή διακριτά αρχεία, όπως μπορεί να συμβεί στην περίπτωση εισοδήματος από απασχόληση και αμοιβές διοικητικών στελεχών.

**50** Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να κοινοποιούν τις πληροφορίες DAC1 εντός έξι μηνών από το τέλος του φορολογικού έτους κατά το οποίο κατέστησαν διαθέσιμες. Παρότι οι νόμιμες προθεσμίες τηρούνται, γενικά, από τα κράτη μέλη, αφότου τέθηκε σε ισχύ η DAC1, οι πληροφορίες ανταλλάσσονται, κατά μέσο όρο, δώδεκα μήνες μετά το τέλος του αντίστοιχου φορολογικού έτους<sup>33</sup>.

**Η ανταλλαγή πληροφοριών DAC2 πραγματοποιείται, σε γενικές γραμμές, εγκαίρως, αλλά εξακολουθεί να υστερεί σε ποιότητα και πληρότητα δεδομένων**

**51** Για την DAC2, η διαδικασία συλλογής των δεδομένων είναι ελαφρώς διαφορετική από την DAC1 (βλέπε [γράφημα 5](#)). Τα δηλούντα ιδρύματα χρησιμοποιούν ειδικές δικτυακές πύλες για να υποβάλλουν τυποποιημένες εκθέσεις<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, COM (2018) 844 final.

<sup>34</sup> Αυτές περιλαμβάνουν τις πληροφορίες που αναφέρονται στο άρθρο 8, παράγραφος 3, στοιχείο α), της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2014/107/ΕΕ του Συμβουλίου.

## Γράφημα 5 – Ροή διαδικασίας για τις ανταλλαγές DAC2



### Ανταλλασσόμενες πληροφορίες:

Αριθμός λογαριασμού  
Όνομα, διεύθυνση, ημερομηνία γέννησης, ΑΦΜ  
Εισπράξεις τόκων και μερισμάτων  
Εισπράξεις ορισμένων ασφαλιστήριων συμβολαίων  
Πιστωτικά υπόλοιπα λογαριασμών  
Έσοδα από πώληση χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων

Πηγή: ΕΕΣ.

**52** Σε ένα μόνο από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε οι φορολογικές αρχές διενεργούσαν ελέγχους ποιότητας στα δεδομένα που υπέβαλλαν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Ωστόσο, εντοπίσαμε προβλήματα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν την πληρότητα των δεδομένων DAC2 σε καθένα από αυτά τα κράτη μέλη. Τρία από αυτά δεν διέθεταν ειδικές διαδικασίες για τον έλεγχο των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων όσον αφορά την ποιότητα και την πληρότητα των αποστελλόμενων δεδομένων. Τέσσερα κράτη μέλη δεν τηρούσαν μητρώο των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που υπόκεινται στην υποχρέωση υποβολής δεδομένων της DAC2, το οποίο θα τα βοηθούσε να επαληθεύουν ότι όλες οι εκθέσεις έχουν υποβληθεί.

**53** Και τα πέντε κράτη μέλη εφάρμοζαν ένα σύστημα κυρώσεων σε σχέση με τις υποχρεώσεις υποβολής της DAC2, αλλά κανένα κράτος δεν είχε επιβάλει μέχρι στιγμής καμία κύρωση. Η επιβολή κυρώσεων προϋποθέτει σαφείς διαδικασίες επαλήθευσης δεδομένων και τακτικό έλεγχο των δηλούντων ιδρυμάτων. Επιπλέον, υπάρχει κίνδυνος οι κυρώσεις να μην είναι αρκετά αυστηρές ώστε να έχουν αποτρεπτικό αποτέλεσμα.

**54** Επίσης, εντοπίσαμε διάφορα προβλήματα σε σχέση με την ποιότητα των δεδομένων DAC2, κυρίως όσον αφορά τη μη υποβολή ΑΦΜ της αλλοδαπής. Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υποχρεούνται από τη νομοθεσία να καταγράφουν και να αναφέρουν τους φορολογικούς αριθμούς των δικαιούχων λογαριασμών, ακόμα και αυτούς που έχουν εκδοθεί από άλλα κράτη μέλη. Ωστόσο, από τα δεδομένα που ανταλλάσσονται μεταξύ κρατών μελών, μόνο το 70 % των λογαριασμών με δικαιούχους φυσικά πρόσωπα συνδέονται με ΑΦΜ και μόνο το 73 % των λογαριασμών με δικαιούχους νομικά πρόσωπα<sup>35</sup> συνδέονται με αριθμό μητρώου εταιρείας.

**55** Ένα άλλο πρόβλημα σχετικά με την ποιότητα των δεδομένων είναι η αλληλεπικάλυψη αρχείων λογαριασμού όπου υπάρχουν περισσότεροι του ενός δικαιούχοι. Επιπλέον, ο τρέχων μορφότυπος υποβολής δεν επιτρέπει την ταυτοποίηση λογαριασμών με περισσότερους του ενός δικαιούχους. Ως αποτέλεσμα, οι φορολογικές αρχές καταλογίζουν το πλήρες ποσό σε πολλούς δικαιούχους, γεγονός που οδηγεί στην αλληλεπικάλυψη των αρχείων λογαριασμών.

**56** Το άρθρο 14, παράγραφος 2, της DAC απαιτεί από τα κράτη μέλη να παρέχουν διμερή ετήσια ανατροφοδότηση σχετικά με τις πληροφορίες που λαμβάνουν στο πλαίσιο της ΑΕΟΙ. Στην πράξη, ωστόσο, η μόνη ετήσια ανατροφοδότηση που παρέχεται αφορά τα ποσοστά αντιστοίχισης που επιτυγχάνονται μεταξύ δεδομένων εσωτερικού και αλλοδαπής (βλέπε σημείο 59). Υπάρχει ελάχιστη ανατροφοδότηση για την ποιότητα, την πληρότητα και την έγκαιρη υποβολή των δεδομένων, και καμία ανατροφοδότηση για άλλες ποσοτικές ή ποιοτικές πτυχές.

---

<sup>35</sup> Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, COM (2018) 844 final.

**Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τεράστιο όγκο πληροφοριών, ενώ οι πληροφορίες, γενικά, δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς**

**Η αποτελεσματικότητα της αντιστοίχισης διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, ενώ οι μη αντιστοιχισμένες πληροφορίες δεν χρησιμοποιούνται**

**57** Κάθε χρόνο, ανταλλάσσονται εκατομμύρια επιμέρους στοιχεία δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών. Προκειμένου να χρησιμοποιούν τα δεδομένα για σκοπούς φορολόγησης, τα κράτη μέλη πρέπει να τα αντιστοιχίζουν με τα δεδομένα των φορολογουμένων τους και να προσδιορίζουν αυτούς που είναι συναφείς. Τα συστήματα αντιστοίχισης εστιάζουν στην ταυτοποίηση όσο το δυνατόν περισσότερων φορολογούμενων, ώστε να εξασφαλίσουν τον υψηλότερο βαθμό φορολογικής συμμόρφωσης.

**58** Ελέγξαμε με ποιον τρόπο τα πέντε κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν τα συστήματα ΤΠ και τις διαδικασίες αντιστοίχισής τους για να βρίσκουν τους ενδιαφερόμενους φορολογούμενους και να εισπράττουν τους απαιτούμενους φόρους.

**59** Χρησιμοποιούσαν μια σειρά αυτόματων ή ημιαυτόματων προγραμμάτων ΤΠ για να αντιστοιχίζουν τις εισερχόμενες πληροφορίες DAC1 και DAC2 με τους φορολογούμενούς τους. Αν τα δεδομένα που λαμβάνονται δεν αντιστοιχίζονται, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την εκτίμηση των σχετικών φόρων. Η αποτελεσματικότητα αυτών των συστημάτων εξαρτάται από την εγγενή τους ευελιξία και διασυνδεσιμότητα με τις τοπικές φορολογικές βάσεις δεδομένων, αλλά και από την ποιότητα των λαμβανόμενων πληροφοριών. Δύο κράτη μέλη αντιστοιχίζαν επίσης τα δεδομένα με μη αυτοματοποιημένο τρόπο.

**60** Η αυτόματη αντιστοίχιση συνήθως χρησιμοποιεί κλειδιά αναζήτησης που εκτελούν αλγορίθμους βασισμένους σε συνδυασμούς πεδίων (όνομα, διεύθυνση και ημερομηνία γέννησης είναι οι συνηθέστεροι για την DAC1, ενώ η DAC2 εστιάζει περισσότερο στην αντιστοίχιση των ΑΦΜ). Τα συστήματα σε τρία από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε επέτρεπαν επίσης κατά προσέγγιση αντιστοιχίσεις (αντιστοιχίζοντας κατά προσέγγιση τα λαμβανόμενα δεδομένα, όπως παρόμοια ονόματα ή διευθύνσεις). Η ημιαυτόματη αντιστοίχιση συνδυάζει τη μη αυτόματη αντιστοίχιση με μια απλούστερη σειρά κλειδιών αναζήτησης (π.χ. μόνο διεύθυνση) ή συγκρίσεις με άλλες εξωτερικές βάσεις δεδομένων.

**61** Τα ποσοστά αντιστοίχισης διαφέρουν σημαντικά, τόσο μεταξύ των χωρών όσο και ανά κατηγορία πληροφοριών. Η αδυναμία επίτευξης αντιστοίχισης μπορεί να οφείλεται σε αναποτελεσματικές διαδικασίες αντιστοίχισης, σε εσφαλμένα ή ελλιπή εισερχόμενα δεδομένα ή σε ελλιπή αρχεία φορολογουμένου στο λαμβάνον κράτος

μέλος. Όταν παρέχουν ανατροφοδότηση (βλέπε σημείο 56), τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν αναφέρονται, επί του παρόντος, στους λόγους των χαμηλών ποσοστών αντιστοίχισης ούτε περιγράφουν συγκεκριμένα ζητήματα.

**62** Στα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, τα συνολικά ποσοστά αντιστοίχισης κυμαίνονταν από 68 % ως 99 % για την DAC1, και από 70 % ως 95 % για την DAC2 (ένα κράτος μέλος δεν είχε ακόμα αναλύσει τα δεδομένα DAC2 για το 2016). Τα υψηλότερα ποσοστά σχετίζονταν με σημαντικό όγκο μη αυτοματοποιημένης αντιστοίχισης, ωστόσο δύο κράτη μέλη είχαν επιτύχει πολύ καλά αποτελέσματα χρησιμοποιώντας μόνο αυτόματη ή ημιαυτόματη αντιστοίχιση.

**63** Αυτά τα ποσοστά αντιστοίχισης δείχνουν ότι μεγάλες ποσότητες πληροφοριών δεν χρησιμοποιούνται, καθώς δεν αντιστοιχίζονται με συναφείς φορολογούμενους, ενώ κανένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν διενεργεί επί του παρόντος περαιτέρω ελέγχους των μη αντιστοιχισμένων δεδομένων. Η μη χρησιμοποίηση των μη αντιστοιχισμένων δεδομένων οδηγεί σε φορολογικό έλλειμμα.

#### **Οι πληροφορίες DAC1 και DAC2 δεν αξιοποιούνται ενδελεχώς**

**64** Αξιολογήσαμε με ποιον τρόπο τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε χρησιμοποιούσαν τις εισερχόμενες πληροφορίες DAC1 και DAC2. Ένα κράτος μέλος επισήμαινε ορισμένους τομείς δεδομένων στις φορολογικές δηλώσεις, αλλά χωρίς να προσυμπληρώνει ποσά. Ένα άλλο ειδοποιούσε τους φορολογούμενους ότι υπήρχαν διαθέσιμες πληροφορίες και ότι θα έπρεπε να συμπληρώνουν τα αντίστοιχα πεδία. Και τα δύο αυτά κράτη μέλη μάς είπαν ότι οι στρατηγικές τους είχαν αποτρεπτικό αποτέλεσμα στη μη δήλωση εισοδημάτων και επέφεραν αυξημένη συμμόρφωση των φορολογουμένων. Τα υπόλοιπα τρία κράτη μέλη δεν παρείχαν προσυμπληρωμένες φορολογικές δηλώσεις.

**65** Βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική χρήση των δεδομένων είναι να διεξάγεται ανάλυση κινδύνου των λαμβανόμενων δεδομένων. Το 2015-2016, μια ομάδα έργου Fiscalis κατάρτισε κατευθυντήρια γραμμή για τα κράτη μέλη σχετικά με την αντιστοίχιση και την ανάλυση των δεδομένων. Ο κύριος σκοπός της κατευθυντήριας γραμμής ήταν να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην κατάρτιση στρατηγικών διαχείρισης κινδύνου ή στην ευθυγράμμιση των υφιστάμενων στρατηγικών με τις νέες απαιτήσεις βάσει της υποχρεωτικής ΑΕΟΙ. Η κατευθυντήρια γραμμή προσδιορίζει συνήθεις κινδύνους και προτείνει βασικούς δείκτες κινδύνου και συγκεκριμένες προσεγγίσεις για την επιλογή των φορολογουμένων υψηλού κινδύνου.



**66** Μόνο δύο από τα πέντε κράτη μέλη πραγματοποίησαν διαρθρωμένη ανάλυση κινδύνου των εισερχόμενων δεδομένων, και ένα τρίτο κράτος μέλος χρησιμοποίησε μόνο μη τυποποιημένες διαδικασίες σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο. Τα υπόλοιπα δύο κράτη μέλη δεν είχαν ακόμα πραγματοποιήσει ανάλυση κινδύνου των δεδομένων DAC1 και DAC2 που είχαν λάβει για την περίοδο 2015-2018.

**67** Σε ένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, μια εκτεταμένη εκστρατεία με στόχο τους φορολογούμενους υψηλού κινδύνου, οι οποίοι επιλέγονταν μέσω μιας κεντρικής ανάλυσης κινδύνου, είχε οδηγήσει στην εκτίμηση μεγάλων ποσών πρόσθετων φόρων. Σε ένα άλλο κράτος μέλος, οι εκστρατείες οικειοθελούς γνωστοποίησης όσον αφορά τα εισοδήματα αλλοδαπής DAC1 και DAC2 για το 2015 και το 2017, χωρίς κυρώσεις για καθυστέρηση πληρωμής, είχαν ως αποτέλεσμα μεγάλο αριθμό οικειοθελών γνωστοποιήσεων και σημαντικά πρόσθετα φορολογικά έσοδα. Μια χωριστή εκστρατεία στο ίδιο κράτος μέλος, που περιλάμβανε επιστολές σε επιλεγμένους φορολογούμενους σχετικά με πληροφορίες DAC2 που είχαν ληφθεί για το 2015 και το 2017, ήταν λιγότερο επιτυχημένη λόγω του χαμηλού ποσοστού απαντήσεων. Ένα τρίτο κράτος μέλος είχε χρησιμοποιήσει πληροφορίες DAC περιστασιακά σε διαδοχικές εκστρατείες, αλλά με αντιφατικά αποτελέσματα.

#### **Οι πληροφορίες, γενικά, δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς**

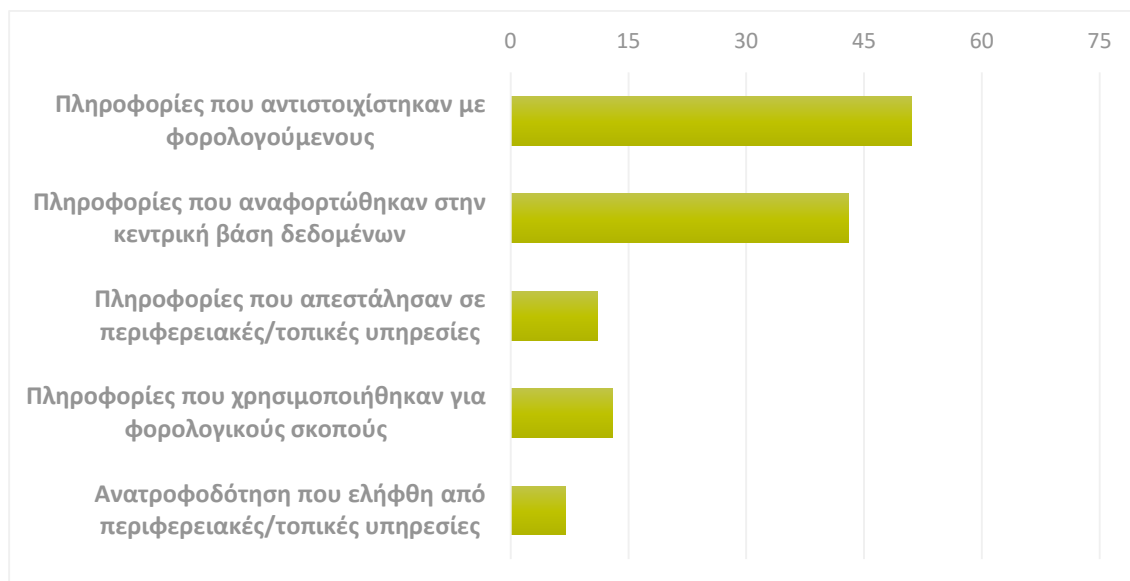
**68** Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, λάβαμε ως δείγματα συνολικά 150 στοιχεία πληροφοριών που είχαν ληφθεί το 2016 –75 βάσει της DAC1 και 75 βάσει της DAC2– προκειμένου να προσδιορίσουμε πώς είχαν χρησιμοποιήσει οι φορολογικές αρχές τις πληροφορίες. Διαπιστώσαμε ότι, ενώ οι πληροφορίες σε 105 περιπτώσεις του ελεγχθέντος δείγματος αντιστοιχίστηκαν και μεταφορτώθηκαν σε βάσεις δεδομένων μιας φορολογικής αρχής, σε 60 περιπτώσεις δεν ελήφθησαν υπόψη (π.χ. χωρίς ανάλυση κινδύνου/αιτιολόγηση) και μόνο σε 45 περιπτώσεις είχαν ως αποτέλεσμα περαιτέρω σχετικές με τη φορολογία ενέργειες.

**69** Για την DAC1 (βλέπε [γράφημα 6](#)):

- 51 στοιχεία ήταν αντιστοιχισμένα με φορολογούμενους σε εθνικές βάσεις δεδομένων· 24 δεν είχαν αντιστοιχιστεί ούτε αναλυθεί περαιτέρω·
- από τα 51 αντιστοιχισμένα στοιχεία, 40 είχαν αναφορτωθεί σε κεντρικές βάσεις δεδομένων, αλλά καμία πληροφορία δεν ήταν διαθέσιμη για το πώς χρησιμοποιήθηκαν στη συνέχεια· 11 στοιχεία είχαν προωθηθεί σε περιφερειακές/τοπικές φορολογικές υπηρεσίες για να δοθεί συνέχεια·

- ο υπήρχαν ενδείξεις ότι 13 στοιχεία είχαν χρησιμοποιηθεί για επανεξέταση φορολογικών δηλώσεων και υπολογισμό πρόσθετων φόρων, ή για τη διενέργεια φορολογικών ελέγχων· οι τοπικές φορολογικές υπηρεσίες παρείχαν ανατροφοδότηση μόνο σε επτά περιπτώσεις.

### Γράφημα 6 – Χρήση 75 στοιχείων DAC1 που ελήφθησαν ως δείγματα από κράτη μέλη

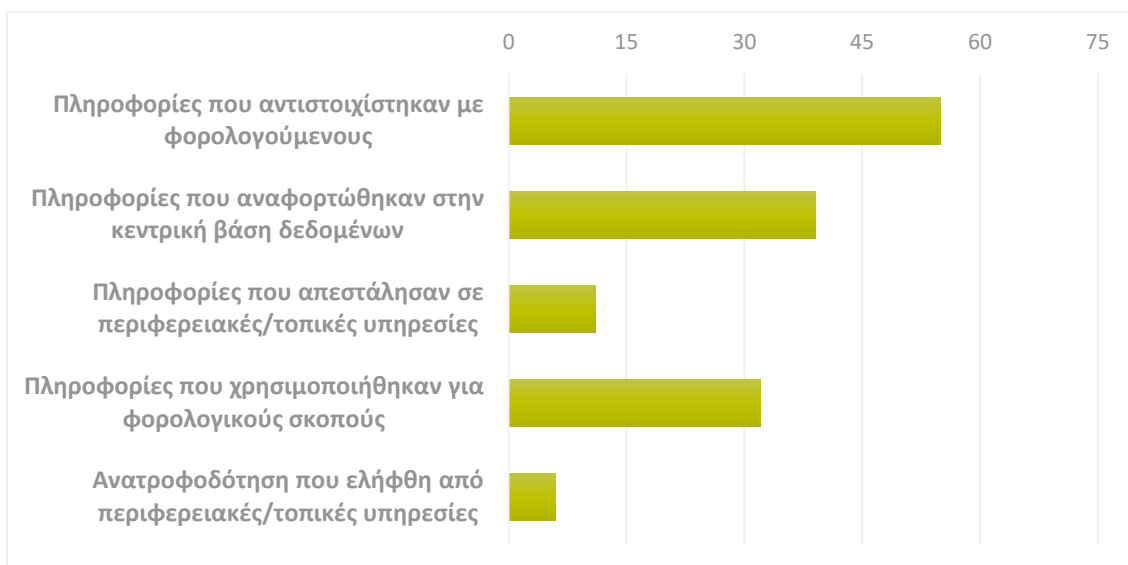


Πηγή: ΕΕΣ.

### 70 Για την DAC2 (γράφημα 7):

- ο 55 στοιχεία ήταν αντιστοιχισμένα με φορολογούμενους σε εθνικές βάσεις δεδομένων· 20 δεν είχαν αντιστοιχιστεί ούτε αναλυθεί περαιτέρω·
- ο από τα 55 αντιστοιχισμένα στοιχεία, 39 είχαν αναφορτωθεί σε κεντρικές βάσεις δεδομένων, αλλά καμία πληροφορία δεν ήταν διαθέσιμη για το πώς χρησιμοποιήθηκαν στη συνέχεια· 11 στοιχεία είχαν προωθηθεί σε περιφερειακές/τοπικές φορολογικές υπηρεσίες για να δοθεί συνέχεια· πέντε στοιχεία δεν είχαν χρησιμοποιηθεί καθόλου·
- ο υπήρχαν ενδείξεις ότι 32 στοιχεία είχαν χρησιμοποιηθεί για προσυμπλήρωση φορολογικών δηλώσεων, προσδιορισμό φορολογικών υποχρεώσεων και υπολογισμό πρόσθετων φόρων, ή για τη διενέργεια φορολογικών ελέγχων· οι τοπικές φορολογικές υπηρεσίες παρείχαν ανατροφοδότηση μόνο σε έξι περιπτώσεις.

## Γράφημα 7 – Χρήση 75 στοιχείων DAC2 που ελήφθησαν ως δείγματα από κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ.

**71** Η έλλειψη ανατροφοδότησης από τις κεντρικές/τοπικές υπηρεσίες σχετικά με τη χρήση των εισερχόμενων πληροφοριών αποτελούσε πρόβλημα σε όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε. Η ανατροφοδότηση από τις τοπικές υπηρεσίες είναι απαραίτητη για τη μέτρηση της αποδοτικότητας της χρήσης των πληροφοριών και των οφελών της.

**Οι πληροφορίες στο ευρετήριο DAC3 της ΕΕ είναι στο μεγαλύτερο ποσοστό τους πλήρεις, αλλά χρησιμοποιούνται ελάχιστα από τα κράτη μέλη**

**Οι ανταλλαγές πληροφοριών έχουν αυξηθεί, όμως ορισμένες πληροφορίες εξακολουθούν να μην υποβάλλονται**

**72** Η DAC3<sup>36</sup> επέκτεινε το πεδίο εφαρμογής της υποχρεωτικής ΑΕΟΙ στις εκ των προτέρων διασυννοριακές αποφάσεις και στις εκ των προτέρων συμφωνίες τιμολόγησης. Αυτές οι πληροφορίες ανταλλάσσονται μέσω ενός κεντρικού ευρετηρίου της ΕΕ που δημιουργήθηκε και συντηρείται από την Επιτροπή. Τα κράτη μέλη πρέπει να αναφορτώνουν όλες τις πληροφορίες DAC3 στο ευρετήριο, όπου

<sup>36</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2015/2376 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας.

μπορούν να αξιολογούνται από όλα τα κράτη μέλη, όμως η Επιτροπή έχει, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, μόνο περιορισμένη πρόσβαση.

**73** Η DAC<sup>37</sup> εξαιρεί ρητώς από την ΑΕΟΙ τις εκ των προτέρων διασυνοριακές αποφάσεις, αν αφορούν και περιλαμβάνουν αποκλειστικά τις φορολογικές υποθέσεις φυσικών προσώπων. Συνέπεια αυτής της διάταξης είναι ότι εξαιρούνται οι αποφάσεις που εκδίδονται για ΗΝWΙ από την υποχρεωτική και αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών.

**74** Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέφρασε την ανησυχία του για αυτό το φορολογικό κενό σε ψήφισμα του 2019<sup>38</sup>. Έθεσε το ζήτημα ότι τα φυσικά πρόσωπα με μεγάλη περιουσία (ΗΝWΙ) και τα φυσικά πρόσωπα με πολύ μεγάλη περιουσία (ultra ΗΝWΙ) μεταφέρουν τις αποδοχές τους σε πολλαπλές περιοχές φορολογικής δικαιοδοσίας, λαμβάνοντας μη δηλωτέες διασυνοριακές αποφάσεις και αποφεύγοντας να καταβάλουν το μερίδιο φόρου που τους αναλογεί.

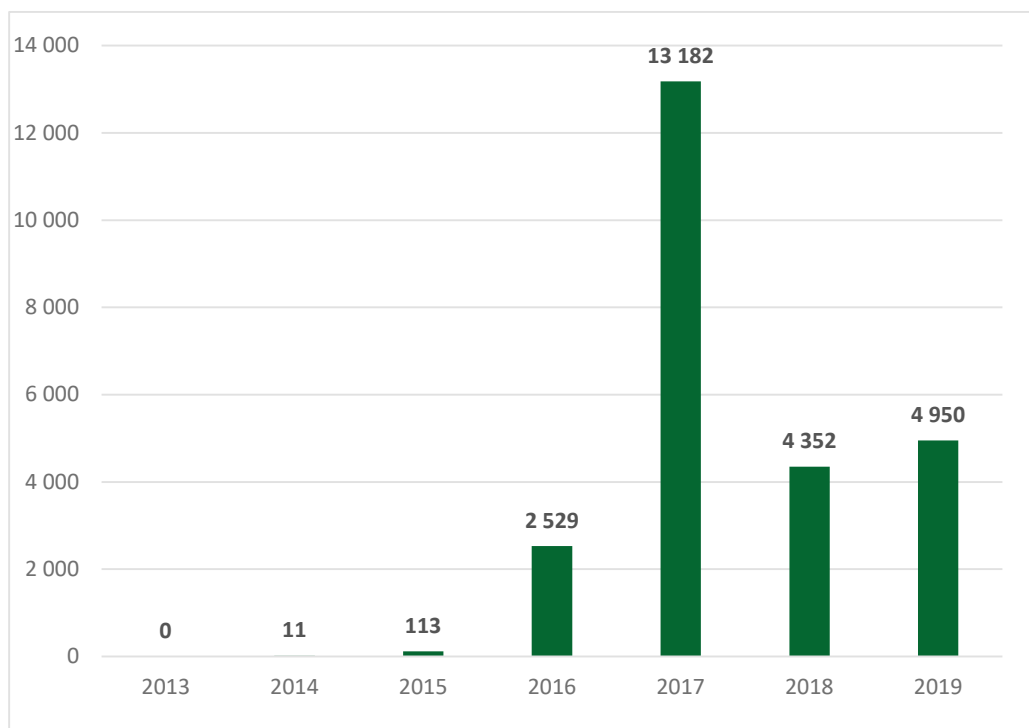
**75** Πριν από το 2016, τα κράτη μέλη δεν αντάλασαν ουσιαστικά καμία πληροφορία σχετικά με τις εκ των προτέρων διασυνοριακές αποφάσεις και τις συμφωνίες τιμολόγησης. Ο αριθμός των ανταλλαγών έφτασε στο μέγιστο επίπεδο το 2017, λίγο αφότου κατέστησαν υποχρεωτικές, με εκ των προτέρων αποφάσεις και συμφωνίες που είχαν εκδοθεί πριν από το 2017 να γνωστοποιούνται στο πρώτο σύνολο δεδομένων που υποβλήθηκαν (βλέπε [γράφημα 8](#)).

---

<sup>37</sup> Άρθρο 8α, παράγραφος 4, της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε από την [οδηγία \(ΕΕ\) 2015/2376 του Συμβουλίου](#).

<sup>38</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 26ης Μαρτίου 2019, σχετικά με το οικονομικό έγκλημα, τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή (2018/2121(INI)).

## Γράφημα 8 – Όγκος πληροφοριών DAC3 που ανταλλάχθηκαν, 2013-2019



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει αριθμητικών στοιχείων που παρέχει η ΓΔ TAXUD.

### Τα δεδομένα DAC3 είναι συνήθως πολύ ολοκληρωμένα

**76** Εξετάσαμε τις αναφορτώσεις των απαιτούμενων πληροφοριών στο ευρετήριο από τα κράτη μέλη και δεν διαπιστώσαμε σημαντικά ζητήματα όσον αφορά την πληρότητα της βάσης δεδομένων. Ωστόσο, η ποιότητα των δεδομένων ήταν μερικές φορές ελλιπής:

- Τα κράτη μέλη συχνά δεν κατονόμαζαν επιμέρους φορολογούμενους, γεγονός που περιπλέκει την αντιστοίχιση δεδομένων στη χώρα στόχο.
- Σύμφωνα με τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, και με την αξιολόγηση της DAC<sup>39</sup> από την Επιτροπή, η περίληψη των αναφορτωμένων αποφάσεων δεν περιείχε ορισμένες φορές επαρκείς λεπτομέρειες ώστε να γίνονται δεόντως κατανοητές οι υποκείμενες πληροφορίες· ήταν δύσκολο για τα κράτη μέλη να γνωρίζουν πότε θα έπρεπε να ζητούν περαιτέρω πληροφορίες και, αν τις ζητούσαν, να αποδεικνύουν ότι τις χρειαζόνταν για τους σκοπούς εκτίμησης φόρου.

<sup>39</sup> Evaluation of the DAC, SWD(2019) 327 final.

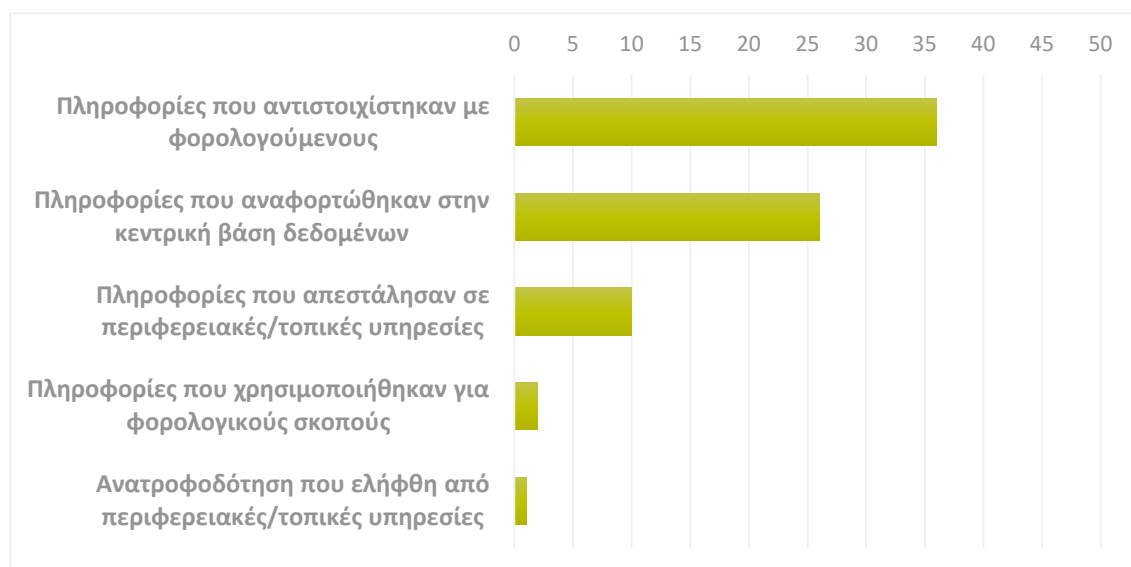
### Ελάχιστη χρήση των πληροφοριών DAC3

**77** Κανένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν διενεργούσε συστηματικά ανάλυση κινδύνου των πληροφοριών στο κεντρικό ευρετήριο της ΕΕ. Ωστόσο, ένα κράτος μέλος είχε αναλύσει τις πληροφορίες DAC3 που αναφορτώθηκαν το 2017 και είχε επιλέξει ορισμένες για περαιτέρω έρευνα. Παρότι το κράτος μέλος μπορούσε γενικά να αντιστοιχίζει τις πληροφορίες με τους φορολογούμενους, δεν διέθετε καμία διαδικασία για την ανάλυση και τη χρήση τους στο πλαίσιο της φορολογικής παρακολούθησης.

**78** Σε κάθε κράτος μέλος που επισκεφθήκαμε, λάβαμε δείγμα 10 στοιχείων δεδομένων σχετικά με τα έτη 2013– 2018 για να ελέγξουμε με ποιον τρόπο τα κράτη μέλη χρησιμοποιούσαν τις πληροφορίες από το ευρετήριο (βλέπε [γράφημα 9](#)). Από τα 50 στοιχεία που λάβαμε ως δείγμα, μόνο το 4 % χρησιμοποιούνταν:

- 36 ήταν αντιστοιχισμένα με φορολογούμενους, ενώ 14 δεν είχαν ούτε αντιστοιχιστεί ούτε χρησιμοποιηθεί με οποιονδήποτε τρόπο·
- από τα 36 αντιστοιχισμένα στοιχεία, 26 ήταν αναφορτωμένα σε κεντρικές εθνικές βάσεις δεδομένων και 10 είχαν αποσταλεί σε τοπικές φορολογικές υπηρεσίες·
- μόνο δύο στοιχεία είχαν χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της φορολογικής παρακολούθησης, και μια τοπική φορολογική υπηρεσία είχε αποστείλει ανατροφοδότηση για μία μόνο περίπτωση.

### Γράφημα 9 – Χρήση 50 στοιχείων DAC3 που ελήφθησαν ως δείγματα από κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ.

## Ελάχιστη χρήση πληροφοριών από τις εκθέσεις DAC4

**79** Η DAC4<sup>40</sup> εισήγαγε την υποβολή εκθέσεων ανά χώρα (*γράφημα 10*), μια υποχρέωση για τους μεγάλους πολυεθνικούς ομίλους, από το φορολογικό έτος 2016, να δημοσιεύουν βασικές πληροφορίες που περιλαμβάνουν:

- ο βασικές λεπτομέρειες εσόδων και περιουσιακών στοιχείων·
- ο τον τόπο πραγματοποίησης των κερδών τους·
- ο τον τόπο (εντός και εκτός ΕΕ) όπου καταβάλλουν τους φόρους τους·
- ο αριθμό υπαλλήλων, κ.λπ.

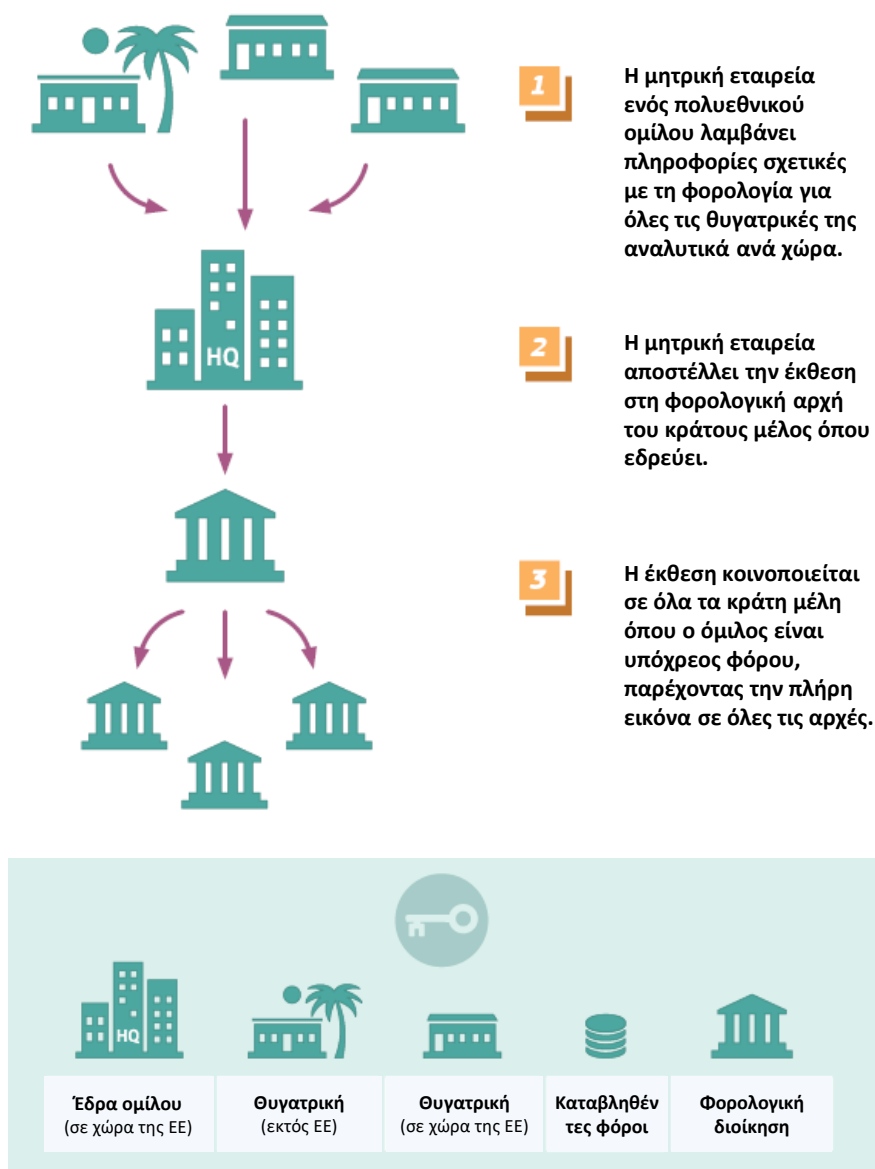
---

<sup>40</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2016/881 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας.

## Γράφημα 10 – Πώς λειτουργεί η υποβολή εκθέσεων ανά χώρα;

ΑΝΑΘΕΩΡΗΜΕΝΗ ΟΔΗΓΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

ΠΩΣ ΘΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΕΙ Η ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΑΝΑ ΧΩΡΑ;



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ TAXUD.

**Τα κράτη μέλη δεν εξασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες DAC4 είναι πλήρεις**

**80** Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συλλέγουν πληροφορίες από τις εταιρείες της DAC4 σε ετήσια βάση. Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε διέθεταν συστήματα ΤΠ για αυτόν τον σκοπό και είχαν εκδώσει γενικές κατευθυντήριες γραμμές για την υποβολή εκθέσεων προς τις ενδιαφερόμενες εταιρείες.



**81** Και τα πέντε κράτη μέλη βασίζονταν στην καλή θέληση των εταιρειών να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους για υποβολή εκθέσεων. Οι φορολογικές αρχές δεν έλεγχαν επαρκώς εάν όλες οι οντότητες που θα έπρεπε να είχαν υποβάλει έκθεση ένα δεδομένο έτος το είχαν πράγματι κάνει. Επιπλέον, τέσσερα από τα πέντε κράτη μέλη περιορίζαν τους ελέγχους τους σε επαληθεύσεις με βάση τεχνικά κριτήρια που παρείχε ο ΟΟΣΑ και η Επιτροπή. Μόνο ένα κράτος μέλος διενεργούσε τη δική του πρόσθετη ανάλυση κινδύνου στα δεδομένα που αντάλλαζε με τα άλλα κράτη μέλη.

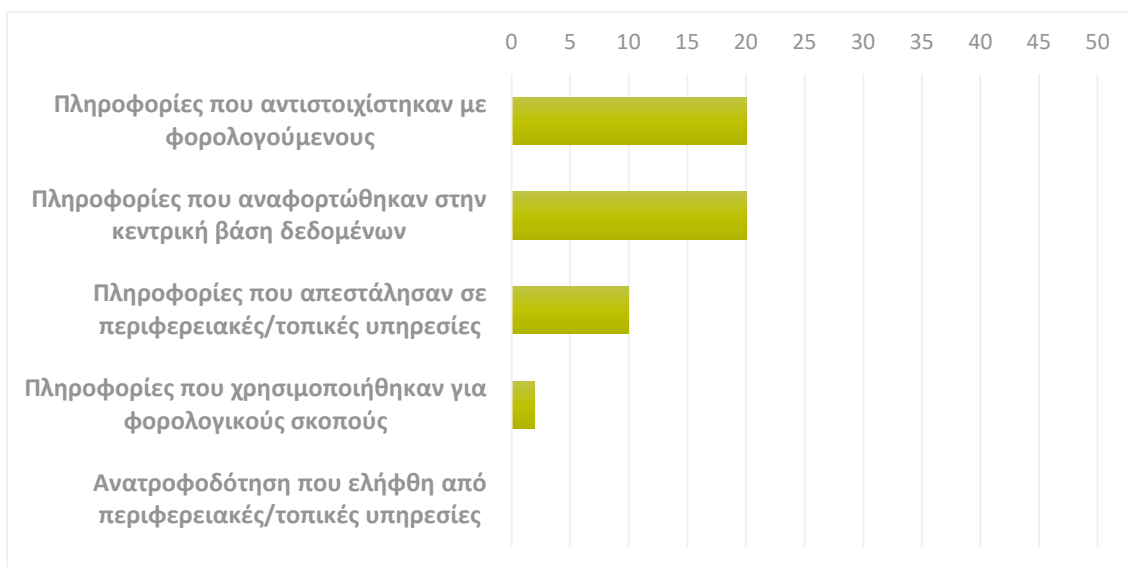
#### **Οι πληροφορίες DAC4 χρησιμοποιούνται σε μεγάλο βαθμό ανεπαρκώς**

**82** Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε έκαναν ελάχιστη χρήση των εισερχόμενων πληροφοριών DAC4. Μόνο ένα από αυτά είχε δημιουργήσει ένα ισχυρό σύστημα ανάλυσης κινδύνου, που αποτελεί μια πολύ ορθή πρακτική στον τομέα αυτόν. Μετά την ανάλυση κινδύνου, οι πληροφορίες διαβιβάζονταν σε περιφερειακές φορολογικές υπηρεσίες, που τις χρησιμοποιούσαν στις φορολογικές διαδικασίες τους. Δύο από τα υπόλοιπα κράτη μέλη πραγματοποιούσαν αντιστοίχιση δεδομένων και είχαν καταρτίσει σχέδια για έναν μηχανισμό ανάλυσης κινδύνου, ενώ τα τελευταία δύο δεν είχαν χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες που έλαβαν.

**83** Σε κάθε κράτος μέλος που επισκεφθήκαμε, λάβαμε δείγμα 10 εκθέσεων ανά χώρα σχετικά με τα οικονομικά έτη 2016 – 2017, για να ελέγξουμε πώς χρησιμοποιούνταν οι πληροφορίες (βλέπε [γράφημα 11](#)). Από τις 50 εκθέσεις που λάβαμε ως δείγμα, μόνο το 4 % χρησιμοποιούνταν:

- 20 εκθέσεις είχαν αντιστοιχιστεί με φορολογούμενους και 30 δεν είχαν χρησιμοποιηθεί καθόλου·
- οι 20 αντιστοιχισμένες εκθέσεις είχαν αναφορτωθεί σε κεντρικές βάσεις δεδομένων· 10 είχαν υποβληθεί σε ανάλυση κινδύνου, η οποία δεν αποκάλυψε σημαντικούς κινδύνους·
- μόνο δύο εκθέσεις είχαν χρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο της φορολογικής παρακολούθησης, και δεν είχε ληφθεί μέχρι στιγμής ανατροφοδότηση σχετικά με τη χρήση τους.

## Γράφημα 11 – Χρήση 50 στοιχείων πληροφοριών DAC4 που ελήφθησαν ως δείγμα από κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ.

## Οι ανταλλαγές κατόπιν αιτήματος, οι αυθόρμητες ανταλλαγές και οι ταυτόχρονοι έλεγχοι λειτουργούν σωστά

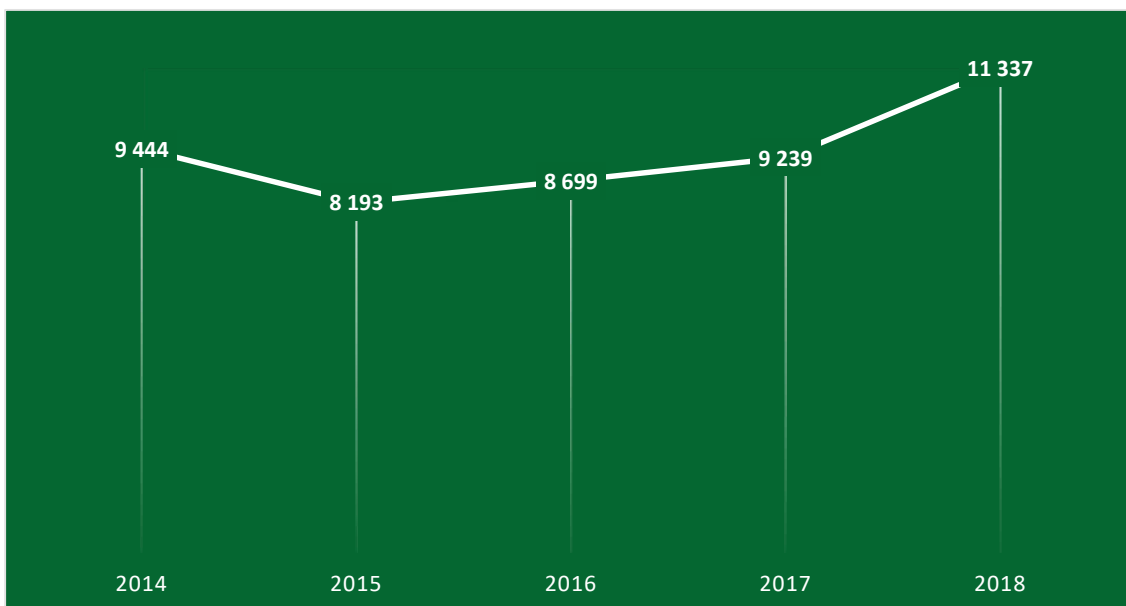
Η EOIR και η SEOI λειτουργούν ικανοποιητικά, παρά τις καθυστερημένες απαντήσεις και την ελλιπή ανατροφοδότηση

**84** Όλα τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν αποτελεσματικές ρυθμίσεις για την EOIR<sup>41</sup> και τη SEOI<sup>42</sup>. Οι διαδικασίες EOIR και SEOI εφαρμόζονται εδώ και μερικά χρόνια και χρησιμοποιούνται με συνέπεια σε όλη την ΕΕ, με σταθερή ετήσια αύξηση στους όγκους της EOIR και εκθετική αύξηση της SEOI (βλέπε [γράφημα 12](#) και [γράφημα 13](#)).

<sup>41</sup> Άρθρο 5 της DAC.

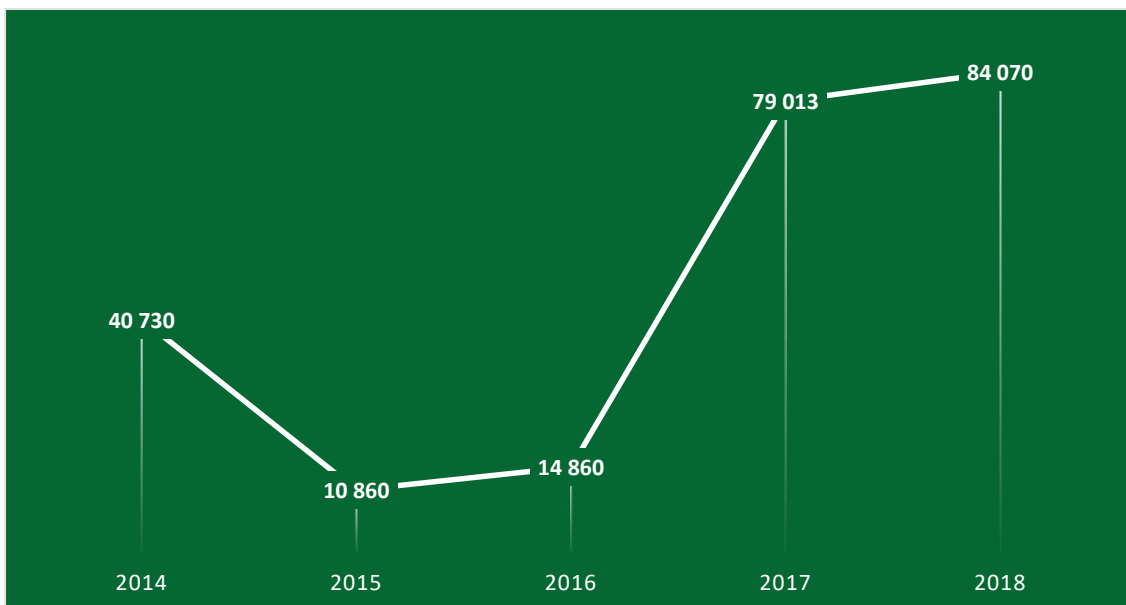
<sup>42</sup> Άρθρο 9 της DAC.

## Γράφημα 12 – ΕΟΙΡ: αριθμός αιτημάτων για πληροφορίες από κράτη μέλη



Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Επιτροπή διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της φορολογίας.

## Γράφημα 13 – ΣΕΟΙ: αριθμός ανταλλαγών



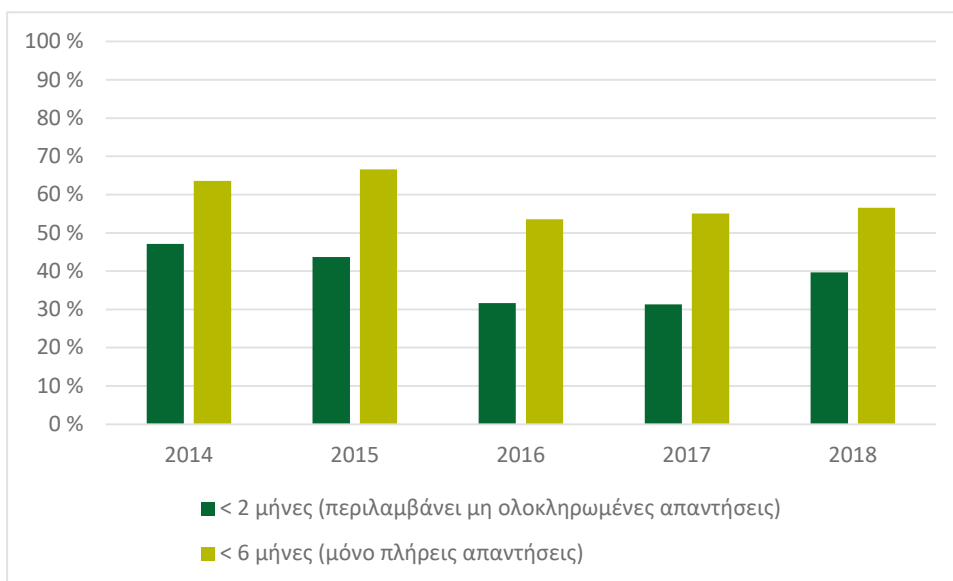
Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Επιτροπή διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της φορολογίας.

**85** Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, τα περισσότερα αιτήματα για πληροφορίες υποβάλλονταν από τοπικές ή περιφερειακές φορολογικές υπηρεσίες και αποστέλλονταν για έλεγχο στις εθνικές φορολογικές αρχές. Επίσης, οι απαντήσεις επαληθεύονταν πρώτα κεντρικά, και κατόπιν το κράτος μέλος αποστολής μπορούσε

να κληθεί να παράσχει περαιτέρω λεπτομέρειες. Όταν λαμβάνουν ένα αίτημα για πληροφορίες από το εξωτερικό, οι κεντρικές φορολογικές αρχές απαντούν άμεσα, αν οι πληροφορίες είναι διαθέσιμες κεντρικά. Οι περιφερειακές/τοπικές φορολογικές υπηρεσίες καλούνται να διαχειριστούν περισσότερο ειδικά ή περίπλοκα αιτήματα. Οι αυθόρμητες ανταλλαγές συνήθως δρομολογούνται όταν μια περιφερειακή φορολογική υπηρεσία εντοπίζει πληροφορίες που αφορούν τη φορολογική κατάσταση σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

**86** Σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία της Επιτροπής για την περίοδο 2014-2018, κατά μέσο όρο 59 % των απαντήσεων σε αιτήματα για πληροφορίες εστάλησαν εντός της εξάμηνης προθεσμίας<sup>43</sup> (βλέπε [γράφημα 14](#)). Ο έλεγχός μας στα πέντε κράτη μέλη αποκάλυψε ότι καθυστερήσεις σημειώνονταν, γενικά, όταν τα αιτήματα ήταν περίπλοκα ή ασαφή.

### Γράφημα 14 – Ποσοστό των απαντήσεων EOIR που ελήφθησαν εντός δύο και έξι μηνών



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στατιστικών στοιχείων που συνέλεξε η Επιτροπή για την περίοδο 2014-2018.

### Τα κράτη μέλη διαχειρίζονται συστηματικά τις πληροφορίες EOIR και SEOI

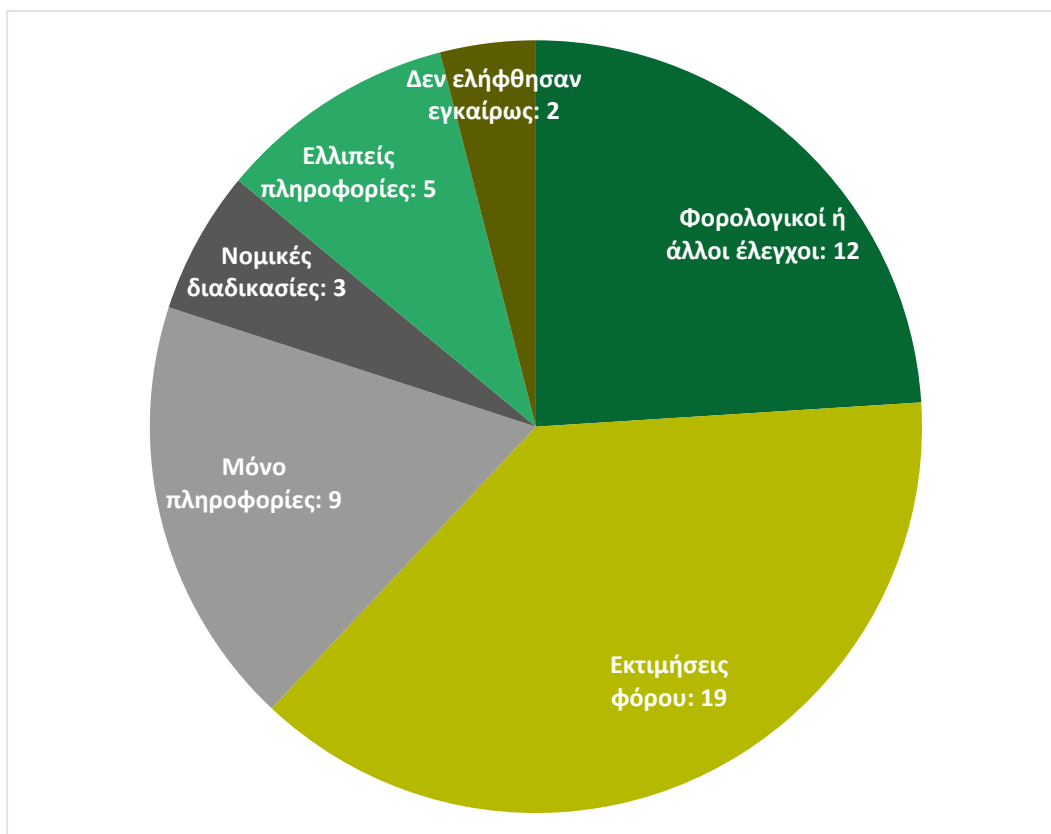
**87** Τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε υπέβαλλαν και παρακολουθούσαν, γενικά, όλα τα αιτήματα και τις απαντήσεις χρησιμοποιώντας ειδικά συστήματα ΤΠ. Με μικρές παραλλαγές, τα συστήματα που εξετάσαμε κατέγραφαν προθεσμίες, ανατροφοδότηση, λεπτομέρειες φορολογικών υπηρεσιών. Οι προθεσμίες

<sup>43</sup> Άρθρο 7 της DAC.

παρακολουθούνταν και, όπου ήταν δυνατό, οι φορολογικές υπηρεσίες κατέβαλλαν προσπάθεια να απαντήσουν εντός των χρονικών ορίων.

**88** Σε αυτά τα πέντε κράτη μέλη, εξετάσαμε 50 απαντήσεις που ελήφθησαν από άλλα κράτη μέλη ως απάντηση σε αίτημα για EOIR. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι εισερχόμενες πληροφορίες ήταν επαρκώς συναφείς και έγκαιρες ώστε να είναι χρήσιμες στις φορολογικές υπηρεσίες που είχαν υποβάλει το αίτημα, οι οποίες τις χρησιμοποίησαν με ποικίλους τρόπους για να επιβεβαιώσουν ελλιπείς πληροφορίες φορολογουμένων, για φορολογικούς ελέγχους ή εκτιμήσεις, ή ως αποδεικτικά στοιχεία σε νομικές διαδικασίες (βλέπε [γράφημα 15](#)).

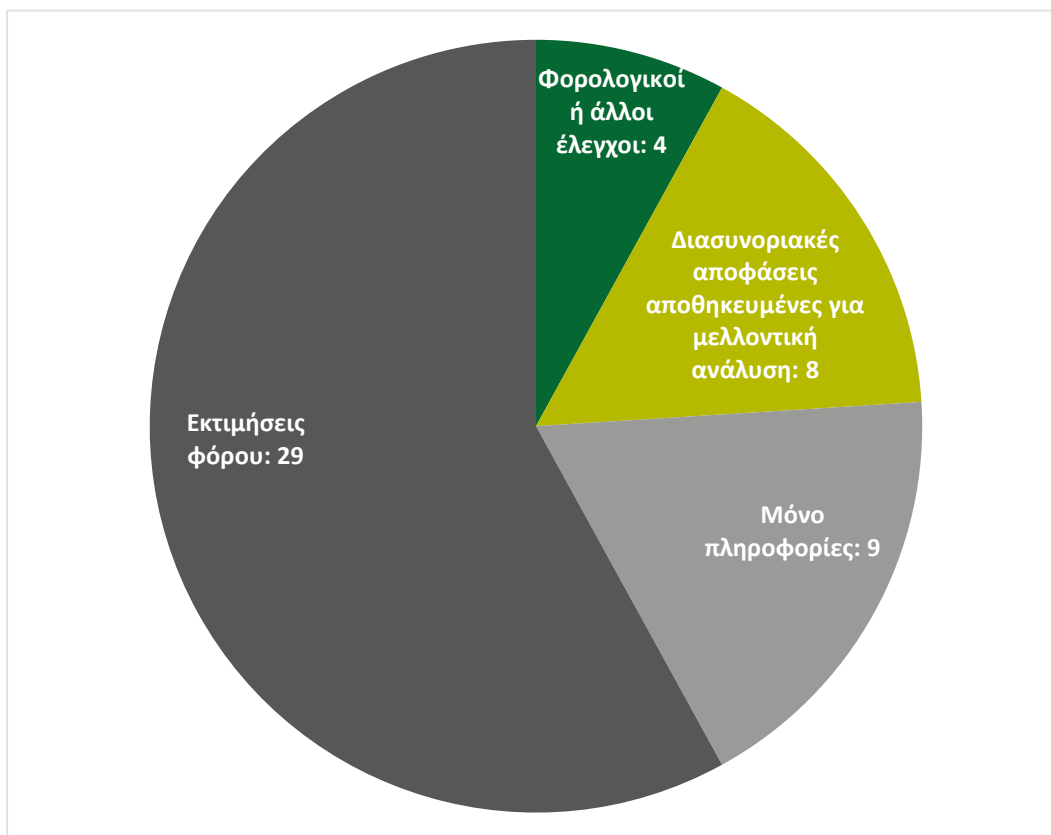
### Γράφημα 15 – Χρήση απαντήσεων σε αιτήματα EOIR σε πέντε κράτη μέλη



Πηγή: ΕΕΣ.

**89** Εξετάσαμε επίσης 50 στοιχεία πληροφοριών SEOI (βλέπε [γράφημα 16](#)). Σε όλες τις περιπτώσεις, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι γινόταν αξιολόγηση των πληροφοριών για τη χρησιμότητά τους και δινόταν συνέχεια από το λαμβάνον κράτος μέλος.

## Γράφημα 16 – Χρήση πληροφοριών SEOI σε πέντε κράτη μέλη



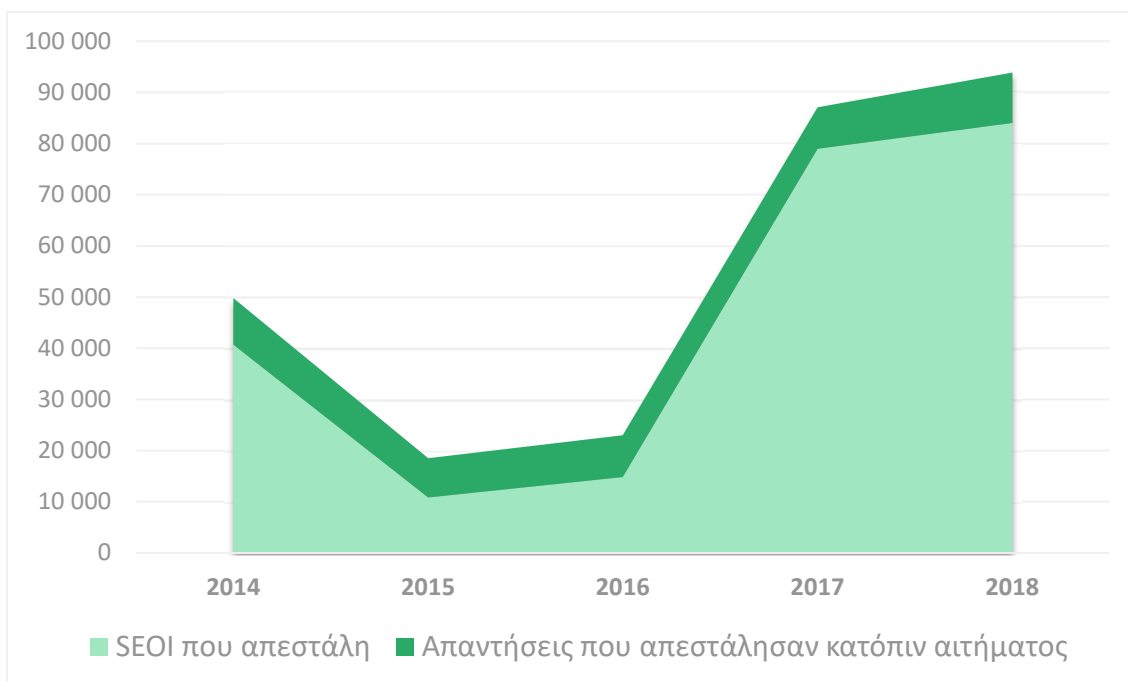
Πηγή: ΕΕΣ.

### Η ανατροφοδότηση σχετικά με την ποιότητα των πληροφοριών δεν είναι επαρκής δεδομένου του όγκου των EOIR και SEOI

**90** Η ανατροφοδότηση είναι αναγκαία ιδιαίτερα για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της DAC. Είναι επίσης ένας τρόπος παροχής κινήτρων και αναγνώρισης του έργου των φορολογικών υπαλλήλων, που εργάζονται τόσο σκληρά για να συλλέξουν πληροφορίες. Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, δεν υπήρχε σύστημα ανατροφοδότησης το οποίο να δείχνει πώς και πού είναι περισσότερο χρήσιμες οι πληροφορίες. Η ανατροφοδότηση παρεχόταν συνήθως μόνο από τις περιφερειακές φορολογικές αρχές, όταν τη ζητούσε το κράτος μέλος αποστολής, και δεν παρεχόταν σε κάθε περίπτωση.

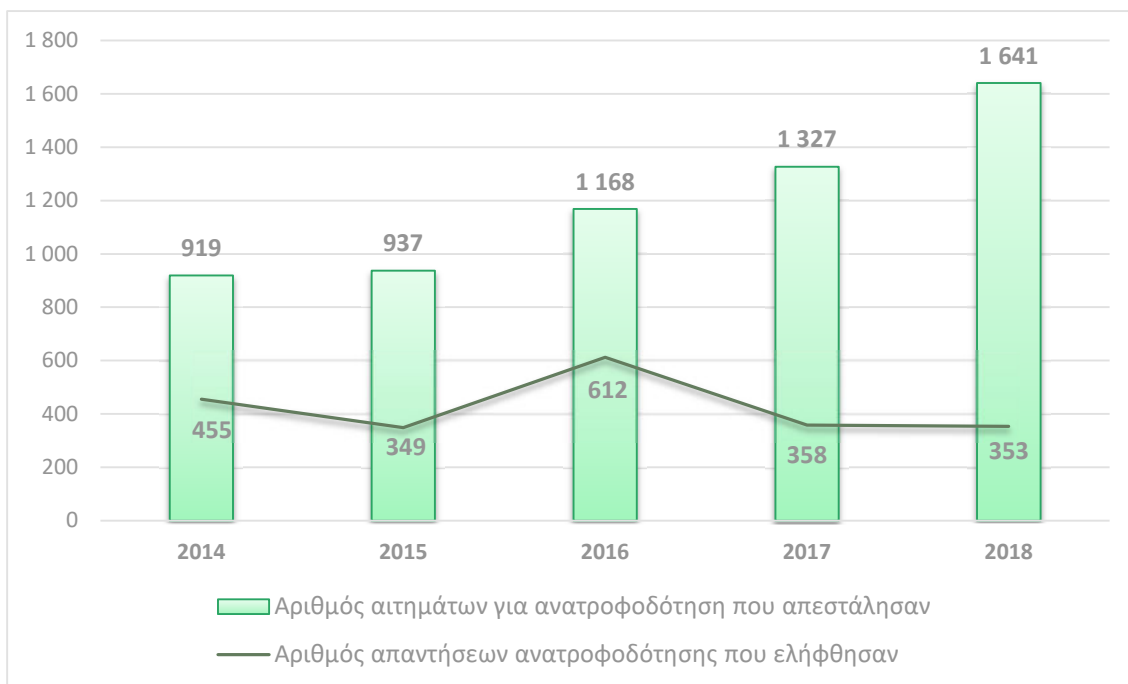
**91** Σε σύγκριση με τον συνολικό όγκο των ανταλλασσόμενων πληροφοριών (EOIR και SEOI), τα κράτη μέλη σπάνια ζητούν ανατροφοδότηση. Το [γράφημα 17](#) και το [γράφημα 18](#) επισημαίνουν την αυξανόμενη απόκλιση μεταξύ του αριθμού των αιτημάτων για ανατροφοδότηση και των απαντήσεων ανατροφοδότησης. Για το σύνολο της περιόδου, τα κράτη μέλη που έστειλαν πληροφορίες ζήτησαν ανατροφοδότηση μόνο σε ποσοστό 2,2 % επί του συνόλου των μη ΑΕΟΙ ανταλλαγών.

**Γράφημα 17 – Συνολικός όγκος απαντήσεων EOIR και ανταλλαγών SEOI, 2014-2018**



Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Επιτροπή διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της φορολογίας.

**Γράφημα 18 – Εξέλιξη των όγκων της ανατροφοδότησης**



Πηγή: Στατιστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – Επιτροπή διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της φορολογίας.

## Ταυτόχρονοι έλεγχοι: ένα αποτελεσματικό εργαλείο

**92** Οι ταυτόχρονοι έλεγχοι που συντονίζονται από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη για φορολογούμενους «κοινού ή συμπληρωματικού ενδιαφέροντος»<sup>44</sup> μπορούν να είναι αποτελεσματικότεροι από τους ελέγχους που διενεργεί ένα μόνο κράτος μέλος.

**93** Μεταξύ 2014 και 2018, τα κράτη μέλη διεξήγαγαν 660 ταυτόχρονους ελέγχους σε σχέση με ελέγχους στους τομείς της άμεσης και έμμεσης φορολογίας ή της άμεσης φορολογίας σε συνδυασμό με τον ΦΠΑ.

**94** Εξετάσαμε πέντε ταυτόχρονους ελέγχους που διεξήγαγε το καθένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε και πέντε ελέγχους στους οποίους είχε συμμετάσχει με άλλον τρόπο (εκτός εάν υπήρχαν λιγότεροι διαθέσιμοι, στη μια ή στην άλλη περίπτωση). Γενικά, οι έλεγχοι ήταν πολύ αποτελεσματικοί όσον αφορά:

- τις συμπληρωματικές εκτιμήσεις φόρου·
- την ανταλλαγή ορθών πρακτικών στην αξιολόγηση των επιχειρηματικών δομών·
- την έγκαιρη ανίχνευση μηχανισμών απάτης πριν μπορέσουν να επεκταθούν σε περισσότερα κράτη μέλη.

**95** Γενικά, οι ταυτόχρονοι έλεγχοι αποδείχθηκαν ένα αποτελεσματικό εργαλείο. Ακόμα και τα κράτη μέλη που είχαν συμμετάσχει σε πολύ λίγους ελέγχους τούς αξιολόγησαν πολύ θετικά ως εργαλείο για την ανταλλαγή πληροφοριών, εμπειριών και ορθών πρακτικών.

## Οι αναγκαίες πληροφορίες για τη μέτρηση των επιδόσεων των ανταλλαγών είναι σε μεγάλο βαθμό μη διαθέσιμες

**96** Οι φορολογικές αρχές πρέπει να έχουν σαφείς εκτιμήσεις των απωλειών εσόδων λόγω φοροαποφυγής και φοροδιαφυγής και να λαμβάνουν κατάλληλα διορθωτικά μέτρα. Αξιολογήσαμε με ποιον τρόπο η ΕΕ και τα κράτη μέλη συγκεντρώνουν πληροφορίες σχετικά με τον όγκο των μη καταβληθέντων φόρων και τον αντίκτυπο της DAC.

---

<sup>44</sup> Άρθρο 12 της DAC.



## Περιστασιακά έργα εκτίμησαν τις απώλειες λόγω φοροαποφυγής και φοροδιαφυγής, όμως δεν υπάρχει ένα κοινό ενωσιακό πλαίσιο παρακολούθησης των επιδόσεων

**97** Το 2018, η Επιτροπή και 15 κράτη μέλη παρουσίασαν μια μελέτη σχετικά με τα ελλείμματα στα έσοδα από φόρους εισοδήματος των επιχειρήσεων<sup>45</sup>. Το 2019, η Επιτροπή παρουσίασε επίσης μια μελέτη για τη φοροδιαφυγή από ιδιώτες<sup>46</sup>, που εστίασε στον υπεράκτιο πλούτο (φορολογούμενοι της ΕΕ εκτιμάται ότι κατέχουν 1,5 τρισεκατομμύρια ευρώ σε υπεράκτιο πλούτο) και στις σχετικές απώλειες φορολογικών εσόδων (που εκτιμώνται κατά μέσο όρο στα 46 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως στην ΕΕ). Και οι δύο αυτές εκθέσεις αναφέρονται στη σημασία της DAC για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής. Ωστόσο, επί του παρόντος δεν υπάρχουν σχέδια για εκτίμηση του φορολογικού χάσματος με χρήση των διαθέσιμων δεδομένων από τις ανταλλαγές πληροφοριών DAC (συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων για τη μετατόπιση κέρδους από πολυεθνικές επιχειρήσεις).

**98** Ένα κοινό πλαίσιο παρακολούθησης των επιδόσεων είναι κεντρικής σημασίας για την επίτευξη των τριών στόχων της DAC (σημείο **11**), καθώς θα προσέφερε στις φορολογικές αρχές καλύτερη επισκόπηση των τομέων που πλήττονται περισσότερο από τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή, και θα τους επέτρεπε να διαθέσουν τους απαραίτητους πόρους. Ωστόσο, δεν χρησιμοποιείται κανένα ενιαίο σύνολο δεικτών επιδόσεων σε όλη την ΕΕ για να μετρά την αποτελεσματικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών στον τομέα της φορολογίας.

**99** Καμία ομάδα έργου Fiscalis ή άλλη δράση δεν έχει ακόμα αντιμετωπίσει το ζήτημα της παρακολούθησης των επιδόσεων. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη αποφάσισαν να ξεκινήσουν αυτό το έργο το 2019 και πραγματοποίησαν αρκετές συναντήσεις καθ' όλη τη διάρκεια του 2020, αλλά λόγω της κρίσης της COVID-19, δεν υπήρχαν διαθέσιμα αποτελέσματα κατά τη διενέργεια του ελέγχου μας.

**100** Στην αξιολόγηση της DAC του 2019<sup>47</sup>, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι η γενική εντύπωση όσον αφορά το κόστος και τα οφέλη της ανταλλαγής φορολογικών

<sup>45</sup> «The Concept of Tax Gaps Report II: Corporate Income Tax Gap Estimation Methodologies», Fiscalis Tax Gap Project Group (FPG/041)

<sup>46</sup> ΓΔ TAXUD: «Estimating International Tax Evasion by Individuals», Taxation Paper No 76-2019.

<sup>47</sup> «Evaluation of Council Directive 2011/16/EU» (Αξιολόγηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου).

πληροφοριών δεν ήταν ολοκληρωμένη, διότι βασιζόταν αποκλειστικά σε έρευνες, αυτοαξιολογήσεις και υποθέσεις, χωρίς να υπάρχει μια κοινή προσέγγιση σε όλα τα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, το Βέλγιο και η Φινλανδία εκτίμησαν τη φορολογική βάση για τους συμπληρωματικούς φόρους DAC1 για διαφορετικά έτη αναφοράς, ενώ η εκτίμηση για τον πρόσθετο φόρο εισοδήματος που προέκυπτε από μη ΑΕΟΙ ανταλλαγές κατά το διάστημα 2014-2017 περιορίστηκε σε μόλις έξι κράτη μέλη.

## Δεν υπάρχουν επίσης αποτελεσματικά πλαίσια επιδόσεων στα κράτη μέλη

**101** Κανένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν είχε καθορίσει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο επιδόσεων. Διαπιστώσαμε επίσης ότι ένα κράτος μέλος δεν χρησιμοποιούσε δείκτες επιδόσεων και τα υπόλοιπα τέσσερα υιοθέτησαν τις εξής διαφορετικές προσεγγίσεις για να μετρούν τον αντίκτυπο της ανταλλαγής πληροφοριών:

- χρήση πολύ περιορισμένων στατιστικών στοιχείων και ειδικών αξιολογήσεων για τα πρόσθετα φορολογικά έσοδα·
- εκτίμηση της δυνατότητας είσπραξης πρόσθετων φορολογικών εσόδων μέσω της αποστολής επιστολών σε φορολογούμενους σχετικά με εισερχόμενες πληροφορίες DAC1 και DAC2·
- χρήση στατιστικών στοιχείων σε μελέτη του φορολογικού χάσματος όσον αφορά τους φόρους εισοδήματος επιχειρήσεων και ιδιωτών, με εκτίμηση των κινδύνων ανά τομέα και ανά περιοχή·
- εκτίμηση των πρόσθετων φορολογικών εσόδων με βάση την ανατροφοδότηση σχετικά με τη χρήση των φορολογικών πληροφοριών. Δεν καταφέραμε να επαληθεύσουμε εάν τα δεδομένα στα οποία βασιζόνταν οι εκτιμήσεις ήταν πλήρη.

**102** Σε ένα μόνο από τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε υπήρχαν στοιχεία ότι οι τοπικές φορολογικές υπηρεσίες συνέλεγαν συστηματικά και υπέβαλλαν δεδομένα σχετικά με τη χρήση των εισερχόμενων πληροφοριών, ώστε οι εθνικές αρχές να μπορούν να παρέχουν εκτιμήσεις κατά προσέγγιση. Σε όλα τα άλλα κράτη μέλη δεν υπήρχε αυτόματη ανατροφοδότηση μεταξύ τοπικών/περιφερειακών υπηρεσιών και κεντρικών αρχών.

**103** Δύο από τα πέντε κράτη μέλη διέθεταν δείκτες αποδοτικότητας (π.χ. σχετικά με τα δεδομένα που ανταλλάσσονταν, αντιστοιχίζονταν και προσυμπληρώνονταν στα

φορολογικά έντυπα), ενώ ένα κράτος μέλος δεν διέθετε κανέναν δείκτη. Ένα κράτος μέλος κατάρτιζε συγκεντρωτικές στατιστικές για τα ποσά εκτίμησης των φόρων, τους τόκους υπερημερίας και τα μέτρα για την παρακολούθηση της συνέχειας.

**104** Τρία κράτη μέλη δεν είχαν υπολογίσει το κόστος εφαρμογής της DAC· ένα κράτος μέλος είχε προετοιμάσει μια εκτίμηση κόστους ακριβώς πριν από τον έλεγχό μας, και ένα άλλο συνέταξε μια εκτίμηση κατά τη διάρκεια του ελέγχου. Ένα κράτος μέλος συνέλεγε δεδομένα σχετικά με τα πρόσθετα φορολογικά έσοδα που εισπράττονταν ως αποτέλεσμα των ανταλλαγών DAC1 και DAC2, αλλά δεν συγκέντρωνε συστηματικά πληροφορίες για τα οφέλη.

## Συμπεράσματα και συστάσεις

**105** Το γενικό συμπέρασμά μας είναι ότι το σύστημα για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών είναι καλά εδραιωμένο, αλλά χρειάζονται βελτιώσεις σε σχέση με την παρακολούθηση, τη διασφάλιση της ποιότητας των δεδομένων και τη χρήση των λαμβανόμενων πληροφοριών.

**106** Το κύριο συμπέρασμά μας σχετικά με το έργο της Επιτροπής είναι ότι έχει δημιουργήσει ένα κατάλληλο πλαίσιο για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών, αλλά δεν παρακολουθεί ενεργά την εφαρμογή της νομοθεσίας, δεν παρέχει επαρκή καθοδήγηση και δεν μετρά τα αποτελέσματα και τον αντίκτυπο του συστήματος.

**107** Με βάση τα πέντε κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, συμπεράναμε ότι οι πληροφορίες που ανταλλάσσονταν ήταν περιορισμένης ποιότητας και δεν χρησιμοποιούνταν επαρκώς. Ελάχιστες δράσεις αναλαμβάνονταν επίσης για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος. Οι παρακάτω συστάσεις απευθύνονται σε αυτά τα πέντε κράτη μέλη (Κύπρος, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πολωνία και Ισπανία), αλλά μπορούν επίσης να έχουν εφαρμογή και σε άλλα.

**108** Η Επιτροπή έχει παράσχει ένα σαφές και διαφανές νομοθετικό πλαίσιο για το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών (βλέπε σημεία **23** ως **28**). Ωστόσο, ορισμένες μορφές εισοδήματος που αποκτούν φορολογούμενοι κάτοικοι αλλοδαπής ενδέχεται παρόλα αυτά να διαφεύγουν της φορολόγησης στο κράτος μέλος κατοικίας τους. Αυτό αφορά κατηγορίες εισοδήματος που δεν υπόκεινται στην υποχρεωτική υποβολή εκθέσεων της DAC (βλέπε σημεία **29** ως **33**).

### Σύσταση 1 – Ενίσχυση της κάλυψης του νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ

---

Προκειμένου να εξασφαλίσει την κατάλληλη φορολόγηση όλων των κατηγοριών εισοδημάτων, η Επιτροπή πρέπει να καταθέσει νομοθετικές προτάσεις με σκοπό:

- α) να καταστήσει υποχρεωτική για τα κράτη μέλη την υποβολή όλων των κατηγοριών εισοδήματος DAC1.
- β) να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της υποχρεωτικής ανταλλαγής πληροφοριών ώστε να συμπεριλάβει τα κρυπτονομίσματα, το εισόδημα από μερίσματα που

δεν προκύπτουν από λογαριασμό θεματοφυλακής και τις εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις που εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα.

#### Χρονοδιάγραμμα: Μέχρι το τέλος του 2022

**109** Η Επιτροπή παρακολουθεί τη μεταφορά της νομοθεσίας DAC στα κράτη μέλη και λαμβάνει όλα τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσει ότι τηρούν τις προθεσμίες εφαρμογής. Ωστόσο, ο εποπτικός της ρόλος δεν περιλαμβάνει, πρώτον, τη λήψη άμεσων και αποτελεσματικών μέτρων για την αντιμετώπιση της έλλειψης ποιότητας στα δεδομένα που αποστέλλονται μεταξύ κρατών μελών, δεύτερον, τις επισκέψεις σε κράτη μέλη, ούτε, τρίτον, καλύπτει την αποτελεσματικότητα των κυρώσεων που επιβάλλουν τα κράτη μέλη για παραβιάσεις των διατάξεων της DAC σε σχέση με την υποβολή δεδομένων (βλέπε σημεία **34** ως **38**).

**110** Το Fiscalis 2020 λειτουργεί καλά και παρέχει στα κράτη μέλη φόρα για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Το πρόγραμμα χρηματοδοτεί επίσης πολλούς ταυτόχρονους ελέγχους, που βοηθούν τα κράτη μέλη να συντονίζουν τις εκτιμήσεις φόρων τους (βλέπε σημεία **39** ως **41**). Η Επιτροπή παρείχε στα κράτη μέλη κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των DAC1 και DAC2. Ωστόσο, μέχρι στιγμής δεν έχει εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές για τις μεταγενέστερες οδηγίες, και έχει παράσχει ελάχιστη καθοδήγηση για την ανάλυση κινδύνου και τη χρήση των εισερχόμενων πληροφοριών (βλέπε σημεία **42** ως **44**).

## Σύσταση 2 – Ενίσχυση της παρακολούθησης και της καθοδήγησης

---

Η Επιτροπή πρέπει:

- α) να λάβει άμεσα και αποτελεσματικά μέτρα για να αντιμετωπίσει την έλλειψη ποιότητας των δεδομένων που αποστέλλουν τα κράτη μέλη, όπως προσδιορίζεται στην αξιολόγηση της DAC του 2018·
- β) να επεκτείνει τις δραστηριότητες παρακολούθησής της ώστε να καλύπτουν ζητήματα πέραν της μεταφοράς της νομοθεσίας DAC, όπως επιτόπιες επισκέψεις σε κράτη μέλη και κυρώσεις·
- γ) να αναπτύξει περαιτέρω την καθοδήγησή της προς τα κράτη μέλη σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας DAC, τη διενέργεια ανάλυσης κινδύνου και τη χρήση των φορολογικών πληροφοριών που λαμβάνουν.

#### Χρονοδιάγραμμα: Μέχρι το τέλος του 2023

**111** Τα κράτη μέλη σπάνια διενεργούν ελέγχους ποιότητας στα δεδομένα DAC1 πριν τα αποστείλουν σε άλλα κράτη μέλη. Ειδικότερα, σπάνια συνδέουν αυτές τις πληροφορίες με ΑΦΜ που έχει εκδοθεί από τη χώρα κατοικίας του φορολογούμενου. Επιπλέον, υπάρχουν μεγάλες διαφορές στον αριθμό κατηγοριών που αναφέρει κάθε κράτος μέλος (βλέπε σημεία 45 ως 50).

**112** Οι εθνικές φορολογικές αρχές διενεργούν ελάχιστους ελέγχους ποιότητας των δεδομένων DAC2 που υποβάλλουν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Ως αποτέλεσμα, τα δεδομένα που υποβάλλονται είναι ελλιπή και ενδεχομένως ανακριβή. Επιπλέον, υπάρχει κίνδυνος οι κυρώσεις που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για εσφαλμένη ή ελλιπή υποβολή δεδομένων να μην είναι αρκετά αποτρεπτικές ώστε να εξασφαλίζουν πλήρη συμμόρφωση με την υποχρέωση υποβολής της DAC2 (βλέπε σημεία 51 ως 55).

**113** Η ετήσια ανατροφοδότηση που παρέχουν τα κράτη μέλη σχετικά με τα δεδομένα που λαμβάνουν περιορίζεται στα ποσοστά αντιστοίχισης που επιτυγχάνουν με τις εθνικές βάσεις δεδομένων τους και σπάνια αναφέρεται σε πτυχές ποιότητας των δεδομένων (βλέπε σημείο 56).

### **Σύσταση 3 – Βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των δεδομένων DAC1 και DAC2**

---

Προκειμένου να εξασφαλίσουν την επίτευξη του μέγιστου οφέλους από τις φορολογικές πληροφορίες που συλλέγουν και ανταλλάσσουν, τα κράτη μέλη πρέπει:

- α) να αναφέρουν όλες τις κατηγορίες εισοδήματος DAC1·
- β) να θεσπίσουν και να εφαρμόζουν διαδικασίες για τον έλεγχο των δηλούντων ιδρυμάτων DAC2·
- γ) να δημιουργήσουν ένα σύστημα ελέγχων ποιότητας και πληρότητας των δεδομένων DAC1 και DAC2·
- δ) να συμπεριλαμβάνουν ποιοτικές πτυχές στην ετήσια διμερή ανατροφοδότησή τους σχετικά με τις εισερχόμενες πληροφορίες.

**Χρονοδιάγραμμα: Μέχρι το τέλος του 2023**

**114** Η πολυμορφία των συστημάτων που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για την αντιστοίχιση των πληροφοριών παράγει διαφορετικά αποτελέσματα (ορισμένα είναι πιο επιτυχημένα από άλλα). Στις περισσότερες περιπτώσεις, η αντιστοίχιση των

εισερχόμενων δεδομένων παρεμποδίζεται από τη χαμηλή ποιότητα και την έλλειψη πληρότητας. Επί του παρόντος, τα μη αντιστοιχισμένα δεδομένα δεν χρησιμοποιούνται για περαιτέρω ανάλυση (βλέπε σημεία 57 ως 63).

**115** Παρότι μια διαρθρωμένη ανάλυση κινδύνου των εισερχόμενων δεδομένων είναι κεντρικής σημασίας για την αποτελεσματική φορολόγηση των σχετικών εσόδων, τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζαν, γενικά, τυποποιημένες διαδικασίες ανάλυσης κινδύνου. Επιπλέον, η συντριπτική πλειονότητα των φορολογικών πληροφοριών DAC1 και DAC2 που συλλέγονται και ανταλλάσσονται χρησιμοποιείται ελάχιστα για την κατάρτιση εκτιμήσεων πρόσθετων φόρων (βλέπε σημεία 64 ως 71).

**116** Τα κράτη μέλη αναφορτώνουν υποχρεωτικά τα δεδομένα DAC3 στο κεντρικό ευρετήριο της ΕΕ, όμως οι κανόνες εξαιρούν ρητώς από αυτή την απαίτηση τις εκ των προτέρων διασυννοριακές αποφάσεις που εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα. Οι πληροφορίες είναι μερικές φορές χαμηλής ποιότητας (λείπουν τα ονόματα των φορολογουμένων, οι περιλήψεις των αποφάσεων είναι υπερβολικά επιφανειακές) (βλέπε σημεία 72 ως 76). Κανένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε δεν διέθετε συστηματικές διαδικασίες για την ανάλυση κινδύνου των δεδομένων DAC3 ούτε για τη χρήση των πληροφοριών στο ευρετήριο DAC3 (βλέπε σημεία 77 και 78).

**117** Τα κράτη μέλη δεν εξασφαλίζουν, γενικά, τη συμμόρφωση όλων των δηλousών εταιρειών με την υποχρέωση υποβολής δεδομένων της DAC4, προτιμώντας αντίθετα να βασίζονται στην καλή θέληση των οντοτήτων (βλέπε σημεία 79 ως 81). Επιπλέον, ελάχιστα στοιχεία πληροφοριών DAC4 χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της φορολογικής παρακολούθησης (βλέπε σημεία 82 και 83).

## Σύσταση 4 – Βελτίωση της χρήσης των λαμβανόμενων πληροφοριών

---

Τα κράτη μέλη πρέπει να χρησιμοποιούν όλες τις εισερχόμενες πληροφορίες όσο το δυνατόν πιο εκτεταμένα. Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει συγκεκριμένα:

- α) να εισαγάγουν διαδικασίες για τη συστηματική ανάλυση κινδύνου των πληροφοριών που λαμβάνουν από άλλα κράτη μέλη·
- β) να διενεργούν περαιτέρω ανάλυση των μη αντιστοιχισμένων δεδομένων DAC1 και DAC2, προκειμένου να τα αντιστοιχίζουν με τους συναφείς

φορολογούμενους και να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που προκύπτουν για να εκτιμούν τους σχετικούς φόρους·

- γ) να περιλαμβάνουν σαφή δεδομένα και ολοκληρωμένες περιλήψεις των εκ των προτέρων διασυνοριακών αποφάσεων και των εκ των προτέρων συμφωνιών τιμολόγησης που αναφορτώνουν στο κεντρικό ευρετήριο της ΕΕ·
- δ) να εισαγάγουν διαδικασίες για να εξασφαλίσουν ότι τα δεδομένα DAC4 που υποβάλλονται είναι πλήρη και επαρκούς ποιότητας.

### **Χρονοδιάγραμμα: Μέχρι το τέλος του 2022**

**118** Τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε είχαν πραγματοποιήσει αποτελεσματικές ρυθμίσεις για την ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αιτήματος και τις αυθόρμητες ανταλλαγές πληροφοριών. Παρά την εκθετική αύξηση στον αριθμό των υποβληθέντων αιτημάτων κατά τη διάρκεια της υπό έλεγχο περιόδου, τα κράτη μέλη μπορούν να τηρούν τις προθεσμίες, και οι περισσότερες καθυστερήσεις μπορούν να εξηγηθούν λόγω της περιπλοκότητας των αιτημάτων. Ωστόσο, η ανατροφοδότηση μεταξύ κρατών μελών είναι πολύ σπάνια (βλέπε σημεία **84** ως **91**).

**119** Οι ταυτόχρονοι έλεγχοι είναι ένα ισχυρό και πολύ θετικά αξιολογούμενο εργαλείο, το οποίο χρησιμοποιούν εντατικά τα κράτη μέλη για να εκτιμούν τη φορολόγηση των διασυνοριακών συναλλαγών. Αυτοί οι έλεγχοι είναι ολοένα και περισσότερο συνήθεις και χρηματοδοτούνται από το Fiscalis 2020 (βλέπε σημεία **92** ως **95**).

**120** Παρότι τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη έχουν ασχοληθεί περιστασιακά με το φορολογικό χάσμα που προκύπτει από τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή ιδιωτών, δεν υπάρχουν σχέδια για την εκτίμηση του χάσματος από τις πληροφορίες DAC (βλέπε σημεία **96** και **97**). Δεν υπάρχει κοινό πλαίσιο για την παρακολούθηση του αντικτύπου του συστήματος για την ανταλλαγή πληροφοριών, παρότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν παρουσιάσει αμφισβητήσιμες αξιολογήσεις των οφελών του. Επιπλέον, απουσίαζαν σε μεγάλο βαθμό οι ρυθμίσεις για σταθερή ανατροφοδότηση από το περιφερειακό στο κεντρικό επίπεδο, ώστε να μπορεί να γίνεται δέουσα ανάλυση των οφελών της λήψης πληροφοριών από το εξωτερικό (βλέπε σημεία **98** ως **104**).



## Σύσταση 5 – Παρακολούθηση του αντικτύπου των ανταλλαγών πληροφοριών

---

Η Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει, μαζί με τα κράτη μέλη, ένα αξιόπιστο κοινό πλαίσιο για τη μέτρηση των οφελών του συστήματος ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών.

**Χρονοδιάγραμμα: Μέχρι το τέλος του 2022**

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 8ης Δεκεμβρίου 2020.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Πρόεδρος*

# Παραρτήματα

## Παράρτημα Ι – Προσέγγιση του ελέγχου του ΕΕΣ σε επίπεδο Επιτροπής

Διενεργήσαμε τον έλεγχο στην Επιτροπή σε δύο στάδια, το προπαρασκευαστικό στάδιο και το στάδιο των επιτόπιων ελεγκτικών εργασιών.

Προκειμένου να συλλέξουμε πληροφορίες και δεδομένα που θα μπορούσαν να είναι χρήσιμα για τις επιτόπιες ελεγκτικές εργασίες στα κράτη μέλη, καθώς και για να συγκρίνουμε τη νομοθεσία της ΕΕ έναντι διεθνών βέλτιστων πρακτικών, κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο πραγματοποιήσαμε προκαταρκτική επίσκεψη στη ΓΔ Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης. Πραγματοποιήσαμε επισκέψεις για συγκέντρωση πληροφοριών στις ρουμανικές φορολογικές αρχές (ANAF) και στη φορολογική διοίκηση του Λουξεμβούργου, και αναλύσαμε όλες τις διαθέσιμες εκθέσεις που παρουσίασαν τα ανώτατα όργανα ελέγχου (ΑΟΕ).

Συζητήσαμε τη μεθοδολογία ελέγχου με την Επιτροπή (ερωτήματα, κριτήρια και πρότυπα ελέγχου). Η ΓΔ TAXUD μάς παραχώρησε πρόσβαση, στο πλαίσιο των συστημάτων της Επιτροπής, στις σχετικές ομάδες για τη διοικητική συνεργασία στην άμεση φορολόγηση στα συστήματα της Επιτροπής. Τέλος, εξετάσαμε σχετικές πληροφορίες επιδόσεων, όπως τα σχέδια διαχείρισης και οι ετήσιες εκθέσεις δραστηριοτήτων της ΓΔ TAXUD.

Στο πλαίσιο των επιτόπιων ελεγκτικών εργασιών, αναλύσαμε τις απαντήσεις και τις πληροφορίες που ελήφθησαν από ένα γενικό ερωτηματολόγιο που είχε σταλεί στην Επιτροπή. Το ερωτηματολόγιο, που συμπληρώθηκε από τη ΓΔ TAXUD μαζί με συνοδευτικά στοιχεία, εστίαζε στον βαθμό που η Επιτροπή έχει αναπτύξει ένα άρτιο πλαίσιο για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ, και κάλυπτε τέσσερις βασικούς τομείς: i) την παρακολούθηση της νομοθετικής διαδικασίας και της εφαρμογής της· ii) τις κατευθυντήριες γραμμές που παρέχονται στα κράτη μέλη· iii) τη μέτρηση των επιδόσεων του συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών· και iv) τα φόρα και τις κατευθυντήριες γραμμές που παρέχονται για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

Επιπλέον, τους αποστείλαμε ένα συμπληρωματικό ερωτηματολόγιο για την αποσαφήνιση εκκρεμών ζητημάτων, και οργανώσαμε βιντεοδιασκέψεις με τη ΓΔ TAXUD για να συζητήσουμε τις προκαταρκτικές διαπιστώσεις και τα σχέδια συμπερασμάτων και συστάσεων.

## Παράρτημα II – Προσέγγιση ελέγχου του ΕΕΣ στα κράτη μέλη

Διενεργήσαμε τον έλεγχο σε δύο στάδια, το προπαρασκευαστικό στάδιο και το στάδιο των επιτόπιων ελεγκτικών εργασιών.

- α) Κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο, πραγματοποιήσαμε τις εξής δράσεις:
- προκαταρκτικές εργασίες στην Επιτροπή (ΓΔ TAXUD) και εργασίες βάσει εγγράφων, για να συλλέξουμε πληροφορίες και δεδομένα που θα μπορούσαν να είναι χρήσιμα για τις επιτόπιες ελεγκτικές εργασίες στα κράτη μέλη, καθώς και για να συγκρίνουμε τη νομοθεσία της ΕΕ έναντι διεθνών βέλτιστων πρακτικών·
  - ανάλυση βάσει εγγράφων της σχετικής νομοθεσίας, εκθέσεων, άλλων εγγράφων και ανάλυση δεδομένων και στατιστικών στοιχείων που παρείχε η Επιτροπή και τα κράτη μέλη·
  - συζητήσεις με το βελγικό ανώτατο όργανο ελέγχου σε σχέση με έναν έλεγχο με αντικείμενο την αυτόματη ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών που διενεργείται για λογαριασμό της βελγικής φορολογικής διοίκησης·
  - επίσκεψη στις φορολογικές αρχές της Ρουμανίας για συγκέντρωση πληροφοριών, στην οποία συζητήθηκαν οι πρακτικές πτυχές και οι δυσκολίες του συστήματος.
- β) Επιλέξαμε πέντε κράτη μέλη: Κύπρος, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πολωνία και Ισπανία. Η επιλογή των κρατών μελών βασίστηκε στα ακόλουθα κριτήρια κινδύνου:
- ποσοστό απαντήσεων που ελήφθησαν σε σχέση με τις ανταλλαγές πληροφοριών κατόπιν αιτήματος που εστάλη σε άλλα κράτη μέλη·
  - αριθμός κατηγοριών πληροφοριών που ανταλλάχθηκαν από κάθε κράτος μέλος βάσει της DAC1·
  - αριθμός μηνυμάτων πληροφοριών που έλαβε κάθε κράτος μέλος βάσει της DAC2·
  - αριθμός εκ των προτέρων διασυνοριακών φορολογικών αποφάσεων και συμφωνιών τιμολόγησης που αναφορτώθηκαν στην κεντρική βάση δεδομένων για σκοπούς της DAC3.
- γ) Δεύτερο στάδιο: επιτόπιες ελεγκτικές εργασίες στα επιλεγμένα κράτη μέλη, όπου δώσαμε έμφαση στον σχεδιασμό και την εφαρμογή του συστήματος ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών, ειδικότερα στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη

ανταλλάσσουν τις πληροφορίες και χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που λαμβάνουν.

Αποστείλαμε ερωτηματολόγιο στα επιλεγμένα κράτη μέλη που πραγματευόταν τα εξής ερωτήματα: τον τρόπο υλοποίησης της ανταλλαγής πληροφοριών από τα κράτη μέλη και το κατά πόσον χρησιμοποιούν με βέλτιστο τρόπο τις πληροφορίες που λαμβάνουν με στόχο τη δίκαιη φορολόγηση. Επιτόπου, συζητήσαμε τις απαντήσεις που δόθηκαν στο ερωτηματολόγιο με τους υπαλλήλους των φορολογικών διοικήσεων στον τομέα της ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών, της διοικητικής συνεργασίας και των ελέγχων.

Πριν από τις επισκέψεις μας, επιλέξαμε δείγματα από τις πληροφορίες που είχαν λάβει και αποστέλλει τα εν λόγω κράτη μέλη, τα οποία επαληθεύσαμε επιτόπου:

- i) 15 ληφθέντα μηνύματα DAC1·
- ii) 15 ληφθέντα μηνύματα DAC2·
- iii) 10 ανταλλαγές πληροφοριών σχετικά με απαντήσεις σε αιτήματα που ελήφθησαν από άλλα κράτη μέλη και 10 απαντήσεις που εστάλησαν από το κράτος μέλος που επισκεφθήκαμε·
- iv) 10 αυθόρμητες ανταλλαγές πληροφοριών που ελήφθησαν από άλλα κράτη μέλη·
- v) 10 ληφθείσες εκ των προτέρων διασυνοριακές αποφάσεις·
- vi) 10 ληφθείσες εκθέσεις ανά χώρα·
- vii) πέντε ταυτόχρονους ελέγχους για άμεσους φόρους που διεξήγαγε το κράτος μέλος που επισκεφθήκαμε (αν ήταν διαθέσιμοι λιγότεροι από πέντε, τους επιλέξαμε όλους) και πέντε ταυτόχρονοι έλεγχοι στους οποίους είχε συμμετάσχει το κράτος μέλος που επισκεφθήκαμε.

## Παράρτημα ΙΙΙ – Ιστορικό της DAC, με νομοθετικές τροποποιήσεις και ισχύοντες εκτελεστικούς κανονισμούς

### Χρονοδιάγραμμα νομοθεσίας DAC

- **DAC1** Το Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων (ECOFIN) ενέκρινε την οδηγία 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της άμεσης φορολογίας και με την κατάργηση της οδηγίας 77/799/ΕΟΚ, στις 15 Φεβρουαρίου 2011. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 11 Μαρτίου 2011, την ημέρα που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, αλλά έγινε δεσμευτική για τα κράτη μέλη την 1η Ιανουαρίου 2013 (με εξαίρεση τους κανόνες για την ΑΕΟΙ, που έγιναν δεσμευτικοί την 1η Ιανουαρίου 2015).
- **DAC2** Στις 9 Δεκεμβρίου 2014, το ECOFIN ενέκρινε την οδηγία 2014/107/ΕΕ του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ σχετικά με την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών χρηματοοικονομικών λογαριασμών. Η οδηγία δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 16 Δεκεμβρίου 2014 και τέθηκε σε ισχύ 20 ημέρες αργότερα, ενώ οι ανταλλαγές κατέστησαν υποχρεωτικές από τις 30 Σεπτεμβρίου 2017.
- **DAC3** Στις 8 Δεκεμβρίου 2015, το ECOFIN ενέκρινε την οδηγία (ΕΕ) 2015/2376 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ σχετικά με την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή αποφάσεων και εκ των προτέρων συμφωνιών τιμολόγησης στον τομέα της φορολογίας. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 18 Δεκεμβρίου 2015, την ημερομηνία που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, ενώ οι ανταλλαγές κατέστησαν υποχρεωτικές από τις 30 Σεπτεμβρίου 2017.
- **DAC4** Στις 25 Μαΐου 2016, το ECOFIN ενέκρινε την οδηγία (ΕΕ) 2016/881 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ σχετικά με την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή εκθέσεων ανά χώρα στον τομέα της φορολογίας. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 30 Ιουνίου 2016, την ημερομηνία που δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα, ενώ οι ανταλλαγές κατέστησαν υποχρεωτικές από τις 30 Ιουνίου 2018.
- **DAC5** Στις 6 Δεκεμβρίου 2016, το ECOFIN ενέκρινε την οδηγία (ΕΕ) 2016/2258 του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ την ημερομηνία έγκρισής της.
- **DAC6** Στις 25 Μαΐου 2018, το ECOFIN ενέκρινε την οδηγία 2018/822/ΕΕ του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ σχετικά με την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή δηλωτέων διασυνοριακών ρυθμίσεων. Η

οδηγία δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα στις 5 Ιουνίου 2018 και τέθηκε σε ισχύ 20 ημέρες αργότερα, ενώ οι ανταλλαγές κατέστησαν υποχρεωτικές από τις 31 Οκτωβρίου 2020.

### **Εκτελεστικοί κανονισμοί για την DAC**

- Στις 6 Δεκεμβρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 1156/2012**. Ο εν λόγω κανονισμός αναφέρεται στα έντυπα που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τις ανταλλαγές κατόπιν αιτήματος, τις αυτόματες ανταλλαγές, τα αιτήματα για κοινοποίηση και ανατροφοδότηση, τέθηκε σε ισχύ στις 10 Δεκεμβρίου 2012 και εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2013.
- Στις 15 Δεκεμβρίου 2014, η Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 1353/2014 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 1156/2012**. Ο κανονισμός αναφέρεται στον ηλεκτρονικό μορφότυπο που πρέπει να χρησιμοποιείται για την υποχρεωτική αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών. Τέθηκε σε ισχύ στις 22 Δεκεμβρίου 2014 και εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2015.
- Στις 15 Δεκεμβρίου 2015, η Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2015/2378** για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας. Αυτός αντικατέστησε τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1156/2012, με νέες διατάξεις σχετικά με τον ηλεκτρονικό μορφότυπο που πρέπει να χρησιμοποιείται για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών χρηματοοικονομικών λογαριασμών. Τέθηκε σε ισχύ στις 21 Δεκεμβρίου 2015 και εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2016.
- Στις 9 Νοεμβρίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2016/1963 για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/2378** όσον αφορά τα τυποποιημένα έντυπα και τις γλωσσικές ρυθμίσεις που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν σε σχέση με τις οδηγίες του Συμβουλίου (ΕΕ) 2015/2376 και (ΕΕ) 2016/881. Τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2016 και εφαρμόζεται από την 1η Ιανουαρίου 2017, ενώ ορισμένες διατάξεις είναι εφαρμοστέες από τις 5 Ιουνίου 2017.
- Στις 22 Ιανουαρίου 2018, η Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2018/99 για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/2378** όσον αφορά τη μορφή και τις προϋποθέσεις κοινοποίησης για την ετήσια αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών και τον κατάλογο στατιστικών στοιχείων που πρέπει να παρέχουν

τα κράτη μέλη για τους σκοπούς της αξιολόγησης της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου. Ο κανονισμός τέθηκε σε ισχύ στις 12 Φεβρουαρίου 2018.

- ο Στις 28 Μαρτίου 2019, η Επιτροπή εξέδωσε τον **εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 2019/532 για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2015/2378** όσον αφορά τα τυποποιημένα έντυπα, συμπεριλαμβανομένων των γλωσσικών ρυθμίσεων, για την υποχρεωτική ανταλλαγή πληροφοριών για δηλωτές διασυνοριακές ρυθμίσεις. Τέθηκε σε ισχύ στις 18 Απριλίου 2019 και εφαρμόζεται από την 1η Ιουλίου 2020.

## Παράρτημα IV – Σύγκριση της DAC2 και του πλαισίου του ΟΟΣΑ

Στοιχείο	Παγκόσμιο πρότυπο	DAC2
Προστασία δεδομένων	Γενικές διατάξεις υψηλού επιπέδου	Λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής του πλαισίου της ΕΕ για την προστασίας των δεδομένων
Διάρθρωση	Μόνο η Συμφωνία Αρμόδιων Αρχών (ΣΑΑ) έχει υπογραφεί, το Κοινό Πρότυπο Αναφοράς (ΚΠΑ) εφαρμόζεται εσωτερικά.	Περιλαμβάνονται μόνο ορισμένα στοιχεία της ΣΑΑ· τα υπόλοιπα αποτελούν ήδη μέρος της DAC1. Το ΚΠΑ βρίσκεται στο παράρτημα I, σημαντικά στοιχεία από τα σχόλια βρίσκονται στο παράρτημα II (αλλαγή των περιστάσεων· αυτοπιστοποίηση για νέους λογαριασμούς οντοτήτων· κατοικία χρηματοπιστωτικού ιδρύματος· τηρούμενος λογαριασμός· καταπιστεύματα που είναι παθητικές μη χρηματοπιστωτικές οντότητες (ΜΧΟ)· διεύθυνση του κεντρικού γραφείου της οντότητας). Η γλώσσα είναι προσαρμοσμένη ώστε να αντικατοπτρίζει το πολυμερές πλαίσιο των δύο παραρτημάτων (π.χ. «κράτη μέλη» αντί «δικαιοδοσία»).
ΚΠΑ τμήμα I(Δ)	Περιλαμβάνει στο ii) ένα σενάριο όπου το εσωτερικό δίκαιο της οικείας δηλωτέας δικαιοδοσίας δεν απαιτεί τη συλλογή του ΑΦΜ που εκδόθηκε από την εν λόγω δηλωτέα δικαιοδοσία.	Λαμβάνοντας υπόψη τα νομικά συστήματά τους, κανένα από τα κράτη μέλη δεν θεώρησε ότι αυτή η κατάσταση μπορούσε να ισχύει για αυτά.
ΚΠΑ τμήμα I(Ε)	Ένας από τους όρους για τη δήλωση του τόπου γέννησης είναι ότι ο τόπος γέννησης δεν είναι υποχρεωτικό να δηλωθεί, εκτός εάν το δηλούν χρηματοπιστωτικό ίδρυμα υποχρεούται άλλως να τον πληροφορηθεί και να τον δηλώσει βάσει της εσωτερικής νομοθεσίας, και αυτή η πληροφορία διατίθεται	Ο όρος σχετικά με τη δήλωση του τόπου γέννησης έχει επεκταθεί ώστε να περιλαμβάνει και περιπτώσεις όπου το δηλούν χρηματοπιστωτικό ίδρυμα υποχρεούται ή έχει άλλως υποχρεωθεί να τον πληροφορηθεί και να τον



Στοιχείο	Παγκόσμιο πρότυπο	DAC2
	στα ηλεκτρονικώς αναζητήσιμα στοιχεία που τηρεί το δηλούν χρηματοπιστωτικό ίδρυμα.	δηλώσει βάσει οιασδήποτε ενωσιακής νομικής πράξης η οποία ισχύει ή ήταν σε ισχύ την ημέρα που προηγείτο της έναρξης ισχύος της οδηγίας. Αυτό έχει ως σκοπό να διασφαλίσει το πρότυπο δήλωσης του τόπου γέννησης ακόμη και μετά από οποιαδήποτε κατάργηση της οδηγίας για τη φορολόγηση των αποταμιεύσεων.
ΚΠΑ τμήμα Ι(ΣΤ)	Σταδιακή εισαγωγή των ακαθάριστων εσόδων [εμπνευσμένη από τον αμερικανικό νόμο περί φορολογικής συμμόρφωσης λογαριασμών αλλοδαπής (FATCA)].	Χωρίς σταδιακή εισαγωγή των ακαθάριστων εσόδων [σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα των πρώτων εφαρμοστών του προτύπου (Early Adopters)]
ΚΠΑ τμήμα ΙΙΙ(Α)	Εξαίρεση των ασφαλειών όταν το δηλούν χρηματοπιστωτικό ίδρυμα αποτρέπεται αποτελεσματικά από τον νόμο (περαιτέρω χαλάρωση στα σχόλια) από την πώληση μιας τέτοιας σύμβασης σε κατοίκους δηλωτέας δικαιοδοσίας.	Η εξαίρεση δεν είναι εφαρμοστέα στην ΕΕ, καθώς το κανονιστικό πλαίσιο δεν πληροί τους όρους στο ΚΠΑ και στα σχόλια.
ΚΠΑ τμήμα VII(B), τμήμα VIII(Γ)(9) τμήμα VIII(E)(4) τμήμα VIII(E)(6)	Τα σχόλια σε αυτά τα σημεία περιέχουν εναλλακτικές διατάξεις για: — τα ομαδικά ασφαλιστήρια συμβόλαια με αξία εξαγοράς και ομαδικά συμβόλαια προσόδων — τους νέους λογαριασμούς προϋπαρχόντων πελατών — τη συνδεδεμένη οντότητα — το τυποποιημένο σύστημα κωδικοποίησης ανά κλάδο	Προκειμένου να λειτουργούν σωστά, τα τέσσερα μέρη του σχολίου που προβλέπει «εναλλακτικούς κανόνες» για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα έχουν ενσωματωθεί στο παράρτημα Ι.
ΚΠΑ τμήμα VIII(B)(1)(γ) τμήμα VIII	Οι κατάλογοι των μη δηλούντων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των εξαιρούμενων λογαριασμών ορίζονται στο εσωτερικό δίκαιο.	Οι κατάλογοι των μη δηλούντων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των εξαιρούμενων λογαριασμών ορίζονται στο εσωτερικό δίκαιο· τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τους καταλόγους (και τις

Στοιχείο	Παγκόσμιο πρότυπο	DAC2
		αλλαγές αυτών) και η Επιτροπή τους δημοσιεύει στην Επίσημη Εφημερίδα.
ΚΠΑ τμήμα VIII(Δ)(5)	Ως «συμμετέχουσα δικαιοδοσία» νοείται μια δικαιοδοσία i) με την οποία έχει συναφθεί συμφωνία δυνάμει της οποίας η εν λόγω δικαιοδοσία παρέχει τις πληροφορίες που ορίζονται στο τμήμα I, και ii) η οποία περιλαμβάνεται σε δημοσιευμένο κατάλογο.	Ο όρος «συμμετέχουσα δικαιοδοσία» περιλαμβάνει ρητώς όλα τα κράτη μέλη και οποιαδήποτε άλλη δικαιοδοσία με την οποία η Ένωση έχει συνάψει συμφωνία δυνάμει της οποίας η εν λόγω δικαιοδοσία παρέχει τις πληροφορίες που ορίζονται στο τμήμα I.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει δεδομένων της ΓΔ TAXUD.

## Παράρτημα V – Νομοθετική διαδικασία: διάρκεια και αλλαγές (DAC1 ως DAC4)

Βήμα/έκδοση	DAC1	DAC2	DAC3	DAC4
Έγκριση COM	2.2.2009	12.6.2013	18.3.2015	28.1.2016
Έκθεση Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου	10.2.2010	11.12.2013	27.10.2015	12.5.2016
Πολιτική συμφωνία στο Συμβούλιο	7.12.2010	14.10.2014	6.10.2015	8.3.2016
Έγκριση από το Συμβούλιο	15.2.2011	9.12.2014	8.12.2015	25.5.2016
Αριθμός συμβιβασμών στη διαδικασία	5	2 (τουλάχιστον) <sup>48</sup>	6	ά.α.
Δημοσίευση ΕΕ	15.2.2011	16.12.2014	18.12.2015	3.6.2016
Κύριες αλλαγές στη νομοθετική διαδικασία	Κατηγορίες εισοδήματος: η αρχική διαδικασία δεν περιείχε ειδικές κατηγορίες. Στη συνέχεια καθορίστηκαν συγκεκριμένα, αλλά μόνο μία κατηγορία κατέστη υποχρεωτική, ενώ η αρχική πρόταση θα τις είχε καταστήσει όλες υποχρεωτικές.	Η διαπραγμάτευση της DAC2 ήταν μια ad hoc διαδικασία: η πρόταση εξελίχθηκε παράλληλα με τις συζητήσεις στον ΟΟΣΑ όπου αναπτυσσόταν το ΚΠΑ. Σε ένα κράτος μέλος παραχωρήθηκε μεγαλύτερη μεταβατική περίοδος για την ΑΕΟΙ.	Αναδρομικό στοιχείο για τις αποφάσεις ως και 5 έτη πριν αντί για 10 έτη πριν – Περιορισμένη πρόσβαση της Επιτροπής στο κεντρικό ευρετήριο – μόνο για τον σκοπό της παρακολούθησης της λειτουργίας της οδηγίας. Εφαρμογή της οδηγίας από 1.1.17 αντί από 1.1.16 (σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής)	— Τα κράτη μέλη μπορεί να επιλέξουν να καθυστερήσουν την υποχρέωση των εδρευουσών στην ΕΕ θυγατρικών εταιρειών πολυεθνικών ομίλων εκτός ΕΕ να υποβάλουν εκθέσεις ανά χώρα το πρώτο έτος (δηλ. το πρώτο φορολογικό έτος που αρχίζει την 1η Ιανουαρίου 2016 ή μετά την ημερομηνία αυτή).

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει τεκμηρίωσης και δηλώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

<sup>48</sup> Τα αρχεία της Επιτροπής ήταν ελλιπή, ωστόσο ο ελάχιστος αριθμός συμβιβασμών ήταν 2.

## Παράρτημα VI – Fiscalis 2020

Το πρόγραμμα δράσης Fiscalis 2020 θεσπίστηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1286/2013.

Μεταξύ 2015 και 2019, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη οργάνωσαν 11 ομάδες έργου Fiscalis για να συζητήσουν ζητήματα που αφορούν ειδικά την εφαρμογή της DAC, τα συνδεδεμένα συστήματα ΤΠ και τον τρόπο που χρησιμοποιούνται οι ανταλλασσόμενες πληροφορίες. Οι εργασίες της ομάδας έργου την περίοδο 2015-2016 σχετικά με την ανάλυση δεδομένων οδήγησαν σε μια κατευθυντήρια γραμμή της Επιτροπής σχετικά με τις ορθές πρακτικές στην ανάλυση κινδύνου των πληροφοριών που λαμβάνονται δυνάμει της DAC1 και DAC2.

### Στόχοι του προγράμματος

**Γενικός στόχος** του προγράμματος είναι «να βελτιωθεί η ορθή λειτουργία των φορολογικών συστημάτων στην εσωτερική αγορά με την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των συμμετεχουσών χωρών, των φορολογικών αρχών και υπαλλήλων τους» [άρθρο 5, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1286/2013].

**Ειδικότερα**, αυτό σημαίνει στήριξη της καταπολέμησης της φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, καθώς και της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου στον τομέα της φορολογίας. Αυτοί οι στόχοι επιτυγχάνονται με:

- εξασφάλιση της ανταλλαγής πληροφοριών·
- στήριξη της διοικητικής συνεργασίας·
- όπου είναι αναγκαίο, ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των συμμετεχουσών χωρών.

Η επίτευξη των στόχων του προγράμματος μετράται ειδικότερα με βάση:

- τη διαθεσιμότητα των ευρωπαϊκών συστημάτων πληροφοριών για τη φορολογία και την πλήρη πρόσβαση σε αυτά, μέσω του κοινού δικτύου επικοινωνιών της ΕΕ·
- την ανατροφοδότηση από τις συμμετέχουσες χώρες σχετικά με τα αποτελέσματα των δράσεων του προγράμματος.

Πρακτικά, το Fiscalis έχει τους ακόλουθους **επιχειρησιακούς στόχους και προτεραιότητες**:

- εφαρμογή, βελτίωση, λειτουργία και στήριξη των ευρωπαϊκών συστημάτων πληροφοριών για τη φορολογία·

- στήριξη των δραστηριοτήτων διοικητικής συνεργασίας·
- ενίσχυση των δεξιοτήτων και ικανοτήτων των φορολογικών υπαλλήλων·
- βελτίωση της κατανόησης και της εφαρμογής της φορολογικής νομοθεσίας της ΕΕ·
- στήριξη της βελτίωσης των διοικητικών διαδικασιών και της ανταλλαγής ορθών διοικητικών πρακτικών.

Οι στόχοι όλων των **δράσεων** του προγράμματος πρέπει να ευθυγραμμίζονται με τους ανωτέρω στόχους και τις προτεραιότητες, που βασίζονται στον κανονισμό Fiscalis 2020 και αναπτύσσονται μέσω ετήσιων προγραμμάτων εργασίας. Η Επιτροπή καταρτίζει και εγκρίνει κάθε ετήσιο πρόγραμμα εργασίας με τη συμβολή των συμμετεχουσών χωρών.

#### **Δράσεις χρηματοδοτούμενες στο πλαίσιο του Fiscalis 2020**

**Κοινές δράσεις** οργανώνονται από και για φορολογικούς υπαλλήλους από συμμετέχουσες χώρες. Αυτές περιλαμβάνουν:

- σεμινάρια και εργαστήρια·
- ομάδες έργου που συγκροτούνται για περιορισμένο χρονικό διάστημα, προκειμένου να επιδιώξουν έναν προκαθορισμένο στόχο με σαφώς καθορισμένο αποτέλεσμα·
- διμερείς ή πολυμερείς ελέγχους και άλλες δραστηριότητες που προβλέπονται στο ενωσιακό δίκαιο για τη διοικητική συνεργασία·
- επισκέψεις εργασίας με σκοπό να δοθεί στους υπαλλήλους η δυνατότητα να αποκτήσουν ή να αυξήσουν την εμπειρογνωσία ή τις γνώσεις τους σε φορολογικά θέματα·
- **ομάδες εμπειρογνομόνων** που συγκροτούνται για να διευκολυνθεί η περισσότερο μακροπρόθεσμη διαρθρωμένη επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ συμμετεχουσών χωρών με αξιοποίηση της εμπειρογνωσίας·
- ανάπτυξη των ικανοτήτων της δημόσιας διοίκησης και υποστηρικτικές δράσεις·

- μελέτες·
- έργα επικοινωνίας·
- οποιαδήποτε άλλη δραστηριότητα προς υποστήριξη των στόχων του Fiscalis 2020.

Ανάπτυξη, διατήρηση, λειτουργία και έλεγχος ποιότητας των ενωσιακών συνιστωσών των νέων και υφιστάμενων **ευρωπαϊκών συστημάτων πληροφοριών**.

Ανάπτυξη **κοινών δραστηριοτήτων επιμόρφωσης** για τη στήριξη των αναγκαίων επαγγελματικών δεξιοτήτων και γνώσεων στον τομέα της φορολογίας.

### **Εφαρμογή του προγράμματος**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι αρμόδια για την εφαρμογή του προγράμματος. Υποστηρίζεται από μια επιτροπή αποτελούμενη από αντιπροσώπους από κάθε κράτος μέλος της ΕΕ.

# Ακρωνύμια και συντομογραφίες

**ΑΕΟΙ:** Αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών

**ΑΕΠ:** Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

**ΑΦΜ:** Αριθμός φορολογικού μητρώου

**ΓΔ ΤΑΧΥΔ:** Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης

**ΔΣΑΦ:** Διοικητική συνεργασία στην άμεση φορολογία

**ΚΠΑ:** Κοινό Πρότυπο Αναφοράς

**ΟΟΣΑ:** Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

**ΠΕΕ:** Πολυεθνική επιχείρηση

**DAC:** Οδηγία για τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας

**DAC1:** Τροποποίηση της DAC που εισάγει υποχρεωτική ΑΕΟΙ για πέντε κατηγορίες εισοδημάτων και κεφαλαίων

**DAC2:** Τροποποίηση της DAC που επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της υποχρεωτικής ΑΕΟΙ στους χρηματοοικονομικούς λογαριασμούς

**DAC3:** Τροποποίηση της DAC που εισάγει υποχρεωτική ΑΕΟΙ για τις εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις και τις εκ των προτέρων συμφωνίες τιμολόγησης

**DAC4:** Τροποποίηση της DAC που εισάγει υποχρεωτική υποβολή εκθέσεων ανά χώρα από πολυεθνικούς ομίλους

**DAC5:** Τροποποίηση της DAC για την εξασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασης των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες που αφορούν τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες

**DAC6:** Τροποποίηση της DAC που εισάγει υποχρεωτική ΑΕΟΙ για δηλωτές διασυνοριακές φορολογικές ρυθμίσεις

**ECOFIN:** Συμβούλιο Οικονομικών και Δημοσιονομικών Θεμάτων

**EOIR:** Ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αιτήματος

**G20:** Ομάδα υπουργών οικονομικών και διοικητών κεντρικών τραπεζών από 19 χώρες και την ΕΕ

**HNWI:** Φυσικά πρόσωπα με μεγάλη περιουσία

**ΠΑΟΕ:** Παρουσία υπαλλήλων ενός κράτους μέλους στις υπηρεσίες των φορολογικών αρχών άλλου κράτους μέλους ή κατά τις διοικητικές έρευνες που διεξάγονται εκεί

**SEOI:** Αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών

**SMC:** Ταυτόχρονος έλεγχος



# Γλωσσάριο

**Ανταλλαγή πληροφοριών κατόπιν αιτήματος:** Ανταλλαγή πληροφοριών βάσει συγκεκριμένου αιτήματος που υποβάλλει μια δικαιοδοσία σε μια άλλη.

**Ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών:** Πληροφορίες που ανταλλάσσονται μεταξύ των κρατών μελών για φορολογικούς σκοπούς.

**Αριθμός φορολογικού μητρώου:** Μοναδικός αριθμός αναφοράς που χορηγείται από τις φορολογικές αρχές σε έναν φορολογούμενο.

**Αυθόρμητη ανταλλαγή πληροφοριών:** Μη συστηματική κοινοποίηση πληροφοριών από μια δικαιοδοσία σε μια άλλη, οποιαδήποτε στιγμή και χωρίς προηγούμενο αίτημα.

**Αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών:** Συστηματική κοινοποίηση προκαθορισμένων πληροφοριών από μια φορολογική δικαιοδοσία σε μια άλλη σε προκαθορισμένα τακτά διαστήματα.

**Διοικητική συνεργασία:** Συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, με τη μορφή ανταλλαγής και επεξεργασίας πληροφοριών, κοινής δράσης ή αμοιβαίας συνδρομής, για τους σκοπούς της εφαρμογής του ενωσιακού δικαίου.

**Εκ των προτέρων διασυνοριακή απόφαση:** Μια συμφωνία, ανακοίνωση ή άλλο μέσο ή ενέργεια με παρόμοια αποτελέσματα, που εκδίδεται από κυβερνητική αρχή προς ένα συγκεκριμένο πρόσωπο ή ομάδα προσώπων, και αφορά τη νομική ή διοικητική ερμηνεία ή τη φορολογική μεταχείριση επικείμενων διασυνοριακών συναλλαγών ή δραστηριοτήτων από τα εν λόγω πρόσωπα σε άλλη φορολογική δικαιοδοσία.

**Εκ των προτέρων συμφωνία τιμολόγησης:** Μια συμφωνία, ανακοίνωση ή άλλο μέσο ή ενέργεια με παρόμοια αποτελέσματα, που εκδίδεται από κυβερνητική αρχή προς ένα συγκεκριμένο πρόσωπο ή ομάδα προσώπων, η οποία καθορίζει, πριν από διασυνοριακές συναλλαγές μεταξύ συνδεδεμένων επιχειρήσεων, τα κριτήρια για την τιμολόγηση της μεταφοράς αγαθών, άυλων περιουσιακών στοιχείων ή υπηρεσιών μεταξύ αυτών των επιχειρήσεων.

**Κοινό δίκτυο επικοινωνιών:** Μια κοινή πλατφόρμα που έχει δημιουργηθεί από την ΕΕ προκειμένου να επιτρέπει τη διαβίβαση πληροφοριών με ηλεκτρονικά μέσα μεταξύ διαφόρων τελωνειακών και φορολογικών αρχών των κρατών μελών.

**Μερίσματα μη προερχόμενα από λογαριασμό θεματοφυλακής** Μερίσματα που δεν καταβάλλονται ούτε εισπράττονται σε λογαριασμό θεματοφυλακής.

**Ταυτόχρονος έλεγχος:** Συντονισμένοι έλεγχοι της φορολογικής κατάστασης υποκείμενων στον φόρο προσώπων από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη με κοινό ή συμπληρωματικό συμφέρον.

**Φοροαποφυγή:** Χρήση νόμιμης ρύθμισης για την παράκαμψη μιας υποχρέωσης καταβολής φόρου, γενικά με την εφαρμογή μιας σειράς τεχνητών οικονομικών ρυθμίσεων των οποίων κύριος ή αποκλειστικός σκοπός είναι να μειώσουν μια φορολογική οφειλή.

**Φοροδιαφυγή:** Χρήση παράνομων μέσων για την αποφυγή της καταβολής φόρων, συνήθως με ψευδή δήλωση εισοδήματος στις φορολογικές αρχές. Συχνά συμπίπτει με την έννοια της φορολογικής απάτης.

**Fiscalis 2020:** Πρόγραμμα δράσης της ΕΕ, μέρος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», που χρηματοδοτεί πρωτοβουλίες από φορολογικές αρχές για τη βελτίωση της λειτουργίας των φορολογικών συστημάτων στην ΕΕ.

**ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ**  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ: «ΑΝΤΑΛΛΑΓΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΩΝ**  
**ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΕ: ΑΡΤΙΟ ΣΥΣΤΗΜΑ, ΑΛΛΑ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ**  
**ΠΑΡΟΥΣΙΑΖΕΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ»**

**ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ**

VI. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι πραγματοποιούνται εργασίες για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου της χρήσης των ανταλλασσόμενων πληροφοριών (και της διοικητικής συνεργασίας γενικότερα). Για παράδειγμα, προέβη σε αξιολόγηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία (DAC) το 2019 και πραγματοποιεί επίσης τακτικά έρευνες στα κράτη μέλη.

Όσον αφορά την περιορισμένη ποιότητα και χρήση, η Επιτροπή επισημαίνει ότι υπάρχουν διαφορές ανάλογα με τις διάφορες τροποποιήσεις της DAC.

Η Επιτροπή συμφωνεί γενικά με το ΕΕΣ ότι πρέπει να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες.

VII. Η Επιτροπή επανεξετάζει τακτικά το πεδίο εφαρμογής του νομοθετικού πλαισίου προκειμένου να το προσαρμόσει στις νέες οικονομικές πραγματικότητες. Τον Ιούλιο του 2020, πρότεινε την επέκταση της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών στα εισοδήματα που αποκτώνται μέσω της οικονομίας των ψηφιακών πλατφορμών. Στο σχέδιο δράσης της για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει την ανάκαμψη, η Επιτροπή επισήμανε την ανάγκη περαιτέρω επέκτασης της DAC στα κρυπτοπεριουσιακά στοιχεία.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής στήριξαν επίσης τις εργασίες διαφόρων ομάδων στις οποίες συμμετέχουν τα κράτη μέλη για την ανταλλαγή πρακτικών σχετικά με τη χρήση των δεδομένων. Ωστόσο, πρέπει να γίνουν περισσότερα και η καταβολή προσπαθειών για την καλύτερη χρήση των δεδομένων είναι μία από τις δράσεις που προσδιορίστηκαν στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου.

IX. Μολονότι επί του παρόντος δεν υπάρχει ενωσιακό πλαίσιο για την παρακολούθηση των επιδόσεων και των επιτευγμάτων του συστήματος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής συμμετέχουν ενεργά στις εργασίες που διεξάγονται μέσω του προγράμματος Fiscalis για την επίτευξη αυτού του στόχου.

X. α) Πρώτη περίπτωση: Η Επιτροπή έχει επίγνωση της ανάγκης βελτίωσης της ποιότητας των δεδομένων και δεσμεύτηκε να αναλάβει δράση, όπως αποδεικνύεται από τις δράσεις που ανακοινώθηκαν στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου για τη φορολογία. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δεν έχει άμεση πρόσβαση στα ανταλλασσόμενα δεδομένα.

Δεύτερη περίπτωση: Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το πεδίο εφαρμογής της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών θα μπορούσε να επεκταθεί επωφελώς στα κρυπτοπεριουσιακά στοιχεία και το ηλεκτρονικό χρήμα (με την επιφύλαξη εκτίμησης επιπτώσεων). Έχει προσδιοριστεί ως σημείο δράσης στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου για τη φορολογία. Θα εξεταστεί το ενδεχόμενο επέκτασης του πεδίου εφαρμογής στο εισόδημα από μερίσματα που δεν προκύπτουν από λογαριασμό θεματοφυλακής, με την επιφύλαξη εκτίμησης επιπτώσεων. Για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής στις εκ των προτέρων διασυννοριακές φορολογικές αποφάσεις που εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα θα απαιτηθεί περαιτέρω εξέταση. Μολονότι η υποχρεωτική υποβολή στοιχείων για όλες τις κατηγορίες εισοδήματος DAC1 θα μπορούσε να είναι χρήσιμη, θα πρέπει να σημειωθεί ότι έχει ήδη συντελεστεί πρόοδος στον τομέα αυτόν χάρη στην πρόταση DAC7.

Τρίτη περίπτωση: Η Επιτροπή συμφωνεί ότι θα ήταν χρήσιμο να προχωρήσει πέρα από την επαλήθευση της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Θα πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στον αντίκτυπο στους πόρους της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά τις επιτόπιες επισκέψεις στα κράτη μέλη. Όσον αφορά τις κυρώσεις, η Επιτροπή συμερίζεται πλήρως τον στόχο της επιβολής

ουσιαστικών κυρώσεων και σχεδιάζει επίσης να προτείνει ένα ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για τις κυρώσεις και τα μέτρα συμμόρφωσης που θα ισχύουν στην DAC και τις τροποποιήσεις της.

γ) Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν αρχίσει να συνεργάζονται για το θέμα αυτό με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο ομάδας Fiscalis.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

29. Πράγματι, κατά την αξιολόγηση, η Επιτροπή δεν εντόπισε σημαντικά νομοθετικά κενά. Αναγνώρισε, ωστόσο, ότι ενδέχεται να χρειαστούν προσαρμογές στο πεδίο εφαρμογής και τη μορφή της διοικητικής συνεργασίας, ώστε να συμβαδίζουν με τις νέες προκλήσεις που προκύπτουν, λόγω των νέων τάσεων φοροδιαφυγής και των οικονομικών και τεχνολογικών εξελίξεων. Μετά την αξιολόγηση, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών και ανακοίνωσε στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου του 2020 για τη φορολογία την πρόθεσή της να επανεξετάσει περαιτέρω το πεδίο εφαρμογής.

30. Στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου του 2020 για τη φορολογία, η Επιτροπή προσδιόρισε ως ένα σημείο δράσης την επέκταση του πεδίου εφαρμογής της DAC, δεδομένου ότι «η εμφάνιση εναλλακτικών μέσων πληρωμής και επενδύσεων —όπως κρυπτοπεριουσιακά στοιχεία και ηλεκτρονικό χρήμα— απειλούν να υπονομεύσουν την πρόοδο που έχει σημειωθεί ως προς τη φορολογική διαφάνεια τα τελευταία έτη και δημιουργούν σημαντικούς κινδύνους φοροδιαφυγής.»

33. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η επέκταση του πεδίου εφαρμογής στις φορολογικές αποφάσεις για φυσικά πρόσωπα εξετάστηκε κατά τον χρόνο έκδοσης της DAC3, αλλά δεν δόθηκε συνέχεια. Οι αποφάσεις που εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα είναι πιθανόν να έχουν περιορισμένες διασυνοριακές επιπτώσεις. Ως εκ τούτου, η θέσπιση νομοθεσίας με τις συνακόλουθες υποχρεώσεις για τις εθνικές διοικήσεις ενδέχεται να μην είναι αναλογική. Ωστόσο, η Επιτροπή είναι διατεθειμένη να επανεξετάσει το ζήτημα.

37. Πρώτη περίπτωση: Η πτυχή αυτή είναι γνωστή στην Επιτροπή και αναφέρεται στο σχέδιο δράσης του 2020. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι μπορούν να επέλθουν βελτιώσεις, για παράδειγμα μέσω των εν εξελίξει έργων Fiscalis, τα οποία αναμένεται τελικά να οδηγήσουν σε κοινή προσέγγιση και, εάν χρειαστεί, σε πρωτοβουλία της Επιτροπής.

Τρίτη περίπτωση: Η ομάδα ανάλυσης δεδομένων Fiscalis θα εξετάσει το πώς μπορούν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα τα δεδομένα στο πλαίσιο της DAC τα οποία μπορούν να παρέχουν καθοδήγηση σχετικά με την εκτίμηση κινδύνου.

38. Η Επιτροπή έχει επίγνωση του ζητήματος αυτού. Η πρόταση για την DAC8, η οποία ανακοινώθηκε στο σχέδιο δράσης του 2020 για το τρίτο τρίμηνο του 2021 και για την οποία βρίσκονται σε εξέλιξη εργασίες, πρόκειται να περιέχει ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για τις εφαρμοστέες κυρώσεις στον τομέα που καλύπτει η DAC.

43. Η Επιτροπή προώθησε τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και στήριξε τα κράτη μέλη όσον αφορά την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και λύσεων σχετικά με διάφορες πτυχές στο πλαίσιο της DAC οι οποίες θα μπορούσαν να εφαρμοστούν σε όλα τα κράτη μέλη.

Το σχέδιο δράσης του Ιουλίου του 2020 για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει την ανάκαμψη αποσκοπεί στην αντιμετώπιση ζητημάτων ανάλυσης δεδομένων μέσω πιλοτικού έργου με στόχο τη δημιουργία κοινού εργαλείου ΤΠ.

76. Δεύτερη περίπτωση: Στην πρότασή της για την DAC7 του Ιουλίου του 2020, η Επιτροπή πρότεινε να τροποποιηθεί το άρθρο που αναφέρεται στην περίληψη των αποφάσεων, προκειμένου να προσδιοριστούν περαιτέρω οι πληροφορίες που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν.

81. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι φαίνεται να υπάρχει ελλιπής υποβολή στοιχείων στο πλαίσιο της DAC4. Αυτό θα μπορούσε να διορθωθεί με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και

του Συμβουλίου του 2016 για την τροποποίηση της οδηγίας 2013/34/ΕΕ όσον αφορά τη δημοσιοποίηση πληροφοριών για τη φορολογία εισοδήματος από ορισμένες επιχειρήσεις και υποκαταστήματα, με την οποία θα αποκτήσουν πρόσβαση στις πληροφορίες η Επιτροπή και τα ενδιαφερόμενα μέρη.

97. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα δεδομένα που ανταλλάσσονται χάρη στην DAC, ιδίως τα δεδομένα σχετικά με τη μετατόπιση των κερδών από πολυεθνικές, θα ήταν χρήσιμα για την εκτίμηση των φορολογικών κενών. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει άμεση πρόσβαση στα δεδομένα που ανταλλάσσονται και πρέπει να ζητεί από τα κράτη μέλη να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με το κόστος και τα οφέλη σε εθελοντική βάση κάθε φορά. Επί του παρόντος, τα περισσότερα κράτη μέλη δεν παρέχουν τέτοια δεδομένα διότι δεν υπάρχει πλαίσιο παρακολούθησης των επιδόσεων σε εθνικό επίπεδο ή, όπου υπάρχει, βασίζεται σε διαφορετικές προσεγγίσεις για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των ανταλλασσόμενων πληροφοριών (βλ. σημείο 101).

98. Συνεχίζονται οι εργασίες στο πλαίσιο του Fiscalis για τη μέτρηση των επιδόσεων της διοικητικής συνεργασίας στους τομείς της άμεσης φορολογίας και του ΦΠΑ. Στόχος του έργου είναι να βοηθήσει τα κράτη μέλη να καθορίσουν μεθόδους για την εκτίμηση των φορολογικών εσόδων, καθώς και των μη χρηματικών οφελών. Το έργο αποσκοπεί στη διατύπωση σύστασης για ένα κοινό πλαίσιο παρακολούθησης των επιδόσεων για την αξιολόγηση της διοικητικής συνεργασίας. Οι εργασίες αυτές είχαν αρχικά προγραμματιστεί να ολοκληρωθούν στις αρχές του 2021.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

106. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι παρακολουθεί τη μεταφορά των διαφόρων νομικών πράξεων στο εθνικό δίκαιο, αλλά παρακολουθεί και την οδηγία, για παράδειγμα μέσω ετήσιων ερευνών και αξιολόγησης που ολοκληρώθηκε το 2019.

Διαχρονικά, η Επιτροπή προωθεί τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και παρέχει στήριξη σε αυτά όσον αφορά την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και λύσεων. Πρόσφατα, οι υπηρεσίες της Επιτροπής στήριζαν τις εργασίες για τη μέτρηση των επιδόσεων.

### **Σύσταση 1 – Ενίσχυση της κάλυψης του νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ**

α) Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση και θεωρεί ότι έχει υλοποιηθεί εν μέρει.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι έχει προτείνει την επέκταση του αριθμού των «υποχρεωτικών κατηγοριών εισοδήματος» στην πρότασή της (DAC7 του Ιουλίου του 2020). Η πρόταση αυξάνει σε τέσσερις τουλάχιστον τον αριθμό των υποχρεωτικών κατηγοριών εισοδήματος για τις οποίες πρέπει να υποβάλλονται στοιχεία όσον αφορά τις φορολογικές περιόδους από το 2024 και μετά. Επιπλέον, τα δικαιώματα εκμετάλλευσης προστέθηκαν στις κατηγορίες εισοδήματος που υπόκεινται σε ανταλλαγή πληροφοριών. Η Επιτροπή θα επεξεργαστεί την πλήρη υποχρεωτική κάλυψη των κατηγοριών εισοδήματος σε μεταγενέστερη νομοθετική πρόταση.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή συμμαρτίζει την άποψη ότι το πεδίο εφαρμογής της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών θα μπορούσε να επεκταθεί επωφελώς στα κρυπτοπεριουσιακά στοιχεία και το ηλεκτρονικό χρήμα (με την επιφύλαξη εκτίμησης επιπτώσεων). Έχει προσδιοριστεί ως σημείο δράσης στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου για τη φορολογία. Θα εξεταστεί το ενδεχόμενο επέκτασης του πεδίου εφαρμογής στο εισόδημα από μερίσματα που δεν προκύπτουν από λογαριασμό θεματοφυλακής, με την επιφύλαξη εκτίμησης επιπτώσεων.

Για την επέκταση του πεδίου εφαρμογής στις εκ των προτέρων διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις που εκδίδονται για φυσικά πρόσωπα θα απαιτηθεί περαιτέρω εξέταση.

109. Η Επιτροπή έχει επίγνωση των ζητημάτων αυτών. Στις ομάδες Fiscalis διερευνώνται διάφορες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων, οι οποίες αναμένεται να οδηγήσουν σε βέλτιστες πρακτικές, με συμφωνημένη ταξινόμια.

Οι επισκέψεις στα κράτη μέλη θα μπορούσαν να είναι πολύ χρήσιμες· ωστόσο, δεδομένου ότι είναι χρονοβόρες και απαιτούν πόρους, η Επιτροπή δεν ήταν μέχρι στιγμής σε θέση να δώσει προτεραιότητα στις επισκέψεις αυτές.

Η πρόταση για την DAC8, η οποία ανακοινώθηκε για το τρίτο τρίμηνο του 2021 και για την οποία βρίσκονται σε εξέλιξη εργασίες, πρόκειται να περιέχει διατάξεις για ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για τις κυρώσεις που ισχύουν στην DAC.

110. Μολονότι αληθεύει ότι δεν έχουν συμφωνηθεί επίσημες κατευθυντήριες γραμμές, η Επιτροπή διοργάνωσε συνεδριάσεις με σκοπό την παροχή καθοδήγησης και έδωσε απαντήσεις σε πολυάριθμες ερωτήσεις των κρατών μελών σχετικά με όλες τις εκδόσεις της DAC. Αρκετές ομάδες εργασίας Fiscalis εργάζονται επί του παρόντος για τη βελτίωση της ανάλυσης κινδύνου και της χρήσης των πληροφοριών.

### **Σύσταση 2 – Ενίσχυση της παρακολούθησης και της καθοδήγησης**

α) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή έχει επίγνωση της ανάγκης βελτίωσης της ποιότητας των δεδομένων και δεσμεύτηκε να αναλάβει δράση, όπως αποδεικνύεται από τις δράσεις που ανακοινώθηκαν στο σχέδιο δράσης του Ιουλίου του 2020 για τη φορολογία. Η Επιτροπή σχεδιάζει να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη τεχνολογικών λύσεων. Ωστόσο, επισημαίνει επίσης ότι δεν έχει άμεση πρόσβαση στα ανταλλάσσόμενα δεδομένα.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι θα ήταν χρήσιμο να προχωρήσει πέρα από την επαλήθευση της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Θα πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στον αντίκτυπο στους πόρους της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά τις επιτόπιες επισκέψεις στα κράτη μέλη.

Όσον αφορά τις κυρώσεις, η Επιτροπή συμερίζεται πλήρως τον στόχο της ύπαρξης ουσιαστικών κυρώσεων και εξετάζει επί του παρόντος την αλλαγή του νομοθετικού πλαισίου κατά την επόμενη έκδοση της DAC.

γ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Στο σχέδιο δράσης για τη φορολογία που εγκρίθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 2020 αναφέρεται ότι θα καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες όσον αφορά την ανάλυση κινδύνου και τις μεθόδους που θα συμβάλουν στην καλύτερη ανάλυση των λαμβανόμενων πληροφοριών. Όσον αφορά την πρόσθετη καθοδήγηση, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι οι εργασίες αυτές είχαν ήδη πραγματοποιηθεί στο παρελθόν, αν και με λιγότερο συστηματικό τρόπο απ' ό,τι οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για την εφαρμογή των DAC1 και DAC2. Θα πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στις επιπτώσεις στους πόρους.

### **Σύσταση 3 – Βελτίωση της ποιότητας και της πληρότητας των δεδομένων DAC1 και DAC2**

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η συγκεκριμένη σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

### **Σύσταση 4 – Βελτίωση της χρήσης των λαμβανόμενων πληροφοριών**

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η συγκεκριμένη σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη.

120. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η παρακολούθηση του αντικτύπου της ανταλλαγής πληροφοριών. Η τρέχουσα DAC δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να παρέχουν τις πληροφορίες που θα ήταν αναγκαίες για την εκτίμηση του χάσματος. Η Επιτροπή ζητεί επί του παρόντος από τα κράτη μέλη να υποβάλλουν εκθέσεις σχετικά με το κόστος και τα οφέλη σε εθελοντική βάση.

#### **Σύσταση 5 – Παρακολούθηση του αντικτύπου των ανταλλαγών πληροφοριών**

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συνεργάζονται επί του παρόντος για το θέμα αυτό με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο ομάδας Fiscalis.

## Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV του ΕΕΣ, του οποίου προεδρεύει ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του Συνεδρίου, και το οποίο εστιάζει στους τομείς της ρύθμισης των αγορών και της ανταγωνιστικής οικονομίας. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Ildikó Gáll-Pelcz, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους Claudia Kinga Bara, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, Zsolt Varga, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, John Sweeney, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Dan Danielescu, υπεύθυνο έργου, Maria Echanove, ελέγκτρια, Mirko Gottmann και Stefan Razvan Hagianu, ελεγκτές. Ο Thomas Everett παρείχε γλωσσική υποστήριξη.



Ildikó Gáll-Pelcz



Claudia Kinga Bara



Zsolt Varga



John Sweeney



Dan Danielescu



Maria Echanove



Mirko Gottmann



Stefan Razvan Hagianu



Thomas Everett



# Χρονογραμμή

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	3.7.2019
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλο ελεγχόμενο)	29.10.2020
Έγκριση της οριστικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	8.12.2020
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (και άλλου ελεγχόμενου) σε όλες τις γλώσσες	15.12.2020

## ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2020.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων.

Εικόνες 3 και 5: Τα εικονίδια δημιουργήθηκαν από την [Pixel perfect](#) μέσω του <https://flaticon.com>.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση και δεν σας παρέχεται σχετική άδεια.

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα europa.eu, παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

### Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-5625-4	ISSN 1977-5660	doi: 10.2865/916504	QJ-AB-21-003-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-5603-2	ISSN 1977-5660	doi: 10.2865/657493	QJ-AB-21-003-EL-Q

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ενθαρρύνει τη δίκαιη και αποτελεσματική φορολόγηση σε όλη την ενιαία αγορά, με είσπραξη όλων των φόρων στον τόπο όπου οφείλονται. Εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρακολουθεί την εφαρμογή και τις επιδόσεις του συστήματος για την ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν τις ανταλλασσόμενες πληροφορίες.

Διαπιστώσαμε ότι το σύστημα είναι καλά εδραιωμένο, αλλά χρειάζονται βελτιώσεις σε σχέση με την παρακολούθηση, τη διασφάλιση της ποιότητας των δεδομένων και τη χρήση των λαμβανόμενων πληροφοριών. Συνιστούμε στην Επιτροπή να αυξήσει την κάλυψη του νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ και να ενισχύσει την παρακολούθηση και την καθοδήγηση που παρέχει. Συνιστούμε επίσης στα κράτη μέλη να αξιοποιούν καλύτερα τις πληροφορίες που λαμβάνουν.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors