



Βρυξέλλες, 28.1.2016
COM(2016) 23 final

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

**Δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής: Επόμενα βήματα για την επίτευξη
πραγματικής φορολόγησης και μεγαλύτερης φορολογικής διαφάνειας στην ΕΕ**

{SWD(2016) 6 final}

1. ΔΙΚΑΙΗ ΚΑΙ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ: ΑΚΡΟΓΩΝΙΑΙΟΣ ΛΙΘΟΣ ΤΗΣ ΕΝΙΑΙΑΣ ΑΓΟΡΑΣ

Η ενιαία αγορά είναι ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της Ευρώπης, και ο σκοπός που υπηρετεί είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των εμπορευμάτων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων. Μειώνει τη γραφειοκρατία για τους επαγγελματίες και τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε διασυνοριακό επίπεδο. Προσφέρει μεγαλύτερη επιλογή και χαμηλότερες τιμές για τους καταναλωτές. Δίνει τη δυνατότητα στους ανθρώπους να ταξιδεύουν, να ζουν, να εργάζονται και να σπουδάζουν οπουδήποτε επιθυμούν. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έχει θέσει ως προτεραιότητα να αναπτυχθεί μια βαθύτερη και δικαιότερη εσωτερική αγορά, η οποία είναι θεμελιώδους σημασίας για τη διαμόρφωση μιας ακμαίας οικονομίας που να είναι προς όφελος όλων.

Σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης, του Ιουνίου 2015, για ένα δικαιότερο και αποδοτικότερο σύστημα φορολόγησης των εταιρειών στην ΕΕ¹, μια υγιής ενιαία αγορά χρειάζεται ένα δίκαιο, αποτελεσματικό και ευνοϊκό για την ανάπτυξη σύστημα φορολόγησης των εταιρειών, με βάση την αρχή ότι οι εταιρείες θα πρέπει να καταβάλλουν φόρους στη χώρα όπου πραγματοποιούνται κέρδη. Ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός υπονομεύει την αρχή αυτή. Η πλειονότητα των επιχειρήσεων δεν επιδίδονται σε επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό και υφίστανται ανταγωνιστικό μειονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων που το πράττουν. Η επιθετική συμπεριφορά των εταιριών αυτών στρεβλώνει τα μηνύματα των τιμών και τους επιτρέπει να έχουν το όφελος χαμηλότερων κεφαλαιακών δαπανών, διαταράσσοντας την ισορροπία του ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά. Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις πλήττονται ιδιαίτερα από το φαινόμενο αυτό.

Εν τω μεταξύ, τα κράτη μέλη υφίστανται σημαντικές απώλειες εσόδων, λόγω αυτού του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού από ορισμένες εταιρείες. Επομένως, άλλες λιγότερο επιθετικές, λιγότερο κινητικές φορολογούμενες εταιρείες έχουν να αναλάβουν μεγαλύτερο βάρος. Καθώς η Ευρώπη εξέρχεται από μια δύσκολη οικονομική κρίση, οι πολίτες δικαιολογημένα δυσφορούν με την υποχρέωση να αναλαμβάνουν μεγαλύτερο φορολογικό βάρος, τη στιγμή που ορισμένες εταιρείες αποφεύγουν την καταβολή του μεριδίου που τους αναλογεί, μερικές φορές με την εκούσια ή ακούσια συνηγορία των εθνικών κυβερνήσεων. Αυτή η άνιση κατανομή των βαρών διαβρώνει τη φορολογική δικαιοσύνη, μειώνει γενικώς το ηθικό των φορολογουμένων και απειλεί το κοινωνικό συμβόλαιο μεταξύ των πολιτών και των κυβερνήσεών τους. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, απηχώντας τις ανησυχίες των Ευρωπαίων πολιτών, έχει απαιτήσει να σταματήσουν αυτές οι πρακτικές.

Τα κράτη μέλη συμφωνούν και αντιλαμβάνονται ότι, εάν θέλουν μια ισχυρότερη ενιαία αγορά, τότε η φορολόγηση δεν μπορεί να αφηθεί κατά μέρος. Μια συντονισμένη προσέγγιση για την εφαρμογή ευνοϊκών για την ανάπτυξη φορολογικών συστημάτων και την αντιμετώπιση των διασυνοριακών προβλημάτων είναι στοιχείο ουσιαστικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, μια επιτυχημένη Ένωση Κεφαλαιαγορών και για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων στην ΕΕ. Τα κράτη μέλη,

¹

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/fairer_corporate_taxation/com_2015_302_en.pdf.

τώρα, το αναγνωρίζουν αυτό και έκαναν έκκληση για τερματισμό του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού². Για τον σκοπό αυτόν, απαιτείται μια κοινή προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ ή θέσπιση γενικών και ειδικών διατάξεων κατά της φοροαποφυγής στην Ένωση, οι οποίες να καλύπτουν τόσο εσωτερικά μέτρα όσο και κοινές δράσεις κατά των εξωτερικών απειλών διάβρωσης της φορολογικής βάσης.

2. ΕΠΙΘΕΤΙΚΟΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ: ΕΝΑ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΓΙΑ ΤΟ ΟΠΟΙΟ ΑΠΑΙΤΟΥΝΤΑΙ ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΚΑΙ ΠΑΓΚΟΣΜΙΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

Με μονομερείς ενέργειες από πλευράς των κρατών μελών δεν θα αντιμετωπιστεί δεόντως το πρόβλημα του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού και θα δημιουργηθούν προβλήματα. Σε μια ενιαία αγορά που δημιουργήθηκε με βάση την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων, τα μη συντονισμένα μέτρα κατά της μετατόπισης των κερδών μπορεί να κάνουν περισσότερο κακό παρά καλό. Οι αποκλίνουσες εθνικές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση αυτού του διασυνωριακού προβλήματος είναι δυνατόν να αφήσουν περιθώρια για επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Οι κανόνες σε ένα κράτος μέλος είναι σε θέση να υπονομεύσουν την αποτελεσματικότητα των κανόνων των άλλων. Επιπλέον, μια προσέγγιση χωρίς συντονισμό μπορεί να επιφέρει αβεβαιότητα και διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις.

Η μη συντονισμένη προσέγγιση θα μπορούσε περαιτέρω να ενθαρρύνει την ανεπαρκή ανταπόκριση από τα επιμέρους κράτη μέλη. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη διστάζουν να προβούν σε ενέργειες, φοβούμενα ότι αυτό θα μπορούσε να επιφέρει ανταγωνιστικό μειονέκτημα. Ορισμένα κράτη μέλη, αντ' αυτού, αντιμετωπίζουν το πρόβλημα εντείνοντας τις προσπάθειές τους να προσελκύσουν ή να διατηρήσουν τα κέρδη των πολυεθνικών εταιρειών στη δική τους επικράτεια – μερικές φορές μέσα από προνομιακά φορολογικά καθεστάτα ή επιμέρους φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» που παρέχουν επιλεκτικό πλεονέκτημα, και που αντίκεινται στους κανόνες κρατικών ενισχύσεων της ΕΕ. Ωστόσο, ο επιζήμιος φορολογικός ανταγωνισμός τείνει να δημιουργεί μεγαλύτερα κίνητρα για τις εταιρείες να μετατοπίζουν τα κέρδη τους, μειώνοντας ταυτοχρόνως περαιτέρω τα συνολικά φορολογικά έσοδα των κρατών μελών και αποσπώντας την προσοχή τους από την ανάπτυξη φορολογικών πολιτικών ευνοϊκών για την ανάπτυξη. Παρότι τα προνομιακά καθεστάτα και οι επιμέρους φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling» αποτελούν επί του παρόντος αντικείμενο στοχευμένων μέτρων επιβολής, βάσει των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, το πλαίσιο αυτό χρειάζεται να συμπληρωθεί με νομοθετικά μέτρα.

Ο επιθετικός φορολογικός σχεδιασμός είναι ένα παγκόσμιο πρόβλημα, για το οποίο απαιτούνται ευρωπαϊκές και παγκόσμιες λύσεις. Πολλά κράτη μέλη αναγνωρίζουν πλέον ότι οι μονομερείς ενέργειες δεν αρκούν. Υπάρχει ευρεία συναίνεση ως προς την ανάγκη συντονισμένης ανταπόκρισης στο πρόβλημα του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, με σκοπό την εξασφάλιση ανταγωνισμού επί ίσοις όροις σε φορολογικά θέματα.

² <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/08-ecofin-conclusions-corporate-taxation/>.

3. ΔΕΝ ΕΙΝΑΙ ΚΑΙΡΟΣ ΓΙΑ ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΗΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ: ΥΠΑΡΧΕΙ ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΦΙΛΟΔΟΞΙΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΔΙΚΑΙΟΥ

Με την ανακοίνωση της Επιτροπής της 17 Ιουνίου 2015, με τίτλο «Ένα δικαιότερο και αποδοτικότερο σύστημα φορολόγησης των εταιρειών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: 5 νευραλγικοί τομείς δράσης», τέθηκαν τα θεμέλια για την ανάληψη δράσης σχετικά με τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Η κοινή ενοποιημένη βάση φορολογίας εταιρειών (ΚΕΒΦΕ) αποτελεί βασικό στοιχείο του Σχεδίου Δράσης, δεδομένου ότι θα επιφέρει ριζική μεταρρύθμιση της φορολογίας των εταιρειών και θα προσφέρει μια συνολική λύση στο πρόβλημα της μετατόπισης των κερδών στην Ευρώπη. Επίσης, θα δημιουργήσει καλύτερο φορολογικό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις, με τη μείωση των φορολογικών βαρών.

Εν αναμονή της έγκρισης της αναμενόμενης αναθεωρημένης πρότασης για την ΚΕΒΦΕ, στο άμεσο μέλλον, προβλέφθηκαν και άλλες δράσεις στο Σχέδιο Δράσης του Ιουνίου, και είχαν ως στόχο την εξασφάλιση της πραγματικής φορολόγησης εκεί όπου πραγματοποιούνται κέρδη, δημιουργώντας καλύτερο φορολογικό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις, επιτυγχάνοντας περαιτέρω πρόοδο όσον αφορά τη διαφάνεια της φορολογίας και ενισχύοντας τα εργαλεία της ΕΕ για συντονισμό. Οι δράσεις αυτές συνδέονται στενά με το σχέδιο G20/ΟΟΣΑ για τη διάβρωση της φορολογικής βάσης και τη μετατόπιση των κερδών (BEPS), το οποίο βρισκόταν ακόμη σε εξέλιξη, όταν δημοσιεύθηκε το Σχέδιο Δράσης. Έκτοτε, έχει σημειωθεί ικανοποιητική πρόοδος σε πολλές από τις εν λόγω δράσεις. Παρά ταύτα, σε ορισμένους τομείς του Σχεδίου Δράσης, η δράση σε επίπεδο ΕΕ εξαρτιόταν από την ολοκλήρωση της διαδικασίας G20/ΟΟΣΑ.

Οι εκθέσεις G20/ΟΟΣΑ³ δημοσιεύθηκαν τον Οκτώβριο του 2015, και αναμένεται τώρα από τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν πολλές από τις συστάσεις αυτές κατά τρόπο σύμφωνο με το δίκαιο της ΕΕ. Πολλά κράτη μέλη έχουν δηλώσει ότι σκοπεύουν να εφαρμόσουν τις λύσεις αυτές το συντομότερο δυνατόν, αλλά υπάρχει ο κίνδυνος ότι θα το πράξουν με διαφορετικό τρόπο ή ότι θα δώσουν ποικίλες ερμηνείες των μέτρων του ΟΟΣΑ για τη BEPS.

Αυτό δεν αρκεί. Στην ΕΕ, η δράση με τη μορφή μέτρων κατά της φοροαποφυγής πρέπει να αναληφθεί με σαφή και συνεκτικό τρόπο, ώστε να ενισχυθεί η κοινή στάση των κρατών μελών έναντι της φοροαποφυγής, με σεβασμό στις ελευθερίες της Συνθήκης και στην ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

Η ΕΕ μπορεί και θα πρέπει να προχωρήσει περαιτέρω για να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα αναπτύξουν ένα κοινό πρότυπο. Η ΕΕ έχει στη διάθεσή της εργαλεία που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να διασφαλιστεί η εφαρμογή μέτρων κατά της φοροαποφυγής, με συντονισμένο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη, αλληλοενισχύοντας τις άμυνες κατά των καταχρήσεων και παρέχοντας μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις. Ιδίως, η ΕΕ μπορεί να εξασφαλίσει μια κοινή προσέγγιση, με την έκδοση νομικών πράξεων. Αυτό ενδείκνυται σε ορισμένες περιπτώσεις, για παράδειγμα, όπου τα αμυντικά μέτρα σχετίζονται με την εθνική νομοθεσία. Η νομοθεσία μπορεί να περιλαμβάνει κάποια ευελιξία, ώστε να μπορούν τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις διαφορετικές περιπτώσεις τους, αλλά μπορεί τουλάχιστον να διασφαλίζει την τήρηση ενός ελάχιστου προτύπου σε ολόκληρη την Ένωση. Η νομοθεσία της ΕΕ θα συμβάλει

³ <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>.

στην επικράτηση ισότιμων όρων ανταγωνισμού στη φορολογία των κρατών μελών και θα περιορίσει τις στρεβλώσεις που υπονομεύουν την ενιαία αγορά.

Σε άλλες περιπτώσεις, μπορεί να μην ενδείκνυται η νομοθεσία, για παράδειγμα, εάν σχετίζεται με τις φορολογικές συμβάσεις. Σε αυτές τις περιπτώσεις, μια σύσταση της Επιτροπής ενδέχεται να είναι καλύτερος τρόπος για να δοθεί καθοδήγηση σχετικά με μια προσέγγιση συμβατή προς το δίκαιο της ΕΕ. Σε άλλους τομείς, μπορεί να ενδείκνυται να χρησιμοποιηθούν άλλα εργαλεία που έχουμε στη διάθεσή μας στην ΕΕ, όπως είναι το Κοινό φόρουμ για τις τιμές μεταβίβασης, ο Κώδικας δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων ή η ομάδα «Πλατφόρμα για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση».

Χρειάζεται τώρα δράση για την ανάπτυξη ενός περιβάλλοντος φορολογίας εταιρειών στην ΕΕ το οποίο να προωθεί μια ανταγωνιστική οικονομία, ευνοϊκή για την ανάπτυξη. Όσο μεγαλύτερη η αναμονή, τόσο υψηλότερος είναι ο κίνδυνος ότι θα προκύψουν αποκλίνουσες προσεγγίσεις, που θα δημιουργήσουν διοικητικό φόρτο και αβεβαιότητα για την επιχειρηματική δραστηριότητα και θα είναι επιζήμιες για την ενιαία αγορά. Δεν υπάρχει λόγος για καθυστέρηση. Τα κράτη μέλη έχουν διερευνήσει τα θέματα αυτά εις βάθος και επί μακρόν, τόσο στην ΕΕ όσο και στον ΟΟΣΑ. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής, διενεργήθηκαν εκτενείς διαβουλεύσεις με τις επιχειρήσεις, τις ΜΚΟ και τις επαγγελματικές οργανώσεις, οι οποίες έκαναν γνωστές τις απόψεις τους. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε τις εκθέσεις του σχετικά με τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Όλα τα στοιχεία βρίσκονται τώρα επί τάπητος. Είναι καιρός για δράση.

4. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΗ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ: ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΚΑΤΑΒΟΛΗΣ ΤΟΥ ΦΟΡΟΥ ΕΚΕΙ ΟΠΟΥ ΠΑΡΑΓΕΤΑΙ Η ΑΞΙΑ

Όπως προβλέπεται στο Σχέδιο Δράσης του Ιουνίου 2015, οι εταιρείες που επωφελούνται από την ενιαία αγορά και πραγματοποιούν κέρδη εκεί θα πρέπει να καταβάλλουν φόρο επί των κερδών αυτών εντός της ΕΕ, εκεί όπου ασκείται η δραστηριότητα. Ωστόσο, είναι σαφές ότι η εν λόγω σύνδεση έχει διαρραγεί από ορισμένες εταιρείες, οι οποίες μετατοπίζουν τα κέρδη τους από τον τόπο όπου πραγματοποιούνται τα κέρδη προς τα κράτη μέλη που προσφέρουν χαμηλούς φορολογικούς συντελεστές και προνομιακά καθεστώτα, καθώς και προς τρίτες χώρες, χωρίς καμία σύνδεση με τον τόπο της πραγματικής οικονομικής δραστηριότητας. Ορισμένα από τα κίνητρα που παρέχονται σε επιλεγμένες επιχειρήσεις ενδέχεται να παραβιάζουν τους κανόνες της ΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων και μπορούν να αντιμετωπίζονται μέσω του ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Η Επιτροπή δραστηριοποιείται ενεργά στις περιπτώσεις που έχουν παραβιαστεί οι κανόνες αυτοί. Ταυτοχρόνως, ωστόσο, οι επιθετικές στρατηγικές φορολογικού σχεδιασμού επωφελούνται συχνά από ευρύτερα συστημικά ζητήματα, όπως είναι οι αναντιστοιχίες μεταξύ των εθνικών φορολογικών νομοθετικών διατάξεων, καθώς και της ισχύουσας ενωσιακής νομοθεσίας για τη φορολογία των εταιρειών⁴, ώστε να καταβληθεί χαμηλό πραγματικό επίπεδο φόρου (ή καθόλου φόρος) στον τόπο όπου πραγματοποιήθηκαν τα κέρδη. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, πολλά κράτη μέλη και οι ενδιαφερόμενοι έχουν

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0049:el:HTML>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0123:el:HTML>

ζητήσει αλλαγή και, για αυτόν τον λόγο, η δέσμευση για την εξασφάλιση πραγματικής φορολόγησης των κερδών στην ΕΕ ήταν στο επίκεντρο του Σχεδίου Δράσης του Ιουνίου.

Η ΕΕ έχει διάφορα μέσα στη διάθεσή της για να προωθήσει το θεματολόγιο αυτό και έχει ήδη σημειωθεί πρόοδος, όσον αφορά μια σειρά πρωτοβουλιών με σκοπό να εξασφαλιστεί η πραγματική φορολόγηση των κερδών στην ενιαία αγορά.

Οι νέες κατευθυντήριες γραμμές G20/ΟΟΣΑ σχετικά με τις τιμές μεταβίβασης αναμένεται να συμβάλουν στη σύνδεση των κερδών με τις οικονομικές δραστηριότητες που παράγουν τα κέρδη. Η Επιτροπή επανεξέτασε την εντολή του Κοινού φόρουμ για τον καθορισμό των τιμών μεταβίβασης (ΚΦΤΜ)⁵, το οποίο ήδη ασχολείται εις βάθος με την εξέταση του πώς μπορεί να αξιοποιηθούν με τον καλύτερο τρόπο οι εργασίες G20/ΟΟΣΑ για τη BEPS, προκειμένου να αναπτυχθεί πιο αποτελεσματική και συνεπής εφαρμογή των κανόνων εντός της ΕΕ, αντικατοπτρίζοντας την ενιαία αγορά. Το ΚΦΤΜ έχει επανειλημμένως αποδειχθεί ότι είναι ικανό να παρέχει συνολικές ρεαλιστικές λύσεις στα προβλήματα που δημιουργούνται από τις πρακτικές τιμών μεταβίβασης στην ΕΕ, και αναμένεται να εξακολουθήσει να παρουσιάζει αποτελέσματα. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την εφαρμογή των νέων κανόνων από τα κράτη μέλη και θα μελετήσει κατά πόσον απαιτούνται αυστηρότεροι κανόνες για την αποφυγή της χειραγώγησης.

Η Ομάδα του κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων⁶ έχει καθιερώσει μια διαδικασία παρακολούθησης, η οποία θα διασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν την αναθεωρημένη προσέγγιση για τα ευνοϊκά προς τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας φορολογικά καθεστάτα. Εάν τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν τη νέα προσέγγιση όπως πρέπει, τότε η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο να θεσπίσει νομοθεσία για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής της.

Οι Υπουργοί Οικονομικών της ΕΕ συζήτησαν την πραγματική φορολόγηση και συμφώνησαν να επικεντρωθούν οι προσπάθειες βραχυπρόθεσμα σε μια νέα ρήτρα κατά των καταχρήσεων στην **οδηγία για τους τόκους και τα δικαιώματα**⁷. Οι εργασίες αυτές θα συνεχιστούν, και η Επιτροπή έχει την πεποίθηση ότι μπορεί να επιτευχθεί συμφωνία.

Η Ευρώπη έχει τώρα την ευκαιρία να προχωρήσει περαιτέρω σε ορισμένους τομείς, και να αναλάβει δράση έναντι άλλων δομών επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού που έχουν συζητηθεί στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ και στον διοργανικό διάλογο. Οι δομές αυτές αναπτύσσονται περαιτέρω τόσο στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, που συνοδεύει την παρούσα δέσμη, όσο και στη μελέτη της Επιτροπής σχετικά με τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Ο ΟΟΣΑ και άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ επεσήμαναν τα ακόλουθα δυνητικά συμπληρωματικά μέτρα, που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού:

- περιορισμό των εκπτώσεων τόκων, ενός από τα κυριότερα μέσα για τη μετατόπιση των κερδών·

⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/transfer_pricing/forum/index_en.htm

⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0049:el:HTML>

- εξάλειψη των αρνητικών επιπτώσεων των αναντιστοιχιών για υβριδικά μέσα, ούτως ώστε να μην οδηγούν σε διπλή αποφυγή της φορολόγησης·
- ενίσχυση των κανόνων για τις ελεγχόμενες αλλοδαπές εταιρείες, που εξασφαλίζουν ότι τα κέρδη που είναι σταθμευμένα σε χώρες με χαμηλό ή μηδενικό φόρο φορολογούνται πραγματικά·
- ενίσχυση των κανόνων σχετικά με το πώς φορολογούνται τα περιουσιακά στοιχεία, όταν μεταφέρονται σε άλλο κράτος (φορολόγηση κατά την έξοδο)·
- άρνηση της απαλλαγής ορισμένων διασυνοριακών εταιρικών εσόδων, ελλείψει πραγματικής φορολόγησης στο άλλο κράτος (κανόνες προοδευτικής απαλλαγής)·
- θέσπιση σε ολόκληρη την ΕΕ ενός γενικού κανόνα για την απαγόρευση των καταχρήσεων· και
- τροποποίηση των κανόνων ώστε να καταστεί δυσχερέστερο για τις εταιρείες να αποφεύγουν τεχνητά την φορολογητέα παρουσία σε ένα κράτος μέλος ή να κάνουν κατάχρηση των συμφωνιών φορολογικών συμβάσεων (μόνιμη εγκατάσταση και κατάχρηση συμβάσεων).

Μια προσέγγιση για ολόκληρη την ΕΕ όσον αφορά τα μέτρα αυτά θα ενισχύσει τη σχέση μεταξύ πραγματοποίησης κερδών και φορολογίας στην ΕΕ. Ως αποτέλεσμα, από τότε που δημοσιεύθηκε το Σχέδιο Δράσης, οι συζητήσεις του Συμβουλίου έχουν εστιαστεί στην εξεύρεση κοινής λύσης για τα εν λόγω ζητήματα, και τα κράτη μέλη έχουν σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο. Οι συζητήσεις αυτές έχουν ενισχυθεί με τη δημοσίευση των εκθέσεων για τη BEPS, οι οποίες συνδέονται με διάφορες από αυτές τις δράσεις.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι οι κοινές λύσεις που συζητούνται στο πλαίσιο του Συμβουλίου θα συμβάλουν σημαντικά στην ενίσχυση των ικανοτήτων των κρατών μελών για την αντιμετώπιση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, εν αναμονή της έκβασης της ΚΕΒΦΕ. Στο Σχέδιο Δράσης του Ιουνίου δηλώθηκε ότι η Επιτροπή θα εξασφαλίσει ότι η συναίνεση επί των σημείων αυτών θα μπορούσε να καταστεί νομικά δεσμευτική. **Ως εκ τούτου, η παρούσα δέσμη περιλαμβάνει μια οδηγία για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής, πράγμα το οποίο ανταποκρίνεται στην υπόσχεση αυτή, με την υποβολή νομοθετικής πρότασης για εκείνα τα στοιχεία που είναι δυνατόν να μεταφερθούν στην εθνική νομοθεσία, πριν από τη συμφωνία και την καθιέρωση της ΚΕΒΦΕ.** Ανταποκρίνεται επίσης στα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με τα οποία ζητήθηκε από την Επιτροπή υποβάλει νομοθετικές προτάσεις σχετικά με τα εν λόγω μέτρα κατά της φοροαποφυγής.

Παρά ταύτα, ορισμένα θέματα δεν θα ήταν ενδεδειγμένα για αυτόνομη οδηγία. Συγκεκριμένα, τα θέματα που σχετίζονται περισσότερο με τις φορολογικές συμβάσεις δεν έχουν συμπεριληφθεί στην οδηγία. Πάντως, τώρα χρειάζεται μια συντονισμένη προσέγγιση για να αποφευχθούν οι αρνητικές δευτερογενείς συνέπειες. **Επομένως, η Επιτροπή υποβάλλει μια σύσταση σχετικά με την εφαρμογή μέτρων όσον αφορά τις μόνιμες εγκαταστάσεις, καθώς και όσον αφορά την έκθεση G20/ΟΟΣΑ σχετικά με την κατάχρηση των φορολογικών συμβάσεων.** Εν προκειμένω, η Επιτροπή ανησυχεί για το γεγονός ότι η έκθεση G20/ΟΟΣΑ περιλαμβάνει ρήτρες περιορισμού του ευεργετήματος ως επιλογή, αν και αναγνωρίζεται ότι αυτό μπορεί να μην ενδείκνυται για όλες τις περιοχές. Οι ρήτρες αυτές περιορίζουν τα ευεργετήματα των φορολογικών συμβάσεων σε οντότητες που ανήκουν σε μόνιμους κατοίκους ενός μόνον κράτους

μέλους, και, ως εκ τούτου, μπορούν να αποδειχθούν επιζήμιες για την ενιαία αγορά, με την αποθάρρυνση των διασυνοριακών επενδύσεων. Οι εν λόγω κανόνες μπορούν να δημιουργήσουν προβλήματα για την Ένωση Κεφαλαιαγορών. Στις περιπτώσεις που τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν, στις φορολογικές τους συμβάσεις, κανόνες με βάση την επιλογή G20/ΟΟΣΑ της δοκιμής κύριου σκοπού, θα πρέπει να το πράττουν κατά τρόπο σύμφωνο με το δίκαιο της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να χρησιμοποιούν την πρόσθετη διατύπωση που περιλαμβάνεται στη σύσταση.

Η δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής περιλαμβάνει επίσης μια ανακοίνωση, όπου προβλέπονται βήματα για μια πιο συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ προς τρίτες χώρες για φορολογικά θέματα. Αυτή θα συμπληρώσει τα μέτρα που προβλέπονται ήδη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής. Στην ανακοίνωση εξετάζεται πώς μπορεί η ΕΕ να προωθήσει καλύτερα τα διεθνή πρότυπα χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε παγκόσμιο επίπεδο, και να υποστηρίξει περαιτέρω τις τρίτες χώρες ώστε να ανταποκρίνονται σε αυτά τα πρότυπα.

Στην εν λόγω ανακοίνωση παρουσιάζονται επικαιροποιημένα ενωσιακά κριτήρια χρηστής διακυβέρνησης, σύμφωνα με τις πλέον πρόσφατες διεθνείς εξελίξεις, τα οποία θα πρέπει να διέπουν όλες τις εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ σε φορολογικά θέματα. Επιδιώκεται να βελτιωθεί η χρήση των διεθνών συμφωνιών της ΕΕ για την προώθηση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης, και συνιστάται μεγαλύτερη στήριξη προς τις αναπτυσσόμενες χώρες στον τομέα της φορολογίας των εταιρειών.

Σύμφωνα με τη δέσμευση που αναλήφθηκε στο Σχέδιο Δράσης του Ιουνίου 2015, **στην ανακοίνωση περιγράφεται επίσης λεπτομερώς μια νέα ενωσιακή διαδικασία για την αξιολόγηση και τη σύνταξη καταλόγου τρίτων χωρών για φορολογικούς σκοπούς.** Αυτό αντικατοπτρίζει πολλά από τα μέτρα που επισημάνθηκαν από τις επιτροπές TAXE και ECON του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ως απαραίτητα για την καταπολέμηση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού όπου εμπλέκονται τρίτες χώρες.

5. ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ: ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΕ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ

Η διαφάνεια είναι απαραίτητο στοιχείο για τη διασφάλιση δικαιότερης φορολόγησης, τόσο στην ΕΕ όσο και διεθνώς. Τα κράτη μέλη χρειάζεται να έχουν πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με φόρους που καταβάλλονται σε άλλες περιοχές δικαιοδοσίας, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό. Τον Μάρτιο του 2015, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για την επίτευξη περαιτέρω διαφάνειας έναντι των φορολογικών διοικήσεων, μέσω της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών για διασυνοριακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling». Η πρόταση, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2015, θα συμβάλει στην αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ των φορολογικών αρχών και θα βοηθήσει τις κυβερνήσεις να προστατεύουν καλύτερα τις φορολογικές τους βάσεις.

Ωστόσο, χρειάζεται να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η φορολογική δικαιοσύνη στην ενιαία αγορά. Παρά την πρόσφατη έγκριση της πρότασης για την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με διασυνοριακές φορολογικές συμφωνίες τύπου «tax ruling», **οι φορολογικές διοικήσεις μπορεί ακόμη συχνά να μην διαθέτουν τις αναγκαίες πληροφορίες για να προσδιορίσουν αν οι εταιρείες έχουν προβεί σε τεχνητή μετατόπιση σημαντικών ποσών εισοδήματος σε περιβάλλοντα με φορολογικά πλεονεκτήματα, μέσω τιμών μεταβίβασης ή παρόμοιες πρακτικές.** Η G20/ο ΟΟΣΑ έχουν διατυπώσει σύσταση να ανταλλάσσουν οι χώρες περισσότερες

πληροφορίες μεταξύ των φορολογικών αρχών, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών σχετικά με το ύψος του φόρου που καταβάλλει μια εταιρεία και επί ποίων κερδών, χωριστά ανά χώρα. Οι πληροφορίες αυτές είναι απαραίτητες για την αξιολόγηση και τον λογιστικό έλεγχο των πρακτικών τις οποίες εφαρμόζουν μερικές φορές μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες.

Οι σχετικοί κανόνες θα πρέπει να εφαρμοστούν ομοιόμορφα σε ολόκληρη την ΕΕ, ούτως ώστε να εξασφαλίζονται ισότιμοι όροι ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών, και να αποφευχθεί ο διοικητικός φόρτος που θα μπορούσε να προκύψει, εάν οι επιχειρήσεις είναι υποχρεωμένες να παρέχουν διαφορετικές πληροφορίες σε κάθε κράτος μέλος. **Συνεπώς, η Επιτροπή υποβάλλει πρόταση για την εφαρμογή της δράσης G20/ΟΟΣΑ για την υποβολή εκθέσεων ανά χώρα (CbCR) σε επίπεδο ΕΕ**, με βάση το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο για την ανταλλαγή πληροφοριών, μέσω τροποποιήσεων της οδηγίας για τη διοικητική συνεργασία (DAC). Με την προσθήκη της υποβολής εκθέσεων ανά χώρα στο πλαίσιο της οδηγίας για τη διοικητική συνεργασία, τα κράτη μέλη θα επωφεληθούν επίσης από τις υφιστάμενες διατάξεις της οδηγίας όσον αφορά τη διοικητική συνεργασία, πράγμα το οποίο θα διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ φορολογικών διοικήσεων.

Παράλληλα, η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος πώς θα μπορούσαν επιπλέον να δημοσιοποιούνται από πολυεθνικές εταιρείες ορισμένα λογιστικά και φορολογικά στοιχεία, χωριστά ανά χώρα. Η εν λόγω αύξηση της εταιρικής φορολογικής διαφάνειας θα μπορούσε να θέσει τις πολυεθνικές επιχειρήσεις υπό στενότερο δημόσιο έλεγχο, βοηθώντας να διασφαλιστεί ότι τα κέρδη φορολογούνται πράγματι εκεί όπου έχουν πραγματοποιηθεί, και ενισχύοντας την εμπιστοσύνη του κοινού. Επιπλέον, θα μπορούσε να συντελέσει στη διαμόρφωση ενός δικαιότερου φορολογικού συστήματος στην ενιαία αγορά, με την περαιτέρω συμβολή στον περιορισμό των πρακτικών φοροαποφυγής και των συναφών φορολογικών στρατηγικών των κρατών μελών, καθώς και στη μείωση των αθέμιτων διαφορών στη μεταχείριση μεταξύ πολυεθνικών και άλλων εταιρειών. Ταυτοχρόνως, κάθε πρωτοβουλία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ανάγκη προστασίας του νόμιμου επαγγελματικού απορρήτου και να προωθεί την επικράτηση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε παγκόσμια κλίμακα. Η Επιτροπή αξιολογεί εναλλακτικές λύσεις στο πλαίσιο των τρεχουσών εργασιών της εκτίμησης επιπτώσεων και, μετά την ολοκλήρωσή της, προτίθεται να υποβάλει νομοθετική πρωτοβουλία εφέτος την άνοιξη.

6. ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΔΙΠΛΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ

Αναγνωρίζοντας τις ανησυχίες των επιχειρήσεων ότι τα μέτρα για την αντιμετώπιση του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού μπορεί αθέλητα να καταλήξουν σε περισσότερη διπλή φορολογία ή διαφορές μεταξύ των φορολογικών αρχών σχετικά με τη φορολογική βάση, **τα μέτρα που περιλαμβάνονται στη δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να ελαχιστοποιείται, όσο το δυνατόν περισσότερο, ο κίνδυνος διπλής φορολογίας**. Για παράδειγμα, στην οδηγία για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής διευκρινίζεται ότι, σε περίπτωση που προκύπτει διπλή φορολογία ως αποτέλεσμα της εφαρμογής των κανόνων, οι υποκείμενοι στον φόρο θα πρέπει να λαμβάνουν ελάφρυνση για τον φόρο που καταβλήθηκε στο άλλο κράτος. Η εν λόγω γενική αρχή συνοδεύεται από ειδικότερους κανόνες, όπου αυτό είναι δυνατόν, όπως στις διατάξεις για τις ΕΑΕ. Επιπλέον, όπως προβλέπεται στο Σχέδιο Δράσης του Ιουνίου, η Επιτροπή προτίθεται επίσης να υποβάλει πρόταση για τη βελτίωση των διαδικασιών επίλυσης διαφορών. Οι εργασίες για την εκτίμηση

επιπτώσεων σχετικά με την επίλυση διαφορών προχωρούν, με σκοπό να υποβληθεί η πρόταση το καλοκαίρι.

7. ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΡΕΙΑ

Μετά την έκδοσή της, η ΚΕΒΦΕ θα αποτρέπει τον επιθετικό φορολογικό σχεδιασμό στην ΕΕ. Επομένως, στόχος της Επιτροπής παραμένει η καθιέρωση της ΚΕΒΦΕ. Πρόσφατα ολοκληρώθηκε η δημόσια διαβούλευση σχετικά με την αναθεωρημένη πρόταση για την ΚΕΒΦΕ, και η Επιτροπή προχωρεί με προοπτική να εγκρίνει τις νέες νομοθετικές προτάσεις το φθινόπωρο του 2016. Η Επιτροπή θα παροτρύνει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν την πρόταση ταχέως. Εν τω μεταξύ, η Ευρώπη δεν μπορεί να περιμένει. Η δέσμη για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής παρουσιάζει μια ρεαλιστική προσέγγιση, όπου συγκεντρώνονται σε ένα κοινό πλαίσιο βασικές πρωτοβουλίες που είναι αναγκαίες για την ενίσχυση της πραγματικής φορολόγησης και της διαφάνειας στην ενιαία αγορά. Θα δώσει ώθηση στην τρέχουσα διαδικασία μεταρρύθμισης, θα συνεχίσει την άσκηση πίεσης στα κράτη μέλη για την ανάληψη δράσης, και θα συμβάλει στη μετατροπή των δεσμεύσεων υψηλού επιπέδου σε νομοθετική δράση, όπου είναι δυνατόν.

Η παρούσα δέσμη αποτελείται από τις ακόλουθες πρωτοβουλίες⁸:

- Πρόταση οδηγίας για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής
- Σύσταση σχετικά με ζητήματα φορολογικών συμβάσεων
- Πρόταση οδηγίας για την εφαρμογή της δράσης G20/ΟΟΣΑ για την υποβολή εκθέσεων ανά χώρα (CbCR)
- Ανακοίνωση σχετικά με την εξωτερική στρατηγική
- Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, στο οποίο παρουσιάζεται περαιτέρω ανάλυση και υποστηρίζονται οι ανωτέρω πρωτοβουλίες.

Οι πρωτοβουλίες αυτές αντανakλούν τις εκτενείς και εποικοδομητικές συζητήσεις στο Συμβούλιο, καθώς και στο πλαίσιο της ομάδας του Κώδικα δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων και της ομάδας «Πλατφόρμα για τη χρηστή φορολογική διακυβέρνηση», όπως και τις πρόσφατα εκδοθείσες εκθέσεις G20/ΟΟΣΑ για τη BEPS. Η Επιτροπή οφείλει επίσης πολλά στις αξιόλογες φορολογικές εκθέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και ανταποκρίθηκε σε πολλές από τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στα ψηφίσματα.

Καθώς τα μέτρα αυτά είναι σύμφωνα με τις δεσμεύσεις των κρατών μελών, αναμένεται ότι θα είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί ταχεία επίτευξη συμφωνίας για την παρούσα δέσμη. Τα μέτρα παρέχουν το αναγκαίο πλαίσιο ώστε να υπάρξουν πραγματικά οφέλη για την προστασία της ενιαίας αγοράς, και διαμορφώνουν μια συνεκτική και συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ για τη φορολογία των επιχειρήσεων – μεταξύ μας και

⁸ Όλες οι δράσεις που προτείνεται να αναληφθούν από την Επιτροπή στο παρόν έγγραφο είναι συνεπείς και συμβατές με το τρέχον Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014-2020.

σε σχέση με τον υπόλοιπο κόσμο. Εναπόκειται στα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν αυτήν την ευκαιρία, για να ξεπεράσουν τις διαφορές τους και να συμβάλουν στη διαμόρφωση ενός δικαιότερου και αποδοτικότερου φορολογικού συστήματος στην ΕΕ.