



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 8.2.2006
COM(2006) 43 τελικό

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**για την εφαρμογή των διατάξεων αμοιβαίας συνδρομής στην είσπραξη απαιτήσεων
σχετικών με εισφορές, δασμούς, φόρους και άλλα μέτρα**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Πλαίσιο	3
3.	Εισαγωγικές παρατηρήσεις για τη μεταφορά και την εφαρμογή των οδηγιών	4
3.1.	Μη τήρηση της προθεσμίας μεταφοράς των σχετικών οδηγιών στο εθνικό δίκαιο	4
3.2.	Εφαρμογή των οδηγιών στις σχέσεις με νέα κράτη μέλη	4
4.	Ανάλυση της εφαρμογής των μέτρων αμοιβαίας συνδρομής κατά την περίοδο 2003-2004.....	4
4.1.	Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	4
4.2.	Τα στατιστικά δεδομένα.....	5
4.3.	Αξιολόγηση των στατιστικών δεδομένων.....	6
5.	Κοινοτικές πρωτοβουλίες με σκοπό την ενίσχυση της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη	9
5.1.	Συνεχείς δράσεις στήριξης των κρατών μελών για την εφαρμογή της αμοιβαίας συνδρομής	9
5.2.	Νέες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής	10
6.	Συμπεράσματα και συστάσεις.....	10
6.1.	Συμπεράσματα	10
6.2.	Συστάσεις	10

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για τις εθνικές φορολογικές αρχές, των οποίων η εκτελεστική εξουσία περιορίζεται στην επικράτεια του δικού τους κράτους μέλους, η αυξανόμενη κινητικότητα των προσώπων, των αγαθών, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενδέχεται να προκαλέσει προβλήματα είσπραξης, ιδίως σε περιπτώσεις φοροδιαφυγής.

Σε τέτοιες περιπτώσεις, η αμοιβαία συνδρομή των εθνικών αρχών για την είσπραξη φορολογικών απαιτήσεων, που διέπεται από την οδηγία 76/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15ης Μαρτίου 1976¹ και την οδηγία 2002/94/ΕΚ της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 2002,² συνιστά χρήσιμο έως και απαραίτητο μέσο. Πράγματι, δεν αρκεί να διαπιστώνονται περιπτώσεις φοροδιαφυγής, πρέπει επίσης να εισπράττονται οι φόροι και τα τέλη που οφείλονται, και το γεγονός ότι οι οφειλέτες έχουν ενδεχομένως εγκατασταθεί ή έχουν μεταφέρει τα περιουσιακά τους στοιχεία σε άλλο κράτος, δεν πρέπει να συνιστά ανυπέρβλητο εμπόδιο για την είσπραξη των φορολογικών απαιτήσεών τους.

Η παρούσα έκθεση συνοψίζει τα αποτελέσματα της αμοιβαίας συνδρομής στον τομέα της είσπραξης, που παρασχέθηκε με βάση τη νέα αυτή νομοθεσία κατά τα έτη 2003 και 2004.

2. ΠΛΑΙΣΙΟ

Δυνάμει του άρθρου 25 παράγραφος 2 της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 1 παράγραφος 13 της οδηγίας 2001/44/ΕΚ του Συμβουλίου της 15ης Ιουνίου 2001,³ η Επιτροπή οφείλει να συντάσσει τακτικά έκθεση όσον αφορά, αφενός, την εφαρμογή των διατάξεων σχετικά με την αμοιβαία συνδρομή στην είσπραξη απαιτήσεων σχετικών με ορισμένες εισφορές, δασμούς, φόρους και άλλα μέτρα, τις οποίες τα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κατά τη μεταφορά της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ στο εθνικό τους δίκαιο και, αφετέρου, τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν χάρη στην εν λόγω αμοιβαία συνδρομή. Για να είναι σε θέση η Επιτροπή να συντάξει τις εν λόγω εκθέσεις, κάθε κράτος μέλος οφείλει να την ενημερώνει ετησίως όσον αφορά τον αριθμό των αιτήσεων παροχής πληροφοριών, κοινοποίησης και είσπραξης που απευθύνει και λαμβάνει κάθε έτος, το ύψος των σχετικών απαιτήσεων και τα εισπραττόμενα ποσά. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να ενσωματώσουν την οδηγία 2001/44/ΕΚ στο εθνικό τους δίκαιο το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου 2002 και την οδηγία 2002/94/ΕΚ της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 2002 το αργότερο έως τις 30 Απριλίου 2003 – οδηγία για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/44/ΕΚ – η παρούσα έκθεση, που είναι η πρώτη αυτού του είδους, βασίζεται στις πληροφορίες που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη σχετικά με τις αιτήσεις πληροφοριών, κοινοποίησης και είσπραξης τις οποίες απέστειλαν και έλαβαν το 2003 και 2004.

¹ ΕΕ L 73 της 19.3.1976, σελ. 18.

² ΕΕ L 337 της 13.12. 2002, σελ. 41.

³ ΕΕ L 175 της 28.6.2001, σελ. 17.

3. ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΟΔΗΓΙΩΝ

3.1. Μη τήρηση της προθεσμίας μεταφοράς των σχετικών οδηγιών στο εθνικό δίκαιο

Όπως προαναφέρθηκε, η βασική οδηγία 76/308/ΕΟΚ τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/44/ΕΚ του Συμβουλίου της 15ης Ιουνίου 2001, η οποία έπρεπε να έχει μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο το αργότερο στις 30 Ιουνίου 2002. Οι λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής που θεσπίζει η οδηγία 2002/94/ΕΚ της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 2002 έπρεπε να έχουν ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο το αργότερο στις 30 Απριλίου 2003.

Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι πολλά κράτη μέλη δεν τήρησαν τις προθεσμίες που καθορίζονται στις προαναφερόμενες οδηγίες. Σε μία περίπτωση, η Επιτροπή υποχρεώθηκε μάλιστα να προσφύγει στο Δικαστήριο. Συγκεκριμένα, πρόκειται για διαδικασία κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας για μη κοινοποίηση των εθνικών μέτρων μεταφοράς της οδηγίας 2002/94/ΕΚ (ανακοινωθέν τύπου IP/04/1506 της 20ής Δεκεμβρίου 2004).

3.2. Εφαρμογή των οδηγιών στις σχέσεις με νέα κράτη μέλη

Στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-361/02 και C-362/02 (Τσάπαλος και Διαμαντάκης), υποβλήθηκε στο Δικαστήριο το ερώτημα εάν η οδηγία 76/308/ΕΟΚ μπορεί να εφαρμόζεται στις τελωνειακές απαιτήσεις που γεννήθηκαν σε κράτος μέλος (εν προκειμένω στην Ιταλία) και αποτελούν αντικείμενο τίτλου εκδοθέντος από το εν λόγω κράτος πριν από την έναρξη ισχύος της οδηγίας στο άλλο κράτος μέλος (εν προκειμένω στην Ελλάδα), όπου έχει την έδρα της η αρμόδια αρχή.

Με απόφαση της 1ης Ιουλίου 2004, το Δικαστήριο απάντησε στο προδικαστικό αυτό ερώτημα, αποφαινόμενο ότι η (τροποποιημένη) οδηγία 76/308/ΕΟΚ πρέπει πράγματι να ερμηνευθεί με την έννοια αυτή και ότι εφαρμόζεται στις τελωνειακές απαιτήσεις που γεννώνται σε κράτος μέλος και αποτελούν αντικείμενο τίτλου εκδοθέντος από το εν λόγω κράτος πριν από την έναρξη ισχύος της συγκεκριμένης οδηγίας στο άλλο κράτος μέλος, όπου έχει την έδρα της η αρμόδια αρχή. Το Δικαστήριο θεωρεί τις διατάξεις της οδηγίας διαδικαστικούς κανόνες των οποίων η εφαρμογή δεν περιορίζεται μόνο στις απαιτήσεις που γεννώνται μετά την έναρξη ισχύος της εν λόγω οδηγίας στο κράτος μέλος στο οποίο έχει την έδρα της η αρμόδια αρχή. Πρόκειται για πολύ σημαντική απόφαση, ιδίως υπό το φως των προσχωρήσεων νέων κρατών μελών.

4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΑΜΟΙΒΑΙΑΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2003-2004

4.1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

4.1.1. Καθυστερημένη υποβολή των στατιστικών

Πολλά κράτη μέλη γνωστοποιούν τις στατιστικές τους καθυστερημένα, αγνοώντας τη διάταξη του άρθρου 29 της οδηγίας 2002/94/ΕΚ, που προβλέπει ότι κάθε κράτος μέλος οφείλει να διαβιβάσει τις πληροφορίες αυτές στην Επιτροπή πριν από τις 15 Μαρτίου κάθε έτους.

4.1.2. Αποκλίσεις μεταξύ των στατιστικών

Επιπλέον, οι στατιστικές των διαφόρων κρατών μελών παρουσιάζουν κάποια ασυνέπεια. Αρχικά, κατά την πρώτη διαβίβαση των στατιστικών σχετικά με το έτος 2003, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι υπήρχαν πολύ υψηλές διαφορές μεταξύ των αριθμητικών δεδομένων που είχαν διαβιβαστεί από κάθε κράτος μέλος. Σύμφωνα με τις πρώτες αυτές δηλώσεις, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων είσπραξης που είχαν ληφθεί από όλα τα κράτη μέλη το 2003 ανερχόταν μόνο στο 70 % των αιτήσεων είσπραξης που είχαν δηλωθεί ως υποβληθείσες. Κατά τη συνεδρίαση της επιτροπής είσπραξης⁴ τον Οκτώβριο 2004, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να αναλύσουν εκ νέου τις στατιστικές τους. Στις διορθωμένες δηλώσεις που έλαβε η Επιτροπή στη συνέχεια, ο βαθμός απόκλισης μεταξύ των δεδομένων των κρατών μελών είχε μειωθεί σημαντικά. Έτσι, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων είσπραξης που ελήφθησαν από όλα τα κράτη μέλη το 2003, όπως προκύπτει από τον δεύτερο υπολογισμό, ανερχόταν στο 99 % του αριθμού των αιτήσεων που είχαν δηλωθεί ως υποβληθείσες. Εντούτοις, για το έτος 2004, η απόκλιση αυξήθηκε εκ νέου: οι αιτήσεις είσπραξης που δηλώθηκαν ως ληφθείσες ανέρχονται στο 91 % του αριθμού των αιτήσεων που δηλώθηκαν ως υποβληθείσες.

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να δώσουν περισσότερη προσοχή στην κατάρτιση των στατιστικών τους.

4.2. Τα στατιστικά δεδομένα

Εν πάση περιπτώσει, από τις στατιστικές που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη προκύπτει εκτενής χρήση των δυνατοτήτων αμοιβαίας συνδρομής κατά τα έτη 2003 και 2004.

4.2.1. Αιτήσεις πληροφοριών

Σύμφωνα με τις στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων πληροφοριών που ελήφθησαν από τα εν λόγω κράτη μέλη ανήλθε σε:

- 435 το 2003.
- 727 το 2004 (εκ των οποίων 81 ελήφθησαν από τα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004).

4.2.2. Αιτήσεις κοινοποίησης

Σύμφωνα με τις στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων κοινοποίησης που απεστάλησαν στα εν λόγω κράτη μέλη ανήλθε σε:

- 123 το 2003.
- 182 το 2004 (εκ των οποίων 38 ελήφθησαν από τα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004).

⁴ Οδηγία 76/308/ΕΟΚ, αρθ. 20.

4.2.3. Αιτήσεις είσπραξης

Σύμφωνα με τις στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων είσπραξης που ελήφθησαν από όλα τα κράτη μέλη ανήλθε σε:

- 2797 το 2003.
- 3735 το 2004 (εκ των οποίων 326 ελήφθησαν από τα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004).

4.2.4. Συνολικό ύψος των εισπραχθέντων ποσών

Σύμφωνα με τις στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, το συνολικό ύψος των εισπραχθέντων από τα εν λόγω κράτη μέλη ποσών σε σχέση με τις απαιτήσεις για τις οποίες τους ζητήθηκε συνδρομή για είσπραξη, ανήλθε σε:

- 5.050.090,55 ευρώ το 2003.
- 13.857.040,55 ευρώ το 2004 (εκ των οποίων 375.109,07 ευρώ έχουν εισπραχθεί από κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004).

4.2.5. Ποσοστό των αιτήσεων είσπραξης που ικανοποιήθηκαν

Σύμφωνα με τις στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη μέλη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, το συνολικό ύψος των εισπραχθέντων από τα εν λόγω κράτη μέλη ποσών σε σχέση με το συνολικό ύψος των απαιτήσεων για τις οποίες τους ζητήθηκε συνδρομή για είσπραξη, ανέρχεται σε:

- 1,13 % το 2003.
- 1,82 % το 2004.

4.3. Αξιολόγηση των στατιστικών δεδομένων

4.3.1. Γενικές παρατηρήσεις

Η συμμετοχή των κρατών μελών (τόσο με την ιδιότητα του αιτούντος όσο και με την ιδιότητα του παραλήπτη της αίτησης) διαφέρει αισθητά από το ένα κράτος στο άλλο. Οι διαφορές αυτές μπορούν να διαπιστωθούν ανάμεσα στα παλαιά κράτη μέλη καθώς και ανάμεσα στα κράτη μέλη που προσχώρησαν την 1η Μαΐου 2004.

Αυτή η διαφορά δεν αποτελεί έκπληξη, δεδομένου ότι η κινητικότητα των προσώπων διαφέρει επίσης από κράτος σε κράτος. Η μεγάλη κινητικότητα των προσώπων μεταξύ ορισμένων κρατών μελών είναι πιθανό να επηρεάζει τον αριθμό των αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των συγκεκριμένων κρατών (παραδείγματος χάριν μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας).

Ο μεγαλύτερος αριθμός αιτήσεων είσπραξης αποστέλλεται από τη Γερμανία. Σύμφωνα με τις δηλώσεις σχετικά με τα ποσά για τα οποία απεστάλησαν αιτήσεις είσπραξης το 2004, αυτό το κράτος μέλος μόνο του ζήτησε αμοιβαία συνδρομή για το 36,14 % του συνόλου των ποσών για τα οποία πραγματοποιήθηκαν αιτήσεις το 2004). Ταυτόχρονα, σύμφωνα με τις

στατιστικές που γνωστοποίησαν τα κράτη στα οποία υποβλήθηκαν οι σχετικές αιτήσεις, οι γερμανικές αρχές εισέπραξαν το 38,59 % όλων των εισπραχθέντων από κράτη μέλη ποσών το 2004 κατόπιν αιτήσεως άλλων κρατών μελών.

Εξάλλου, πρέπει να επισημανθεί ότι οι στατιστικές δεν αντικατοπτρίζουν αναγκαία τον συνολικό αντίκτυπο της αμοιβαίας συνδρομής για είσπραξη την οποία παρέχουν τα κράτη μέλη. Πράγματι, τα αριθμητικά αυτά δεδομένα δεν περιλαμβάνουν τα αποτελέσματα της αμοιβαίας συνδρομής που παρέχεται ενδεχομένως στο πλαίσιο άλλων μη κοινοτικών συμβάσεων, όπως η σκανδιναβική σύμβαση της 7 Δεκεμβρίου 1989, που ισχύει μεταξύ των σκανδιναβικών χωρών, η πολυμερής σύμβαση του ΟΟΣΑ και του Συμβουλίου της Ευρώπης της 25 Ιανουαρίου 1988, ή διμερών συμβάσεων τις οποίες δύνανται να εφαρμόσουν ορισμένα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 23 της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ.

Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι με τη σημερινή γνωστοποίηση στατιστικών από τα κράτη μέλη δεν είναι δυνατό να μετρηθεί ο αντίκτυπος της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη κάθε είδους φόρου. Προκειμένου να είναι σε θέση να πραγματοποιήσει τη χρήσιμη αυτή ανάλυση, η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο να προτείνει τα κράτη μέλη να αναφέρουν στις μελλοντικές στατιστικές τους τη φύση των φόρων και των τελών που εισέπραξαν κατόπιν αιτήσεως άλλου κράτους μέλους.

4.3.2. Οι αιτίες της αύξησης των αιτήσεων από το 2003 έως το 2004

Οι αιτίες του συνεχώς αυξανόμενου αριθμού αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής είναι πολλαπλές και ποικίλης φύσης.

Αφενός, η εξέλιξη αυτή σχετίζεται άμεσα με τη συμπεριφορά των οφειλετών των εν λόγω απαιτήσεων:

- σε γενικές γραμμές, διαπιστώνεται αύξηση της κινητικότητας των προσώπων, των αγαθών και των κεφαλαίων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, γεγονός το οποίο έχει ως αποτέλεσμα τη γέννηση τελωνειακών οφειλών σε κράτη μέλη στα οποία οι σχετικοί οφειλέτες δεν είναι – ή δεν είναι πλέον – εγκατεστημένοι·
- ειδικότερα, οι εθνικές διοικήσεις αντιμετωπίζουν επίσης αύξηση των περιπτώσεων δόλιας χρεωκοπίας, στις οποίες οι οφειλέτες οργανώνουν τις δραστηριότητές τους και τα περιουσιακά τους στοιχεία κατά τρόπο ώστε να καθίσταται δυσχερέστερη η αναγκαστική είσπραξη των φορολογικών απαιτήσεων από τις οικείες διοικήσεις (παραδείγματος χάριν με τη δημιουργία εικονικών εταιρειών).

Αφετέρου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το πεδίο εφαρμογής της αμοιβαίας συνδρομής έχει επεκταθεί σε σημαντικό βαθμό:

- πρώτον, με την οδηγία 2001/44/ΕΚ, η οποία διεύρυνε το πεδίο εφαρμογής σε όλες τις απαιτήσεις που συνδέονται με τους φόρους επί του εισοδήματος και της περιουσίας και με τους φόρους επί των ασφαλίσεων. Είναι προφανές ότι αυτή η επέκταση των δυνατοτήτων αμοιβαίας συνδρομής επηρεάζει τις στατιστικές σχετικά με τον αριθμό των αιτήσεων που αποστέλλονται από τα διάφορα κράτη μέλη. Το αποτέλεσμα της διεύρυνσης αυτής έγινε αισθητό κυρίως από το 2004 και μετά (δεδομένου ότι η οδηγία 2002/94/ΕΚ της Επιτροπής της 9ης Δεκεμβρίου 2002 για τη θέσπιση λεπτομερών κανόνων εφαρμογής ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/44/ΕΚ, μεταφέρθηκε στην

έννομη τάξη των κρατών μελών μόλις κατά τη διάρκεια του έτους 2003). Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο η αύξηση των αιτήσεων και των εισπραχθέντων ποσών με βάση την κοινοτική νομοθεσία να αντισταθμιστεί (εν μέρει τουλάχιστον) με μείωση των αιτήσεων και των αποτελεσμάτων της αμοιβαίας συνδρομής που είχε παρασχεθεί προγενέστερα με βάση μη κοινοτικές συμφωνίες ή ρυθμίσεις·

- δεύτερον, με τη διεύρυνση του πεδίου εδαφικής εφαρμογής, μετά την προσχώρηση 10 νέων κρατών μελών το 2004.

Εξάλλου, είναι πιθανόν η αύξηση αυτή να επηρεάζεται και από την έκδοση της οδηγίας 2000/65/EK του Συμβουλίου της 17ης Οκτωβρίου 2000,⁵ η οποία κατάργησε την ευχέρεια των κρατών μελών να καθιστούν υποχρεωτικό τον καθορισμό φορολογικού αντιπροσώπου εντός της Κοινότητας για οφειλόμενους φόρους στον τομέα του ΦΠΑ. Είναι πιθανόν η οδηγία αυτή να είχε ως αποτέλεσμα να αυξηθεί η σημασία της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη του συγκεκριμένου φόρου.

4.3.3. Απόκλιση μεταξύ των αιτήσεων είσπραξης και των αποτελεσμάτων

Παρά την τεράστια αύξηση των εισπραχθέντων ποσών μέσω της αμοιβαίας συνδρομής (x 2,58 από το 2003 έως το 2004), εξακολουθεί να υπάρχει σημαντική απόκλιση μεταξύ, αφενός, των ποσών για τα οποία ανταλλάσσονται αιτήσεις συνδρομής για είσπραξη και, αφετέρου, των ποσών που πράγματι εισπράττονται.

Αυτό δεν αποτελεί μεγάλη έκπληξη. Η πείρα δείχνει ότι σε γενικές γραμμές η πιθανότητα πραγματικής είσπραξης απαιτήσης μειώνεται με την αρχαιότητά αυτής. Επιπλέον, λαμβανομένου υπόψη του επικουρικού χαρακτήρα της συνδρομής για είσπραξη στο εξωτερικό σε σχέση με τα εθνικά μέτρα εκτέλεσης, η αποτελεσματικότητα αυτού του «έσχατου μέσου» είναι, από την ίδια τη φύση της, σχετική. Η διαπίστωση αυτή επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι οι απαιτήσεις που αποτελούν αντικείμενο αιτήσεων συνδρομής είναι ούτως ή άλλως απαιτήσεις των οποίων η είσπραξη καθίσταται δυσχερής.

Ερωτηθέντα για τις αιτίες της απόκλισης αυτής (βλέπε σημείο 5.2.) τα κράτη μέλη ανέφεραν και άλλες αιτίες:

- προβλήματα όσον αφορά τους διαθέσιμους πόρους για να δοθεί συνέχεια στα αιτήματα που υποβάλλονται από τις διοικήσεις άλλων κρατών μελών·
- προβλήματα επικοινωνίας, τόσο μεταξύ των αρμόδιων αρχών των διαφόρων κρατών μελών (ανεπαρκώς ακριβείς ή/και επίκαιρες πληροφορίες· ανεπάρκεια ανάδρασης) όσο και μεταξύ των αρμόδιων αρχών κράτους μέλους και των εσωτερικών υπηρεσιών του ίδιου του κράτους μέλους·
- προβλήματα σχετικά με την καθυστερημένη υποβολή των αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής, που δεν επιτρέπουν πλέον στις αρμόδιες αρχές να πραγματοποιήσουν την είσπραξη πριν από την παραγραφή των σχετικών απαιτήσεων.

⁵ ΕΕ L 269 της 21.10.2000, σελ. 44.

Ταυτόχρονα, δεν πρέπει να λησμονείται ότι οι στατιστικές των ποσών που εισπράττονται από τις αρμόδιες αρχές σε άλλα κράτη μέλη δεν επιτρέπουν να μετρηθεί ο συνολικός αντίκτυπος των διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής:

- πράγματι, οι στατιστικές αυτές δεν λαμβάνουν υπόψη τα ποσά τα οποία οι οφειλέτες καταβάλλουν απευθείας στις αιτούσες αρχές, έπειτα από τη γνωστοποίηση οφειλής ή την έναρξη διαδικασίας είσπραξης από τις αρμόδιες αρχές·
- επιπλέον, οι στατιστικές δεν αναφέρουν τυχόν μειώσεις των ζητούμενων ποσών που ενδέχεται να έχουν χορηγηθεί μετά την αποστολή των αιτήσεων αμοιβαίας συνδρομής, σε συνέχεια μεταγενέστερων αμφισβητήσεων των φορολογικών οφειλών·
- τέλος, οι διαθέσιμες στατιστικές αφορούν μόνο τα ποσά που έχουν ήδη εισπράξει οι αρμόδιες αρχές και δεν λαμβάνουν υπόψη τυχόν σχέδια για την εξόφληση οφειλών ούτε τα αποτελέσματα στα οποία μπορεί να καταλήξουν οι διαδικασίες είσπραξης, που είναι συχνά χρονοβόρες ή βρίσκονται σε εξέλιξη.

5. ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΤΗΝ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΑΜΟΙΒΑΙΑΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΙΣΠΡΑΞΗ

5.1. Συνεχείς δράσεις στήριξης των κρατών μελών για την εφαρμογή της αμοιβαίας συνδρομής

Ενώ η νέα κοινοτική νομοθεσία, η οποία θεσπίστηκε το 2001 και 2002, αποτελούσε προϋπόθεση για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη ποσών μεταξύ κρατών μελών, ήταν αναγκαίο η νομοθετική αυτή πρωτοβουλία να συνοδεύεται από συγκεκριμένα μέτρα για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων. Προκειμένου να επιλυθούν ενδεχόμενα προβλήματα ερμηνείας ή εφαρμογής των οδηγιών και να εξεταστούν νέες ανάγκες και άλλα ζητήματα, η Επιτροπή παρέχει συνεχή στήριξη στα κράτη μέλη μέσω των ακόλουθων δράσεων:

5.1.1. Συνδρομή εκ μέρους της επιτροπής είσπραξης

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 20 της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/44/ΕΚ, η Επιτροπή επικουρείται από μια επιτροπή είσπραξης, η οποία αποτελείται από εκπροσώπους των κρατών μελών και της οποίας προεδρεύει εκπρόσωπος της Επιτροπής. Η εν λόγω επιτροπή συνέρχεται τακτικά για να εξετάσει τα ερωτήματα και τις προτάσεις που υποβάλλουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

5.1.2. Πρόγραμμα Fiscalis 2003-2007

Στο πλαίσιο του προγράμματος Fiscalis 2003-2007, που θεσπίστηκε από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με σκοπό να εντατικοποιηθεί η καθημερινή συνεργασία μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων και των εφοριακών υπαλλήλων, χρηματοδοτήθηκε η διοργάνωση πολλών σεμιναρίων με θέμα την αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη των φορολογικών απαιτήσεων. Σεμινάρια πραγματοποιήθηκαν μεταξύ άλλων στο Αλικάντε (Ισπανία) το 2003, στη Μπρυζ (Βέλγιο) το 2004 και στη Μπρατισλάβα (Σλοβακία) το 2005. Στα σεμινάρια αυτά, υπάλληλοι διαφόρων χωρών εξέτασαν από κοινού συγκεκριμένα θέματα και προβλήματα που σχετίζονται με την αμοιβαία συνδρομή.

5.2. Νέες πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής

Το Μάιο 2005, η Επιτροπή έστειλε στα κράτη μέλη ένα έγγραφο με το οποίο τα καλούσε να προβληματιστούν σχετικά με μηχανισμούς για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής στον τομέα της είσπραξης και να εκφράσουν τις απόψεις τους σχετικά με το θέμα αυτό. Οι προβληματισμοί αυτοί συνεχίστηκαν στο πλαίσιο του τελευταίου σεμιναρίου Fiscalis και θα συζητηθούν εκ νέου κατά την προσεχή συνεδρίαση της επιτροπής είσπραξης.

Με βάση τους προβληματισμούς αυτούς, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει το 2007 συγκεκριμένες προτάσεις με άξονα την ανάγκη να διευκολυνθεί η εφαρμογή των διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής και να ενισχυθεί και να απλοποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η εφαρμοστέα νομοθεσία.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

6.1. Συμπεράσματα

Η αμοιβαία συνδρομή των εθνικών αρχών για την είσπραξη φορολογικών απαιτήσεων αποτελεί απαραίτητο στοιχείο για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

Οι στατιστικές σχετικά με την αμοιβαία συνδρομή για την είσπραξη φορολογικών απαιτήσεων που ασκήθηκε το 2003 και 2004 αποδεικνύουν ότι αυξήθηκε σημαντικά αυτή η μορφή διεθνούς διοικητικής συνεργασίας.

Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει σημαντική απόκλιση μεταξύ των ποσών για τα οποία ζητείται συνδρομή για την είσπραξη και των ποσών που πράγματι εισπράττονται χάρη σε αυτή την αμοιβαία συνδρομή μεταξύ των κρατών μελών.

Η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει συγκεκριμένες προτάσεις για τη βελτίωση της αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη το 2007. Οι προτάσεις αυτές θα εμπνέονται από την ανάγκη να διευκολυνθεί η εφαρμογή των διαδικασιών αμοιβαίας συνδρομής και να ενισχυθεί και να απλοποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η εφαρμοστέα νομοθεσία.

6.2. Συστάσεις

- Τα κράτη μέλη οφείλουν να εξακολουθήσουν να χρησιμοποιούν εντατικά τους μηχανισμούς αμοιβαίας συνδρομής για την είσπραξη των φορολογικών απαιτήσεων.
- Τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίσουν τους αναγκαίους ανθρώπινους πόρους για να διοργανωθεί η ταχεία διεκπεραίωση των αιτημάτων αμοιβαίας συνδρομής, δεδομένου ότι οι πιθανότητες είσπραξης μειώνονται σε συνάρτηση με το χρόνο που παρέρχεται μετά τη διαπίστωση των σχετικών απαιτήσεων.
- Επίσης, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν την καλύτερη επικοινωνία μεταξύ των αιτουσών αρχών και των αρχών στις οποίες υποβάλλονται οι αιτήσεις. Αφενός, οι αιτούσες αρχές πρέπει να ενημερώνονται επαρκώς και συνεχώς για τις ενέργειες που έχουν αναλάβει οι αρχές στις οποίες υποβάλλονται οι αιτήσεις για να δίδεται συνέχεια σε αιτήσεις αμοιβαίας συνδρομής· αφετέρου, οι αιτούσες αρχές πρέπει να διαφαλίσουν ότι οι αρχές στις οποίες υποβάλλονται οι αιτήσεις λαμβάνουν χρήσιμες και επίκαιρες ή επικαιροποιημένες πληροφορίες όσον αφορά τις αιτήσεις και τους σχετικούς οφειλότες.

- Τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίσουν ότι οι στατιστικές που πρέπει να διαβιβάζονται δυνάμει του άρθρου 25 της οδηγίας 76/308/ΕΟΚ και του άρθρου 29 της οδηγίας 2002/94/ΕΚ είναι αξιόπιστες και ότι γνωστοποιούνται εντός της προθεσμίας που καθορίζει η κοινοτική νομοθεσία.