ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 19.11.2025
COM(2025) 695 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την αξιολόγηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας

{SWD(2025) 365 final}

1. Εισαγωγή

Η ΕΕ παραμένει προσηλωμένη στην ενίσχυση της καταπολέμησης της διασυνοριακής φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι φόροι που αναλογούν καταβάλλονται δίκαια εντός της ΕΕ. Η επίτευξη αυτού του στόχου προϋποθέτει αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών.

Οι κανόνες για την άμεση φορολογία καθορίζονται κυρίως σε εθνικό επίπεδο, αλλά οι επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία διαθέτουν ευρύτερες δυνατότητες εκμετάλλευσης ασυνεπειών μεταξύ των κανόνων, προκειμένου να μεταφέρουν τα κέρδη και να αποφύγουν τη φορολόγηση, με αποτέλεσμα να πλήττονται οι φορολογικές βάσεις άλλων χωρών. Η αυξανόμενη κινητικότητα πολιτών και κεφαλαίων έχει διευκολύνει τα φυσικά πρόσωπα να εργάζονται και να επενδύουν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ. Αυτό το μεταβαλλόμενο τοπίο θέτει συνεχείς προκλήσεις για τις φορολογικές διοικήσεις, διότι οι φορολογούμενοι στην ΕΕ υποχρεούνται κατά κανόνα να δηλώνουν το συνολικό εισόδημά τους στη χώρα κατοικίας τους. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι εθνικές φορολογικές διοικήσεις δεν μπορούν να ενεργούν από μόνες τους αποτελεσματικά· ως εκ τούτου, απαιτείται συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ.

Μετά την έκδοση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ (στο εξής: «ΟΔΣ» ή «ΟΔΣ1»), έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά την παροχή στα κράτη μέλη ολοκληρωμένων εναρμονισμένων εργαλείων ώστε να διασφαλιστεί ότι μπορούν να συνεργάζονται αποτελεσματικά στον τομέα της άμεσης φορολογίας. Τα εργαλεία αυτά περιλαμβάνουν την ανταλλαγή πληροφοριών (κατόπιν αιτήματος, αυτόματη και αυθόρμητη), καθώς και άλλα μέσα συνεργασίας (παρουσία σε διοικητικές υπηρεσίες ή κατά τη διάρκεια διοικητικών ερευνών, ταυτόχρονοι έλεγχοι και κοινοί λογιστικοί έλεγχοι).

Η καθιέρωση της **αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών (στο εξής: ΑΑΠ)**, δηλαδή η συστηματική κοινοποίηση προκαθορισμένων πληροφοριών από τη φορολογική διοίκηση ενός κράτους μέλους στη φορολογική διοίκηση άλλου κράτους μέλους χωρίς προηγούμενο αίτημα, **αποτελεί μία από τις σημαντικότερες εξελίξεις στη διοικητική συνεργασία**.

Η ΕΕ έχει πρωτοστατήσει στο θέμα αυτό και, από την 1η Ιανουαρίου 2015, ανταλλάσσονται αυτόματα πληροφορίες σχετικά με πέντε κατηγορίες εισοδήματος και κεφαλαίου, δηλαδή εισόδημα από απασχόληση, συντάξεις, αμοιβές διοικητικών στελεχών, προϊόντα ασφάλειας ζωής, κυριότητα ακίνητης περιουσίας και εισόδημα από αυτήν (ΟΔΣ1)[1]. Πρόκειται για πληροφορίες τις οποίες οι φορολογικές αρχές θα πρέπει καταρχήν να διαθέτουν στα συστήματά τους και οι οποίες είναι, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, άμεσα διαθέσιμες σ' αυτές. Έκτοτε, η ΟΔΣ τροποποιήθηκε ώστε να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής της ΑΑΠ, σύμφωνα με τις διεθνείς εξελίξεις, ώστε να περιλαμβάνει: i) πληροφορίες επί χρηματοοικονομικών λογαριασμών (ΟΔΣ2)[2]· ii) διασυνοριακές φορολογικές αποφάσεις και εκ των προτέρων συμφωνίες ενδοομιλικής

[1] ΟΔΣ1 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών (ΑΑΠ) έως τις 30. 6. 2015 για το έτος 2014.
[2] ΟΣΔ2 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 30. 9. 2017 για το έτος 2016.

τιμολόγησης (ΟΔΣ3)[3]· iii) εκθέσεις ανά χώρα (CbCR) (ΟΔΣ4)[4]· iv) δηλωτέες διασυνοριακές ρυθμίσεις που υποδηλώνουν πιθανή φοροαποφυγή (ΟΔΣ6)[5]· v) έσοδα που εισπράττονται από τη χρήση πλατφορμών (ΟΔΣ7)[6]· και vi) κρυπτοστοιχεία και ηλεκτρονικό χρήμα (ΟΔΣ8)[7]. Άλλες τροποποιήσεις επέτρεψαν στις φορολογικές αρχές να έχουν πρόσβαση σε ορισμένες πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΟΔΣ5) και επέκτειναν το πεδίο εφαρμογής της ΑΑΠ ώστε να καλύπτει τα δικαιώματα εκμετάλλευσης, τα μερίσματα χωρίς θεματοφυλακή και τις διασυνοριακές αποφάσεις που σχετίζονται με φυσικά πρόσωπα. Η τελευταία τροποποίηση (ΟΔΣ9)[8] προβλέπει την ανταλλαγή πληροφοριών που απαιτείται από την οδηγία για τον δεύτερο πυλώνα.

Οι επεκτάσεις του πεδίου εφαρμογής της ΑΑΠ μετά την ΟΔΣ1 συνδυάστηκαν με τη θέσπιση **εναρμονισμένων υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων** για συγκεκριμένες κατηγορίες οντοτήτων (π.χ. χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, πολυεθνικές εταιρείες, φορολογικοί ενδιάμεσοι, φορείς εκμετάλλευσης ψηφιακών πλατφορμών κ.λπ.), οι οποίες υποχρεούνται να κοινοποιούν τις πληροφορίες στις φορολογικές διοικήσεις τους, ώστε να μπορούν, με τη σειρά τους, να τις ανταλλάσσουν μεταξύ τους. Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών πραγματοποιείται με τη χρήση **κοινών συστημάτων ΤΠ και κοινών υποδομών ΤΠ** που παρέχονται από την Επιτροπή και διασφαλίζουν την εμπιστευτικότητα και την προστασία των δεδομένων. Παρότι οι πληροφορίες ανταλλάσσονται κατά κανόνα σε διμερή βάση, όσον αφορά τις ΟΔΣ3, ΟΔΣ6 και ΟΔΣ8, οι πληροφορίες ανταλλάσσονται μέσω κεντρικού ευρετηρίου στο οποίο έχουν πρόσβαση όλα τα κράτη μέλη.

2. Συμπεράσματα αξιολογήσεων

Το άρθρο 27 της ΟΔΣ απαιτεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλλει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ανά πενταετία από την 1η Ιανουαρίου 2013.

Στο τέλος του 2017, η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη πολυετή έκθεσή της για την ΟΔΣ. Ακολούθησε έκθεση σχετικά με την αυτόματη ανταλλαγή πληροφοριών τον Δεκέμβριο του 2018. Η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη ολοκληρωμένη αξιολόγηση της ΟΔΣ το 2019, η οποία κάλυπτε την περίοδο από το 2013 έως το 2017. Τα βασικά πορίσματα της αξιολόγησης ήταν ότι i) οι διατάξεις της ΟΔΣ εφαρμόστηκαν, ωστόσο ορισμένα μέτρα δεν εφαρμόστηκαν αποτελεσματικά· ii) η ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο της ΟΔΣ είχε αυξήσει σημαντικά τον όγκο των δεδομένων που είχαν στη διάθεσή τους οι φορολογικές διοικήσεις, ωστόσο η ικανότητά τους να διαχειρίζονται τα εν λόγω δεδομένα δεν αυξήθηκε στον ίδιο βαθμό· και iii) η αξιολόγηση των οφελών ήταν εξαιρετικά περιορισμένη λόγω της έλλειψης διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων.

[3] ΟΣΔ3 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 30. 9.2017, το κεντρικό ευρετήριο τέθηκε σε λειτουργία τον Ιανουάριο του 2018.
[4] ΟΣΔ4 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 30. 6. 2018 για το έτος 2016.
[5] ΟΣΔ6 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 31. 8. 2020.
[6] ΟΣΔ7 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 29. 2. 2024 για το έτος 2023.
[7] ΟΣΔ8 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών έως τις 30. 9. 2027 για το έτος 2026·
[8] ΟΣΔ9 — Πρώτη ανταλλαγή πληροφοριών από την 1. 12. 2026 για το έτος 2024.

Η παρούσα δεύτερη έκθεση αξιολόγησης καλύπτει την περίοδο από το **2018** έως το **2023**. Υποστηρίζεται από συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής (το SWD), το οποίο βασίζεται στα πορίσματα εξωτερικής μελέτης, στα αποτελέσματα των δημόσιων και στοχευμένων διαβουλεύσεων που διενήργησε η Επιτροπή, σε δεδομένα που παρασχέθηκαν από τα κράτη μέλη, καθώς και σε άλλα δεδομένα, όπως τα αποτελέσματα των σχετικών εργασιών που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος Fiscalis της Επιτροπής.

Το πεδίο της παρούσας αξιολόγησης περιλαμβάνει όλες τις τροποποιήσεις της **ΟΔΣ έως και την ΟΔΣ6**. Για την ΟΔΣ7 παρέχονται μόνο ποιοτικές πληροφορίες, καθώς οι πρώτες σχετικές ανταλλαγές πραγματοποιήθηκαν μόλις τον Φεβρουάριο του 2024 και, ως εκ τούτου, δεν υπάρχουν ακόμη διαθέσιμα πλήρη στατιστικά στοιχεία. Η παρούσα αξιολόγηση δεν εξετάζει μεταγενέστερες τροποποιήσεις της ΟΔΣ. Επιπλέον, ως αποτέλεσμα των τροποποιήσεων του άρθρου 27 παράγραφος 2 της ΟΔΣ που εισήγαγε η ΟΔΣ8, η τρέχουσα αξιολόγηση καλύπτει επίσης τη συνάφεια των διακριτικών της ΟΔΣ6 για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με δυνητικά επιζήμιες διασυνοριακές ρυθμίσεις.

Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ΟΔΣ θεσπίζει ένα **ισχυρό, εξελισσόμενο και σχετικά ευέλικτο νομικό πλαίσιο** που διευκολύνει τη **στενή διοικητική συνεργασία** μεταξύ των φορολογικών αρχών των κρατών μελών. Συνολικά, οι μηχανισμοί της ΟΔΣ έχουν συμβάλει **αποτελεσματικά** και **αποδοτικά** στην ενίσχυση της ικανότητας των κρατών μελών να καταπολεμούν τη φορολογική απάτη, τη φοροδιαφυγή και τη φοροαποφυγή. Το πλαίσιο συνεργασίας που παρέχει η ΟΔΣ λειτουργεί αποτελεσματικά, αλλά αυτό συνεπάγεται **σημαντικές προσπάθειες και επενδύσεις** εκ μέρους των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών, ιδίως των φορολογικών αρχών των κρατών μελών και του επιχειρηματικού τομέα. Η ΟΔΣ παρουσιάζει σε μεγάλο βαθμό **συνοχή** με άλλες σχετικές ενωσιακές και διεθνείς πρωτοβουλίες, παρέχει **ενωσιακή προστιθέμενη αξία** σε σύγκριση με εθνικές ή διμερείς λύσεις και εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα **συναφής** ως μέσο παρέμβασης πολιτικής.

Κατωτέρω παρατίθεται επισκόπηση των **κύριων αποτελεσμάτων** της αξιολόγησης για καθένα από τα πέντε κριτήρια για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Αποτελεσματικότητα

Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ΟΔΣ έχει διευκολύνει την ανταλλαγή **σημαντικού όγκου πληροφοριών που συνδυάζονται και χρησιμοποιούνται ολοένα και περισσότερο από τις φορολογικές αρχές**, τόσο για σκοπούς εκτίμησης κινδύνου και ελέγχου όσο και για την προώθηση της οικειοθελούς συμμόρφωσης των φορολογουμένων, γεγονός που έχει θετικό αντίκτυπο στις φορολογικές βάσεις και τα έσοδα των κρατών μελών.

Η **έγκαιρη υποβολή, η πληρότητα και η ποιότητα** των πληροφοριών αποτελούν τους τρεις κύριους παράγοντες αποτελεσματικότητας, καθώς επηρεάζουν την ικανότητα των κρατών μελών να χρησιμοποιούν τις πληροφορίες που λαμβάνουν. Από την ανάλυση προκύπτει ότι, ιδίως οι πληροφορίες που λαμβάνονται από τις ανταλλαγές της ΟΔΣ1 και της ΟΔΣ2, είναι γενικά έγκαιρες, πλήρεις και ποιοτικά ικανοποιητικές, ενισχύοντας την ικανότητα των φορολογικών αρχών να παρακολουθούν τις διασυνοριακές δραστηριότητες.

Όσον αφορά την ΟΔΣ3 και την ΟΔΣ4, ενώ οι πληροφορίες που ανταλλάσσονται είναι σε κατά κανόνα έγκαιρες, υπάρχουν ορισμένα ζητήματα που σχετίζονται με την πληρότητα των πληροφοριών, ιδίως λόγω των ελλιπών ΑΦΜ και της ανεπαρκούς λεπτομέρειας στις περιλήψεις των εκ των προτέρων διασυνοριακών αποφάσεων. Εντοπίστηκαν επίσης ορισμένα ζητήματα σε σχέση με την ποιότητα και την πληρότητα των πληροφοριών της ΟΔΣ6.

Αποδοτικότητα

Η ΟΔΣ παρουσιάζει θετικό λόγο κόστους-οφέλους, όπου **το κόστος που συνδέεται με την ΟΔΣ είναι ανάλογο προς τα οφέλη που αποφέρει**.

Οι **ετήσιες επαναλαμβανόμενες δαπάνες προσαρμογής** και οι **διοικητικές δαπάνες** που σχετίζονται με την ΟΔΣ εκτιμώνται σε περίπου **646 εκατ. EUR** για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (δηλαδή τους ιδιωτικούς φορείς και τις φορολογικές αρχές).

Μεγάλο μέρος των διοικητικών δαπανών βαρύνει τις επιχειρήσεις (**604 εκατ. EUR**), με το μεγαλύτερο μερίδιο να αφορά τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων της ΟΔΣ2 (**550 εκατ. EUR**). Οι ετήσιες δαπάνες για τις φορολογικές αρχές ανέρχονται σε περίπου **42 εκατ. EUR**, το μεγαλύτερο μέρος των οποίων συνδέεται με την ΑΑΠ. Για τις φορολογικές αρχές, οι ΟΔΣ1 και ΟΔΣ2 δημιουργούν τα υψηλότερα κόστη.

Τα συνολικά **οφέλη** της ΟΔΣ εκτιμώνται σε περίπου **6,8 δισ. EUR ετησίως**.

Ειδικότερα, λαμβανομένων υπόψη των κεντρικών εκτιμήσεων, η ΑΑΠ στο πλαίσιο της ΟΔΣ1 και της ΟΔΣ2 εκτιμάται ότι αποφέρει περίπου 1,2 δισ. EUR ετησίως σε φορολογικά οφέλη της ΕΕ, ενώ η ΟΔΣ4 εκτιμάται ότι συνεισφέρει επιπλέον 5,6 δισ. EUR ετησίως σε φορολογικά έσοδα. Τα οφέλη αυτά εισρέουν στις εθνικές φορολογικές αρχές.

Συνοχή

Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ΟΔΣ παρουσιάζει **σε μεγάλο βαθμό** συνοχή **με άλλες συναφείς πρωτοβουλίες της ΕΕ** και ότι συμπληρώνει τους στόχους άλλων μέτρων της ΕΕ που αποσκοπούν στην καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες), καθώς και της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου]. Επισημαίνεται επίσης ότι θα μπορούσαν να διερευνηθούν περαιτέρω συνέργειες με τα εν λόγω μέτρα.

Η ΟΔΣ **ευθυγραμμίζεται επίσης ευρέως** με τα πρότυπα αναφοράς και ανταλλαγής πληροφοριών που έχουν αναπτυχθεί σε **διεθνές επίπεδο**. Η ευθυγράμμιση αυτή διασφαλίζει συνέπεια στην προσέγγιση που ακολουθούν τα κράτη μέλη όσον αφορά τη διεθνή φορολογική συμμόρφωση. Με την ευθυγράμμισή της προς τα διεθνή πρότυπα, η ΟΔΣ διευκολύνει την ενσωμάτωση σε ευρύτερες προσπάθειες διεθνούς φορολογικής συνεργασίας, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτόν την αποτελεσματικότητά της όσον αφορά τον περιορισμό της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής σε παγκόσμια κλίμακα.

Ενωσιακή προστιθέμενη αξία

Η ΟΔΣ παρέχει **σημαντική ενωσιακή προστιθέμενη αξία** με τη θέσπιση εναρμονισμένου πλαισίου για τη φορολογική συνεργασία που υπερβαίνει άλλες υφιστάμενες εθνικές ή διμερείς λύσεις ως προς το πεδίο εφαρμογής και την αποτελεσματικότητα.

Πρώτον, η ΟΔΣ διευκολύνει την ολοκληρωμένη ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ όλων των κρατών μελών, κατά τρόπο πλήρως ευθυγραμμισμένο με τις διατάξεις του γενικού κανονισμού για την προστασία δεδομένων (ΓΚΠΔ).

Δεύτερον, με την ανάθεση της αυτόματης ανταλλαγής πληροφοριών, η ΟΔΣ διασφαλίζει ότι όλα τα κράτη μέλη έχουν πρόσβαση σε κρίσιμες φορολογικές πληροφορίες. Αυτό μειώνει σημαντικά τις ευκαιρίες για στρατηγικές φοροαποφυγής που εκμεταλλεύονται τις διαφορές μεταξύ των εθνικών φορολογικών συστημάτων και ενισχύουν τη διαφάνεια σε ολόκληρη την ΕΕ.

Τρίτον, οι κοινές υποδομές ΤΠ που έχουν δημιουργηθεί στο πλαίσιο της ΟΔΣ απλουστεύουν τις διαδικασίες ανταλλαγής, μειώνοντας τη διοικητική επιβάρυνση, το κόστος και τις ανεπάρκειες που συνδέονται με τις διμερείς συμφωνίες. Η ρύθμιση αυτή ενισχύει επίσης την αμοιβαία εμπιστοσύνη και τη συνεργασία μεταξύ των φορολογικών αρχών.

Τέλος, σε σχέση με τα διεθνή πρότυπα, η ΟΔΣ διασφαλίζει μια συντονισμένη προσέγγιση όσον αφορά την υλοποίηση και την εφαρμογή, η οποία διαφυλάσσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Συνάφεια

Η ΟΔΣ παραμένει **ιδιαίτερα συναφής και κρίσιμη** για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού, καθώς αποτελεί ευέλικτο εργαλείο που επιτρέπει την ενσωμάτωση νέων τομέων συνεργασίας και νέων ανταλλαγών πληροφοριών όταν ανακύπτει σχετική ανάγκη.

Καθώς οι οικονομίες καθίστανται ολοένα και περισσότερο διασυνδεδεμένες, εμφανίζονται νέα επιχειρηματικά μοντέλα και πολλαπλασιάζονται οι ψηφιακές πλατφόρμες, τα παραδοσιακά φορολογικά συστήματα αντιμετωπίζουν νέες προκλήσεις όσον αφορά την παρακολούθηση του εισοδήματος και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης. Με τη συνεχή εξέλιξή της ώστε να περιλαμβάνει νέες συνιστώσες, όπως η ΟΔΣ7, η οποία στοχεύει στα έσοδα από ψηφιακές πλατφόρμες, και η ΟΔΣ8, η οποία διασφαλίζει τη διαφάνεια στον τομέα των κρυπτοστοιχείων, η οδηγία έχει παραμείνει συναφής και αποτελεσματική στην αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων που προκύπτουν από τη σύγχρονη οικονομική πραγματικότητα.

Επιπλέον, η ευθυγράμμιση της ΟΔΣ με τα παγκόσμια πρότυπα διασφαλίζει ότι οι στόχοι της ΟΔΣ συμπληρώνουν τις διεθνείς προσπάθειες για τη δημιουργία ισότιμων όρων ανταγωνισμού όσον αφορά την παγκόσμια φορολογική συμμόρφωση. Με τον τρόπο αυτόν, η ΟΔΣ όχι μόνο ενισχύει την ικανότητα των κρατών μελών της ΕΕ να καταπολεμούν τη φοροαποφυγή και τη φοροδιαφυγή, αλλά ενισχύει επίσης τη θέση της ΕΕ στην παγκόσμια φορολογική πολιτική.

3. Διδάγματα που αντλήθηκαν

Η αξιολόγηση ανέδειξε τα ακόλουθα διδάγματα που αντλήθηκαν.

Το νομικό πλαίσιο της ΟΔΣ είναι ισχυρό, αλλά ο κατακερματισμός της εφαρμογής της σε ολόκληρη την ΕΕ αυξάνει τη διοικητική επιβάρυνση για τις επιχειρήσεις

Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μολονότι το νομικό πλαίσιο της ΟΔΣ είναι ισχυρό, η συχνότητα των τροποποιήσεων από το 2011 έχει καταστήσει το νομικό κείμενο πιο περίπλοκο και λιγότερο φιλικό προς τον χρήστη.

Η τρέχουσα αξιολόγηση αποτελεί την πρώτη ευκαιρία για διεξοδική ανάλυση της ΟΔΣ6, γεγονός που έχει προκαλέσει και το μεγαλύτερο μέρος των παρατηρήσεων από τα ενδιαφερόμενα μέρη. Τόσο τα ενδιαφερόμενα μέρη του ιδιωτικού τομέα όσο και οι φορολογικές αρχές συμφωνούν ότι η ΟΔΣ6 αποτελεί το πιο δύσκολο μέρος της ΟΔΣ να εφαρμοστεί, λόγω της πολυπλοκότητάς της και του περιθωρίου διαφορετικών ερμηνειών από τα κράτη μέλη. Ορισμένα ζητήματα μπορεί να περιοριστούν με την πάροδο του χρόνου (π.χ. υπερβολική υποβολή στοιχείων και μη επαρκής υποβολή στοιχείων), αλλά είναι απίθανο να εξαλειφθούν εντελώς λόγω της έλλειψης εναρμόνισης της φορολογικής πολιτικής σε ολόκληρη την ΕΕ. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι ορισμένες διατάξεις (π.χ. η «δοκιμή του κύριου οφέλους» και ορισμένα διακριτικά) συντάχθηκαν με ευρύ πνεύμα, ώστε να διασφαλίζεται επαρκής κάλυψη όλων των δυνητικών επιζήμιων διασυνοριακών ρυθμίσεων. Αυτό δημιουργεί ερμηνευτικές προκλήσεις τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τους ενδιαμέσους, με αποτέλεσμα την ασυνεπή εφαρμογή της ΟΔΣ και, ως εκ τούτου, ζητήματα όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου και τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού, τα οποία με τη σειρά τους αυξάνουν τη διοικητική επιβάρυνση. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (στο εξής: ΕΕΣ) επισήμανε επίσης την ασυνεπή εφαρμογή της ΟΔΣ6 στην ειδική έκθεσή του, του Νοεμβρίου του 2024, με τίτλο «Καταπολέμηση των επιζήμιων φορολογικών καθεστώτων και των καθεστώτων εταιρικής φοροαποφυγής και εταιρικής φοροαποφυγής». Τέλος, τα ενδιαφερόμενα μέρη του επιχειρηματικού τομέα και, σε μικρότερο βαθμό, οι φορολογικές διοικήσεις θεωρούν ότι ορισμένα από τα διακριτικά της ΟΔΣ6 δεν είναι πλέον κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

Το πλαίσιο κυρώσεων για μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων στο πλαίσιο της ΟΔΣ ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών

Το άρθρο 25α της ΟΔΣ απαιτεί από τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν «αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις» για τη μη συμμόρφωση των νομικών οντοτήτων και των φυσικών προσώπων που υποβάλλουν στοιχεία στο πλαίσιο των ΟΔΣ2, ΟΔΣ4 και ΟΔΣ6.

Στην ειδική έκθεσή του, του Ιανουαρίου του 2021, με τίτλο «Ανταλλαγή φορολογικών πληροφοριών στην ΕΕ», το ΕΕΣ επισήμανε τον κίνδυνο οι κυρώσεις που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη να μην έχουν επαρκές αποτρεπτικό αποτέλεσμα ώστε να διασφαλίζεται η πλήρης συμμόρφωση με τις απαιτήσεις υποβολής στοιχείων της ΟΔΣ2. Η Επιτροπή ανέλυσε τα καθεστώτα κυρώσεων των κρατών μελών στο πλαίσιο της εκτίμησης των επιπτώσεων για την ΟΔΣ8 και υπέβαλε πρόταση στο πλαίσιο της ΟΔΣ8 για τη θέσπιση ελάχιστων κυρώσεων για δηλωτέα αδικήματα. Ωστόσο, το Συμβούλιο δεν έκανε δεκτή την τροποποίηση αυτήν.

Η αξιολόγηση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το ζήτημα παραμένει επίκαιρο. Η ειδική έκθεση του ΕΕΣ του Νοεμβρίου του 2024 υποστηρίζει το συμπέρασμα αυτό. Το ΕΕΣ συνέστησε στην Επιτροπή να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει σε περιπτώσεις όπου υπάρχουν επαρκή στοιχεία που αποδεικνύουν ότι τα κράτη μέλη εφαρμόζουν προδήλως ανεπαρκές σύστημα κυρώσεων για παραβάσεις της ΟΔΣ6.

Η ποιότητα των δεδομένων έχει βελτιωθεί, αλλά η ταυτοποίηση των φορολογουμένων εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα για ορισμένες ανταλλαγές

Η ποιότητα των δεδομένων βελτιώθηκε μεταξύ του 2018 και του 2023, ιδίως για την ΟΔΣ1 και την ΟΔΣ2, και αυτό επισημαίνεται ως μία από τις σημαντικότερες εξελίξεις μετά την προηγούμενη αξιολόγηση. Όσον αφορά την ΟΔΣ3 και την ΟΔΣ6, το κύριο ζήτημα είναι η χρήση αφηρημένων δεδομένων που λαμβάνονται σε μορφή ελεύθερου κειμένου.

Ειδικά για την ΟΔΣ6, το σύστημα υποβολής στοιχείων δεν επιβάλλει την ταυτοποίηση των τρίτων χωρών που συμμετέχουν σε διασυνοριακή ρύθμιση. Ως εκ τούτου, είναι δύσκολο για τα κράτη μέλη να εξακριβώσουν αν εμπλέκονται δικαιοδοσίες εκτός ΕΕ και, αν ναι, να τις ταυτοποιήσουν.

Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, εξακολουθούν να παρατηρούνται προβλήματα όσον αφορά την αντιστοίχιση των δεδομένων. Η μελέτη αναφέρει ότι ένα μικρό ποσοστό (μεταξύ 5-15 % για τις ΟΔΣ 1-4) των δεδομένων δεν μπορεί να αντιστοιχιστεί. Η αδυναμία αντιστοίχισης δεδομένων σημαίνει ότι οι φορολογικές διοικήσεις πρέπει να ζητούν ή να παρέχουν μη αυτόματη ανατροφοδότηση σε άλλα κράτη μέλη. Η διαδικασία αυτή απαιτεί δυσανάλογους πόρους και υψηλό κόστος, αυξάνοντας σημαντικά τη διοικητική επιβάρυνση για τις φορολογικές διοικήσεις.

Η χρήση των δεδομένων είναι ευρέως διαδεδομένη (παρότι όχι συστηματική), αλλά οι διοικήσεις θα πρέπει να αναλάβουν μεγαλύτερη ευθύνη για τον τρόπο με τον οποίο χρησιμοποιούνται τα δεδομένα της ΟΔΣ

Τα κράτη μέλη αύξησαν σημαντικά τη χρήση των δεδομένων που ελήφθησαν στο πλαίσιο της ΟΔΣ κατά τη διάρκεια της περιόδου αξιολόγησης, ωστόσο η κατάσταση δεν είναι η ίδια για όλες τις ΟΔΣ. Οι φορολογικές αρχές χρησιμοποιούν εκτενώς τις πληροφορίες της ΟΔΣ1 και της ΟΔΣ2

για τον προσδιορισμό ή την επανεκτίμηση των φορολογικών βάσεων ή για την επιβεβαίωση των φορολογικών δηλώσεων των φορολογουμένων. Αντίθετα, τα δεδομένα που ανταλλάσσονται στο πλαίσιο των ΟΔΣ3, ΟΔΣ4 και ΟΔΣ6 είναι περισσότερο κατάλληλα για τα καθήκοντα ανάλυσης κινδύνου που αποσκοπούν στον εντοπισμό της ύπαρξης καθεστώτος φοροδιαφυγής.

Έχει αναφερθεί αύξηση της χρήσης των δεδομένων που λαμβάνονται, αλλά τα κράτη μέλη δεν παρακολουθούν ούτε δημοσιεύουν αποτελεσματικά τα αποτελέσματα που προκύπτουν από τη χρήση των δεδομένων. Η έκθεση του ΕΕΣ για το 2021 διαπίστωσε την ανάγκη να αυξηθεί η διαφάνεια και η προβολή των επιτευγμάτων και των αποτελεσμάτων που επιτεύχθηκαν στο πλαίσιο της ΟΔΣ. Το ΕΕΣ ζήτησε ένα κοινό πλαίσιο της ΕΕ για την παρακολούθηση των δραστηριοτήτων διοικητικής συνεργασίας με σκοπό την καλύτερη μέτρηση των αποτελεσμάτων. Ωστόσο, ενώ η μεγαλύτερη διαφάνεια είναι επιθυμητή, γίνεται αντιληπτό ότι είναι δύσκολο να αποδοθούν με ακρίβεια τα αποτελέσματα στα δεδομένα που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΟΔΣ, κυρίως επειδή οι εθνικές φορολογικές διοικήσεις δεν χρησιμοποιούν τα δεδομένα αυτά μεμονωμένα. Πράγματι, τα δεδομένα συνήθως συνδυάζονται και συμπληρώνονται με εθνικά δεδομένα, ώστε να παρέχεται πληρέστερη εικόνα της κατάστασης του φορολογουμένου. Για παράδειγμα, οι εκτιμήσεις κινδύνου που διενεργούνται από τις φορολογικές διοικήσεις των κρατών μελών μπορούν να βασίζονται σε πληροφορίες από εθνικές πηγές, όσο και σε δεδομένα που λαμβάνονται στο πλαίσιο διαφόρων ΟΔΣ. Η ίδια η εκτίμηση κινδύνου μπορεί να μην οδηγήσει σε αύξηση των φορολογικών εσόδων ή σε άλλα ποσοτικά προσδιορίσιμα αποτελέσματα.

Τα συστήματα ανταλλαγής πληροφοριών ΤΠ λειτουργούν, αλλά απαιτούν σημαντική κατανομή πόρων για τη λειτουργία τους

Συνολικά, τα συστήματα πληροφοριών, τα οποία διαθέτει η Επιτροπή και τα κράτη μέλη, δεν έχουν αποτελέσει αντικείμενο άμεσης κριτικής. Ωστόσο, η συχνότητα των τροποποιήσεων από το 2011 έχει ασκήσει πίεση τόσο στα κράτη μέλη όσο και στα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη δημιουργία και τη διατήρηση συστημάτων υποβολής και ανταλλαγής πληροφοριών.

Η ΟΔΣ παρέχει ενιαίο εναρμονισμένο πλαίσιο υποβολής στοιχείων, αλλά πρέπει να αναπτυχθεί χωριστή αρχιτεκτονική ΤΠ σε κάθε κράτος μέλος, γεγονός που συνεπάγεται σημαντικό κόστος και κατανομή πόρων για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ως εκ τούτου, διαπιστώνεται έντονο ενδιαφέρον για έναν ολοκληρωμένο ψηφιακό μετασχηματισμό, με σκοπό την απλούστευση των διαδικασιών και τη μείωση του κόστους.

4. Μελλοντική πορεία

Με βάση τη συμβολή των ενδιαφερόμενων μερών και τα διδάγματα που αντλήθηκαν από τη διαδικασία αξιολόγησης, η Επιτροπή, κατά περίπτωση, θα διερευνήσει ή θα αναλάβει, σε διαβούλευση με τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη, τις ακόλουθες δράσεις για την περαιτέρω βελτίωση της λειτουργίας της ΟΔΣ, διασφαλίζοντας έτσι ότι επιτυγχάνει πλήρως τους στόχους της.

Απλούστευση της ΟΔΣ και διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής της με σκοπό τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης

Η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και του επιθετικού σχεδιασμού καταλαμβάνει υψηλή θέση στις προτεραιότητες της Επιτροπής για τη διασφάλιση δίκαιης φορολόγησης και εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, ένα σαφέστερο, απλούστερο και πιο συνεκτικό πλαίσιο, το οποίο θα ερμηνεύεται και θα εφαρμόζεται με συνέπεια σε όλα τα κράτη μέλη, θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, μειώνοντας τη διοικητική επιβάρυνση και αυξάνοντας την ασφάλεια δικαίου για τα ενδιαφερόμενα μέρη. Τρία μέτρα θα συμβάλουν στην επίτευξη αυτών των στόχων.

Πρώτον, είναι ζωτικής σημασίας να καταστούν σαφέστερα τα διάφορα νομικά κείμενα της ΟΔΣ μέσω της ενοποίησής τους.

Δεύτερον, και στο πλαίσιο του ευρύτερου θεματολογίου απλούστευσης, η Επιτροπή θα αξιολογήσει τις δυνατότητες αύξησης της συνολικής εσωτερικής συνοχής του νομικού πλαισίου της ΟΔΣ —με την εξάλειψη πιθανών αλληλεπικαλύψεων και ασυνεπειών και με τη διερεύνηση των επιλογών για τον εξορθολογισμό ή την εξάλειψη των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων που μπορεί να είναι αδικαιολόγητα επαχθείς.

Όσον αφορά την ΟΔΣ6, η Επιτροπή θα αναλύσει και θα αξιολογήσει προσεκτικά την ανάγκη για πιθανές τροποποιήσεις, ιδίως όσον αφορά τα υφιστάμενα διακριτικά, τα οποία θα μπορούσαν να αποσαφηνιστούν και να απλουστευτούν, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι το σύστημα παραμένει ισχυρό όσον αφορά τους στόχους του και δεν αποδυναμώνεται από τις τροποποιήσεις. Η Επιτροπή θα διερευνήσει επίσης τη σκοπιμότητα της ενσωμάτωσης στο απλουστευμένο πλαίσιο της DAC των αρχών και των εννοιών που εξετάστηκαν εκτενώς από το Συμβούλιο στο πλαίσιο της προηγούμενης πρότασης UNSHELL.

Τρίτον, για να μειωθούν οι αποκλίσεις στην ερμηνεία και την εφαρμογή της ΟΔΣ από τα κράτη μέλη, η Επιτροπή (σε συνεργασία με τα κράτη μέλη) θα αναπτύξει και στη συνέχεια θα δημοσιεύσει κατευθυντήριες γραμμές σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τις πλέον πρόσφατες τροποποιήσεις της ΟΔΣ. Αυτό θα γίνει πιο συστηματικά για τυχόν μελλοντικές τροποποιήσεις.

Βελτίωση του πλαισίου κυρώσεων για την ΟΔΣ

Ένα ισχυρό πλαίσιο κυρώσεων είναι απαραίτητο για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων στο πλαίσιο των ΟΔΣ2, ΟΔΣ4 και ΟΔΣ6. Οι αποκλίσεις στο πλαίσιο κυρώσεων που θεσπίζουν τα κράτη μέλη ενέχουν τον κίνδυνο υπονόμευσης των ισότιμων όρων ανταγωνισμού και μπορούν να οδηγήσουν σε άνιση εφαρμογή της ΟΔΣ σε ολόκληρη την ΕΕ.

Για να αντιμετωπιστεί το ζήτημα αυτό, η Επιτροπή είναι έτοιμη και πρόθυμη να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη ώστε να αξιολογήσει τα ισχύοντα καθεστώτα κυρώσεων και να προσδιορίσει τρόπους βελτίωσής τους, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία της ΕΕ.

Διασφάλιση της πλήρους ταυτοποίησης των φορολογουμένων μέσω ενωσιακού αριθμού φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ)

Απαιτείται πρόσθετη εργασία, ώστε οι φορολογικές διοικήσεις των κρατών μελών να μπορούν να σημειώσουν περαιτέρω πρόοδο όσον αφορά την αντιστοίχιση των δεδομένων που λαμβάνονται μέσω της ανταλλαγής πληροφοριών και να διασφαλίσουν μια πιο αυτοματοποιημένη ταυτοποίηση των φορολογουμένων. Στόχος είναι να επιτευχθεί ποσοστό αντιστοίχισης 100 %.

Ο καίριος ρόλος του αριθμού φορολογικού μητρώου (στο εξής: ΑΦΜ) στην ταυτοποίηση των φορολογουμένων καθιστά σκόπιμη την εξέταση μιας περισσότερο συντονισμένης προσέγγισης για την ταυτοποίηση των φορολογουμένων σε επίπεδο ΕΕ. Η Επιτροπή δρομολόγησε πρόσφατα μελέτη σχετικά με πιθανή λύση στο ζήτημα του ΑΦΜ. Η μελέτη θα αξιολογήσει τη νομική και τεχνική σκοπιμότητα, καθώς και το δυνητικό κόστος/όφελος της καθιέρωσης ενός κοινού αναγνωριστικού κωδικού (ΑΦΜ της ΕΕ), με βάση τους υφιστάμενους αριθμούς αναγνώρισης. Η μελέτη θα εξετάσει επίσης τρόπους παροχής ενός κεντρικού εργαλείου που θα παρέχει στις φορολογικές αρχές και στους οικονομικούς φορείς τη δυνατότητα να επικυρώνουν τη συμμόρφωση του ΑΦΜ της ΕΕ και να ελέγχουν την ταυτότητα του φορολογουμένου με λιγότερη επιβάρυνση σε πόρους, μέσω αυτοματοποιημένων εργαλείων.

Αύξηση της συστηματικής χρήσης των δεδομένων και ανάπτυξη καλύτερης ιχνηλασιμότητας

Οι φορολογικές διοικήσεις πρέπει να χρησιμοποιούν συστηματικότερα τα δεδομένα που λαμβάνουν στο πλαίσιο της ΟΔΣ για τις εγχώριες φορολογικές διαδικασίες. Χωρίς συστηματική χρήση, το μεγαλύτερο μέρος του κόστους παραμένει, αλλά τα οφέλη δεν μεγιστοποιούνται.

Ορισμένες πληροφορίες που λαμβάνονται στο πλαίσιο της ΟΔΣ χρησιμοποιούνται για την προσυμπλήρωση των φορολογικών δηλώσεων. Πρόκειται για συνιστώμενη χρήση των δεδομένων και θα πρέπει να ενθαρρύνεται, αλλά απαιτεί την έγκαιρη λήψη δεδομένων υψηλής ποιότητας και έναν αποτελεσματικό μηχανισμό αντιστοίχισης. Γενικότερα, τα δεδομένα που λαμβάνονται από την ΟΔΣ θα πρέπει να τροφοδοτούν αυτόματα τα εθνικά συστήματα ανάλυσης κινδύνου. Αυτό απαιτεί βελτιώσεις στον σχεδιασμό των εθνικών συστημάτων ανάλυσης κινδύνου, λαμβανομένων υπόψη των βέλτιστων πρακτικών, και διερεύνηση τεχνικών και τεχνολογιών που καθιστούν δυνατή τη χρήση των δεδομένων της ΟΔΣ σε πραγματικό χρόνο. Αυτό τονίζει περαιτέρω την ποιότητα των υποδομών ΤΠ στα κράτη μέλη και την ικανότητά τους να υποστηρίζουν τέτοια συστήματα.

Η βελτίωση της εκτίμησης των αποτελεσμάτων της διοικητικής συνεργασίας στην ΕΕ απαιτεί την εφαρμογή δεικτών και δραστηριοτήτων παρακολούθησης, με στόχο την ευαισθητοποίηση του κοινού. Η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους για να καταστεί πιο δεσμευτική η χρήση των βασικών δεικτών επιδόσεων για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων των ΟΔΣ1-4 που συμφωνήθηκαν στη Σύνοδο Κορυφής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη Φορολογική Διοίκηση (TADEUS). Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται επίσης να αναπτύξουν πρωτοβουλίες για την ενημέρωση σχετικά με τον ρόλο και τα αποτελέσματα της διοικητικής συνεργασίας (ιδίως της ΑΑΠ).

Στην ετήσια έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα της διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της άμεσης φορολογίας θα πρέπει να περιλαμβάνεται συνοπτική δημοσίευση των αποτελεσμάτων και των επιπτώσεων της χρήσης των ανταλλασσόμενων δεδομένων.

Ενίσχυση της φορολογικής συμμόρφωσης και αποδοτικότητας μέσω του ψηφιακού μετασχηματισμού

Ο ψηφιακός μετασχηματισμός αποτελεί σημαντική κινητήρια δύναμη για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των φορολογικών διοικήσεων. Θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την περαιτέρω αύξηση της διαλειτουργικότητας των συστημάτων πληροφοριών, ώστε να διασφαλιστεί ότι τα συστήματα των κρατών μελών μπορούν να επικοινωνούν αποτελεσματικά μεταξύ τους και με τα πρόσωπα που υποβάλλουν στοιχεία.

Όσον αφορά το μέλλον και με σκοπό την απλούστευση και τον εξορθολογισμό της υφιστάμενης αρχιτεκτονικής ΤΠ που υποστηρίζει την υποβολή στοιχείων και την ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο της ΟΔΣ, η Επιτροπή θα μπορούσε να διερευνήσει τη σκοπιμότητα και να αξιολογήσει το κόστος / τα οφέλη της ανάπτυξης μιας πιο συγκεντρωτικής προσέγγισης. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να συνίσταται στη δημιουργία ενός ενιαίου σημείου πρόσβασης για την ανταλλαγή και, ενδεχομένως, την υποβολή πληροφοριών στο πλαίσιο της ΟΔΣ. Μια τέτοια λύση θα αντικαθιστούσε την ανάγκη των φορολογικών διοικήσεων να ανταλλάσσουν συχνά πληροφορίες. Θα καθιστούσε επίσης δυνατή την κεντρική ταυτοποίηση των οντοτήτων που υποβάλλουν στοιχεία, ώστε οι πληροφορίες να χρειάζεται να υποβληθούν μόνο μία φορά.

Ένα τέτοιο κεντρικό σύστημα θα μπορούσε να αποφέρει σημαντικές εξοικονομήσεις τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για τις οντότητες που υποβάλλουν στοιχεία, διότι θα έδινε τη δυνατότητα για οικονομίες κλίμακας και εξορθολογισμό των επενδύσεων σε ΤΠ. Θα μπορούσε να αυξήσει τη συνολική ευελιξία του πλαισίου υποβολής στοιχείων και ανταλλαγής ΤΠ, διότι οι αλλαγές θα μπορούσαν να εφαρμόζονται ταχύτερα σε ένα ενιαίο πλαίσιο απ' ό,τι στο πλαίσιο ΤΠ των 27 κρατών μελών. Θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην επίτευξη άλλων στόχων που σχετίζονται με την ΟΔΣ, ιδίως όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων.

5. Συμπεράσματα

Η ΟΔΣ παρέχει ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο το οποίο έχει διευκολύνει την ανταλλαγή σημαντικών όγκων πληροφοριών που συνδυάζονται και χρησιμοποιούνται ολοένα και περισσότερο από τις φορολογικές αρχές (τόσο για την εκτίμηση κινδύνου όσο και για σκοπούς ελέγχου) και έχει προωθήσει την οικειοθελή συμμόρφωση των φορολογουμένων. Η ΟΔΣ λειτουργεί αποτελεσματικά και αποδοτικά, και το κόστος που συνδέεται μ' αυτήν είναι ανάλογο προς τα οφέλη που αποφέρει. Η ΟΔΣ είναι σε μεγάλο βαθμό συνεκτική, έχει προστιθέμενη αξία σε σύγκριση με τις εθνικές και διεθνείς εναλλακτικές λύσεις και παραμένει πολύ σημαντική για την επίτευξη των στόχων της.

Παρά τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειωθεί μετά την προηγούμενη αξιολόγηση, εξακολουθούν να υπάρχουν αρκετοί τομείς στους οποίους θα πρέπει να γίνουν περαιτέρω προσπάθειες βραχυπρόθεσμα για την περαιτέρω ενίσχυση της λειτουργίας της ΟΔΣ, με παράλληλη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης για τις επιχειρήσεις. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω i) της καλά σχεδιασμένης απλούστευσης (χωρίς να υπονομεύονται οι στόχοι της ΟΔΣ)· ii)

της βελτίωσης του πλαισίου κυρώσεων που συνδέεται με την ΟΔΣ· iii) της διευκόλυνσης της αυτόματης αντιπαραβολής των δεδομένων της ΟΔΣ με τα εθνικά δεδομένα· και iv) της διασφάλισης της συνεπούς εφαρμογής της ΟΔΣ σε ολόκληρη την ΕΕ. Θα πρέπει επίσης να συνεχιστούν οι εργασίες προκειμένου να ενισχυθεί η χρήση των δεδομένων και να σχεδιαστεί μια άρτια και αυτόματη ταυτοποίηση των φορολογουμένων.

Μακροπρόθεσμα, θα είναι αναγκαίο να διερευνηθεί ο τρόπος εξορθολογισμού των συστημάτων ΤΠ και καλύτερης αξιοποίησης του ψηφιακού μετασχηματισμού για τη βελτίωση της ανάλυσης κινδύνου, με παράλληλη διασφάλιση εξοικονόμησης κόστους για τα κράτη μέλη και μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης για τις επιχειρήσεις.