



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 30.3.2022
COM(2022) 136 final

2022/0091 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/112/EK, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹ (στο εξής: οδηγία ΦΠΑ), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέψει σε κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, για λόγους απλουστευσης των διαδικασιών επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 5 Αυγούστου 2021, η Δημοκρατία της Πολωνίας ζήτησε την άδεια να παρεκκλίνει από τα άρθρα 218, 226 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ ώστε να μπορεί να επιβάλει υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση.

Επιπλέον, με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 9 Φεβρουαρίου 2022, η Πολωνία τροποποίησε το αίτημά της. Επομένως, η Πολωνία ζητεί την άδεια να παρεκκλίνει μόνον από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ και διευκρινίζει ότι η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα ισχύει μόνο για τους υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Πολωνίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα άλλα κράτη μέλη με επιστολή της 21ης Οκτωβρίου 2021, σχετικά με το αίτημα της Πολωνίας. Με επιστολή της 22ας Οκτωβρίου 2021, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πολωνία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

Η Πολωνία υπέβαλε αίτημα παρέκκλισης βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ προκειμένου να λάβει την άδεια να εφαρμόσει την υποχρέωση έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, τα οποία υποβάλλονται σε επεξεργασία μέσω του εθνικού συστήματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης (στο εξής: KSeF), για όλες τις συναλλαγές για τις οποίες απαιτείται η έκδοση τιμολογίου σύμφωνα με την πολωνική νομοθεσία για τον ΦΠΑ. Με επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 2022, το πεδίο εφαρμογής του ειδικού μέτρου περιορίστηκε στους υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Πολωνίας.

Επιπλέον, οι υποκείμενοι στον φόρο θα πρέπει να διαβιβάζουν στο KSeF ειδικές πληροφορίες για ορισμένες συναλλαγές που δεν χρειάζεται να τεκμηριώνονται με τιμολόγια που εκδίδονται σύμφωνα με τους πολωνικούς κανόνες ΦΠΑ, όπως οι ενδοκοινοτικές αποκτήσεις αγαθών και οι διασυνοριακές παροχές υπηρεσιών. Δεδομένου ότι οι εν λόγω συναλλαγές δεν απαιτούν την έκδοση τιμολογίου σύμφωνα με την πολωνική νομοθεσία για τον ΦΠΑ, η συγκεκριμένη υποχρέωση δεν συνεπάγεται παρέκκλιση από την οδηγία ΦΠΑ.

Η Πολωνία θεωρεί ότι η θέσπιση γενικευμένης υποχρέωσης έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων θα αποφέρει σημαντικά οφέλη όσον αφορά την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, απλουστεύοντας παράλληλα την είσπραξη φόρων. Η εφαρμογή του μέτρου θα επιταχύνει την ψηφιοποίηση του δημόσιου τομέα. Θα συμβάλει επίσης στην αύξηση της αυτοματοποίησης των διαδικασιών για τους υποκείμενους στον φόρο, απλουστεύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη συμμόρφωση με τις φορολογικές υποχρεώσεις. Για παράδειγμα, οι πληροφορίες που λαμβάνονται μέσω της ηλεκτρονικής

¹ EE L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

τιμολόγησης θα επιτρέψουν την προσυμπλήρωση των δηλώσεων ΦΠΑ και των ανακεφαλαιωτικών πινάκων, καθώς και την επιτάχυνση των επιστροφών ΦΠΑ.

Το άρθρο 218 της οδηγίας ΦΠΑ προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να αποδέχονται ως τιμολόγια όλα τα έγγραφα ή μηνύματα σε χαρτί ή με ηλεκτρονική μορφή. Συνεπώς, η Πολωνία επιθυμεί να της επιτραπεί παρέκκλιση από το προαναφερόμενο άρθρο της οδηγίας ΦΠΑ, ώστε μόνο τα έγγραφα σε ηλεκτρονική μορφή να μπορούν να θεωρούνται τιμολόγια από την πολωνική φορολογική διοίκηση.

Το άρθρο 232 της οδηγίας ΦΠΑ ορίζει ότι η χρήση ηλεκτρονικού τιμολογίου υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών. Η θέσπιση υποχρέωσης ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Πολωνία καθιστά, κατά συνέπεια, απαραίτητη την παρέκκλιση από το εν λόγω άρθρο, ώστε ο εκδότης να μη χρειάζεται πλέον να λάβει τη συγκατάθεση του παραλήπτη για την αποστολή του τιμολογίου σε ηλεκτρονική μορφή.

Η Πολωνία υποστηρίζει ότι η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, σε συνδυασμό με τη διαβίβαση πρόσθετων δεδομένων για τις συναλλαγές, θα βελτιώσει σημαντικά τις αναλυτικές ικανότητες της φορολογικής διοίκησης. Αυτό θα οδηγήσει σε αποτελεσματικότερη πρόληψη και εντοπισμό των παρατυπιών, γεγονός που θα συμβάλει στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ. Ειδικότερα, θα επιτρέψει στην πολωνική φορολογική διοίκηση να επαληθεύει αυτόματα τη συμφωνία μεταξύ των ποσών ΦΠΑ που δηλώθηκαν και καταβλήθηκαν. Θα επιτρέψει επίσης την ομαλότερη και ακριβέστερη επαλήθευση των αιτήσεων επιστροφής ΦΠΑ που υποβάλλουν οι φορολογούμενοι. Επιπλέον, θα συμπληρώσει άλλα μέτρα που θέσπισε η Πολωνία για την καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος ΦΠΑ, όπως ο ενιαίος φάκελος ελέγχου για τους σκοπούς του ΦΠΑ, ο μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών, το σύστημα ηλεκτρονικής ανάλυσης των χρηματοοικονομικών ροών (STIR) ή το ηλεκτρονικό σύστημα φορολογικών ταμειακών μηχανών για την παρακολούθηση του τομέα του λιανικού εμπορίου.

Η υποχρέωση ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα καλύπτει όλες τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται από υποκείμενους στον φόρο εγκατεστημένους στο έδαφος της Πολωνίας, για τις οποίες επί του παρόντος απαιτείται η έκδοση τιμολογίου σύμφωνα με τον πολωνικό νόμο περί ΦΠΑ². Επιπλέον, θα διαβιβάζονται στο KSeF ειδικές πληροφορίες για ορισμένες συναλλαγές που δεν απαιτούν την έκδοση τιμολογίου. Αυτό ισχύει για τις ενδοκοινοτικές αποκτήσεις αγαθών και τις διασυνοριακές παροχές υπηρεσιών, όπου ο αγοραστής ή ο αποδέκτης των υπηρεσιών είναι εκείνος που υποχρεούται να καταβάλει τον ΦΠΑ στην Πολωνία. Δεδομένου ότι οι εν λόγω συναλλαγές δεν απαιτούν την έκδοση τιμολογίου σύμφωνα με την πολωνική νομοθεσία για τον ΦΠΑ, η συγκεκριμένη υποχρέωση δεν συνεπάγεται παρέκκλιση από την οδηγία ΦΠΑ. Η διαβίβαση των εν λόγω πληροφοριών θα επιτρέψει την κατάρτιση προσυμπληρωμένων δηλώσεων ΦΠΑ και ανακεφαλαιωτικών πινάκων.

Η υποχρέωση έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων με χρήση του KSeF θα ισχύει για όλους τους φορολογούμενους που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Πολωνίας και ασκούν δραστηριότητες για τις οποίες απαιτείται η έκδοση τιμολογίου στο εν λόγω έδαφος σύμφωνα με τους πολωνικούς κανόνες ΦΠΑ. Αυτό περιλαμβάνει τους υποκείμενους στον φόρο που επωφελούνται από την απαλλαγή για τις μικρές επιχειρήσεις που προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ. Ωστόσο, η εφαρμογή του μοντέλου υποχρεωτικής ηλεκτρονικής

² Νόμος της 11ης Μαρτίου 2004 περί φόρου προστιθέμενης αξίας (πολωνική Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του 2021, σημείο 685, όπως τροποποιήθηκε).

τιμολόγησης δεν θα επηρεάσει ούτε τους αλλοδαπούς φορολογούμενους που δεν υποχρεούνται να εγγραφούν στα μητρώα ΦΠΑ στην Πολωνία σε σχέση με τις ενδοκοινοτικές συναλλαγές τους ή τις διασυνοριακές παροχές υπηρεσιών ούτε τους φορολογούμενους που είναι εγγεγραμμένοι στα μητρώα ΦΠΑ στην Πολωνία αλλά δεν είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός της. Ούτε θα επηρεάσει, στις εν λόγω περιπτώσεις, το δικαίωμα των πελατών να λαμβάνουν έντυπα τιμολόγια.

Οι υποκείμενοι στον φόρο θα μπορούν να εκδίδουν και να διαθέτουν ηλεκτρονικά τιμολόγια σε δομημένο μορφότυπο χρησιμοποιώντας το KSeF. Για τον σκοπό αυτόν, το πολωνικό Υπουργείο Οικονομικών θα προσφέρει δωρεάν διάφορα εργαλεία: την ηλεκτρονική εφαρμογή «e-Mikrofirma», η οποία είναι προσπελάσιμη μέσω έξυπνου τηλεφώνου και διαδικτυακού εντύπου από κάθε φορολογούμενο που συνδέεται με το e-Urząd (ηλεκτρονικό γραφείο)³. Οι επιχειρήσεις θα είναι επίσης σε θέση να παράγουν ηλεκτρονικά τιμολόγια σε δομημένο μορφότυπο στο οικονομικό και λογιστικό λογισμικό τους και να τα αποστέλλουν στο KSeF μέσω διεπαφής προγράμματος εφαρμογών, μετά τη σχετική έγκριση. Για τον σκοπό αυτόν, μόνον οι φορολογούμενοι ή τα πρόσωπα που έχουν εξουσιοδοτηθεί από αυτούς θα είναι απαραίτητο να ταυτοποιούνται χρησιμοποιώντας ένα από τα διαθέσιμα στο κοινό μέσα.

Τα ηλεκτρονικά τιμολόγια θα πρέπει να επικυρώνονται από το KSeF. Μετά την επικύρωση, το ηλεκτρονικό τιμολόγιο θα θεωρείται ότι έχει παραληφθεί και θα είναι αυτόματα διαθέσιμο στον αποδέκτη για ανάγνωση ή τηλεφόρτωση. Σε περίπτωση δυσλειτουργίας του συστήματος KSeF, θα εμφανίζεται στον δικτυακό τόπο μήνυμα σχετικά με τη μη διαθεσιμότητα του συστήματος. Για τις συγκεκριμένες περιπτώσεις, προβλέπεται επείγουσα διαδικασία για τη διασφάλιση της ομαλής διεκπεραίωσης των τιμολογίων από τους φορολογούμενους. Για τον σκοπό αυτόν, οι επιχειρήσεις θα μπορούν να εκδίδουν τιμολόγια στο δικό τους λογιστικό λογισμικό.

Η Πολωνία υποστηρίζει ότι αυτό το μέτρο συνεπάγεται οφέλη για τους υποκείμενους στον φόρο, όπως η παροχή υπηρεσίας αποθήκευσης και αρχειοθέτησης τιμολογίων από τη διοίκηση, η κατάργηση της ανάγκης για εκτύπωση τιμολογίων και μη αυτόματη καταχώρισή τους στα λογιστικά συστήματα, η εξάλειψη της πιθανότητας απώλειας τιμολογίων, η αυτοματοποίηση των λογιστικών διαδικασιών και η απλούστευση των φορολογικών υποχρεώσεων και των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων.

Προκειμένου να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις του μέτρου στους υποκείμενους στον φόρο και να μπορέσουν να προσαρμοστούν ομαλά στο υποχρεωτικό καθεστώς, η Πολωνία υλοποίησε ένα προαιρετικό μοντέλο ηλεκτρονικής τιμολόγησης που άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2022, στο πλαίσιο του οποίου εξακολουθεί να είναι αναγκαία η αποδοχή της χρήσης ηλεκτρονικού τιμολογίου από τον παραλήπτη. Πριν από αυτό, δόθηκε η δυνατότητα δοκιμής του συστήματος με επιχειρηματίες, μέσω ενός πιλοτικού προγράμματος ηλεκτρονικής τιμολόγησης που ξεκίνησε τον Οκτώβριο του 2021.

Λαμβανομένου υπόψη του ευρέος πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η αναγκαία συνέχεια στο πλαίσιο της εν λόγω παρέκκλισης. Ιδίως όσον αφορά τον αντίκτυπο του μέτρου στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκείμενους στον φόρο. Εάν η Πολωνία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης, καλείται να υποβάλει αίτηση παράτασης συνοδευόμενη από έκθεση

³ Κεντρικό σύστημα το οποίο, σύμφωνα με την Πολωνία, καθιστά δυνατή την πλήρη ρύθμιση των φόρων μέσω διαδικτύου. Το e-Urząd είναι ένα έργο που θα παρέχει στους φορολογούμενους διαδικτυακά εργαλεία που θα διευκολύνουν την εκπλήρωση των φορολογικών υποχρεώσεων, συμπεριλαμβανομένης της καταβολής φόρων, μέσω μιας διαδικτυακής υπηρεσίας ηλεκτρονικών πληρωμών.

σχετικά με τη λειτουργία του μέτρου. Η έκθεση αυτή θα πρέπει να περιέχει την αξιολόγηση του μέτρου όσον αφορά την αποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων. Στην έκθεση θα πρέπει να περιλαμβάνεται επίσης η αξιολόγηση των επιπτώσεων του μέτρου στους υποκείμενους στον φόρο, ιδίως σε ό,τι αφορά την αύξηση του διοικητικού τους φόρτου και του κόστους συμμόρφωσης.

Προτείνεται η έγκριση της παρέκκλισης από την 1η Απριλίου 2023 έως την 31η Μαρτίου 2026.

- **Συνέπεια με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής**

Το άρθρο 218 της οδηγίας ΦΠΑ θέτει τα τιμολόγια σε χαρτί και σε ηλεκτρονική μορφή επί ίσοις όροις, προβλέποντας ότι τα κράτη μέλη αποδέχονται ως τιμολόγια όλα τα έγγραφα ή μηνύματα σε χαρτί ή με ηλεκτρονική μορφή. Σύμφωνα με το άρθρο 232 της οδηγίας ΦΠΑ, η χρήση ηλεκτρονικού τιμολογίου υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών. Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, όπως προβλέπεται από την Πολωνία, παρεκκλίνει πράγματι από αυτές τις δύο διατάξεις.

Η παρέκκλιση μπορεί να εγκριθεί βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ για λόγους απλούστευσης των διαδικασιών επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής. Η Πολωνία ζήτησε το μέτρο παρέκκλισης στοχεύοντας στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων. Βάσει των στοιχείων που διαβίβασε η Πολωνία, η παρέκκλιση είναι σύμφωνη με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής.

Παρόμοιες άδειες, οι οποίες επιτρέπουν στην Ιταλία και τη Γαλλία να παρεκκλίνουν από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας ΦΠΑ προκειμένου να εφαρμόσουν υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση, χορηγήθηκαν με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2018/593 του Συμβουλίου⁴ και την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2022/133 του Συμβουλίου⁵.

Τέλος, το 2020 η Επιτροπή εξέδωσε την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: σχέδιο δράσης για δίκαιη και απλή φορολόγηση που στηρίζει τη στρατηγική ανάκαμψης»⁶. Μία από τις δράσεις που προβλέπονται στο εν λόγω σχέδιο δράσης είναι η έγκριση από την Επιτροπή νομοθετικής πρότασης για τον εκσυγχρονισμό των υποχρεώσεων υποβολής δηλώσεων ΦΠΑ. Όπως αναφέρεται στο σχέδιο δράσης, η εν λόγω πρόταση αναμένεται, μεταξύ άλλων, να συμβάλει στον εξορθολογισμό των μηχανισμών υποβολής στοιχείων που μπορούν να εφαρμοστούν για τις εγχώριες συναλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό θα εξεταστεί επίσης η ανάγκη περαιτέρω επέκτασης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Κατά συνέπεια, η παρέκκλιση την οποία ζητεί η Πολωνία εναρμονίζεται με τους στόχους που επιδιώκει η Επιτροπή, όπως παρουσιάζονται στο σχέδιο δράσης.

2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

- **Νομική βάση**

Άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ.

⁴ ΕΕ L 99 της 19.4.2018, σ. 14.

⁵ ΕΕ L 20 της 31.1.2022, σ. 272.

⁶ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e8467e73-c74b-11ea-adf7-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF.

- **Επικουρικότητα (σε περίπτωση μη αποκλειστικής αρμοδιότητας)**

Λαμβανομένης υπόψη της διάταξης της οδηγίας ΦΠΑ στην οποία βασίζεται η πρόταση, δεν εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας.

- **Αναλογικότητα**

Η πρόταση συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας για τους ακόλουθους λόγους.

Η απόφαση αφορά άδεια που χορηγείται σε κράτος μέλος κατόπιν αιτήματός του και δεν συνιστά υποχρέωση.

Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα επιφέρει ορισμένες αλλαγές για τους υποκείμενους στον φόρο. Για να διευκολύνει την κατάσταση, η Πολωνία έθεσε σε εφαρμογή ένα προαιρετικό μοντέλο ηλεκτρονικής τιμολόγησης από την 1η Ιανουαρίου 2022, του οποίου προηγήθηκε πιλοτικό πρόγραμμα ηλεκτρονικής τιμολόγησης που επέτρεπε τη δοκιμή του συστήματος με επιχειρηματίες. Επιπλέον, η Πολωνία θα παράσχει δωρεάν εργαλεία για τη συμμόρφωση με την υποχρέωση ηλεκτρονικής τιμολόγησης και το Υπουργείο Οικονομικών και η εθνική φορολογική διοίκηση (στο εξής: NRA) θα διεξαγάγουν εκτεταμένη ενημερωτική εκστρατεία για την εξοικείωση των φορολογουμένων με τους νέους κανόνες τιμολόγησης ΦΠΑ.

Οι υποκείμενοι στον φόρο που επωφελούνται από την απαλλαγή για τις μικρές επιχειρήσεις που προβλέπεται στο άρθρο 282 της οδηγίας ΦΠΑ περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του μέτρου. Η Πολωνία θεωρεί ότι αυτή η συμπερίληψη δικαιολογείται για την πρόληψη της φοροδιαφυγής ή της φοροαποφυγής στον τομέα του ΦΠΑ. Οι πολωνικές αρχές έχουν εντοπίσει παρατυπίες στην εφαρμογή της απαλλαγής από τον ΦΠΑ για τις μικρές επιχειρήσεις, καθώς δεν ανέφεραν όλες τις συναλλαγές που πραγματοποιούσαν και εφάρμοζαν τεχνητό διαχωρισμό των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων προκειμένου να παραμένουν κάτω από το όριο.

Επιπλέον, οι αναλύσεις που διενεργήθηκαν από την NRA δείχνουν ότι το μεγαλύτερο μέρος της απάτης του αφανούς εμπόρου⁷ και της απάτης που διαπράττεται μέσω πλαστών τιμολογίων προέρχεται από επιχειρήσεις που ανήκουν στην ομάδα των πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση για τις εν λόγω επιχειρήσεις θα καταστήσει δυνατή την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση και τον εντοπισμό τέτοιου είδους παρατυπιών.

Η Πολωνία υποστηρίζει ότι οι προπαρασκευαστικές εργασίες που πραγματοποιήθηκαν μέσω του προαιρετικού μοντέλου ηλεκτρονικής τιμολόγησης και των εργαλείων που θα τεθούν στη διάθεσή τους για να συμμορφωθούν με την υποχρέωση, σε συνδυασμό με τα πλεονεκτήματα και τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, θα απορροφήσουν σε μεγάλο βαθμό τις επενδύσεις στις οποίες θα πρέπει να προβούν οι μικρές επιχειρήσεις για να προσαρμόσουν τα συστήματά τους. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις των πολωνικών αρχών, αυτές οι επενδύσεις σε καμία περίπτωση δεν θα είναι σημαντικές.

Η παρέκκλιση είναι επίσης χρονικά περιορισμένη και θα πρέπει να εκπονηθεί έκθεση σχετικά με τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του μέτρου σε περίπτωση που η Πολωνία επιθυμεί να παρατείνει το μέτρο παρέκκλισης.

⁷ Η απάτη του αφανούς εμπόρου είναι ένα είδος απάτης στον τομέα του ΦΠΑ στο πλαίσιο της οποίας έμποροι πωλούν αγαθά ή παρέχουν υπηρεσίες, εισπράττουν τον ΦΠΑ από τους πελάτες τους και, στη συνέχεια, εξαφανίζονται χωρίς να αποδώσουν στις φορολογικές αρχές τον ΦΠΑ που εισέπραξαν από τους πελάτες τους.

Συνεπώς, το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και την απλούστευση της είσπραξης των φόρων.

- **Επιλογή της νομικής πράξης**

Προτεινόμενη νομική πράξη: εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου.

Βάσει του άρθρου 395 της οδηγίας ΦΠΑ, η παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο με έγκριση του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Συνεπώς, η εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου είναι η καταλληλότερη νομική πράξη, διότι μπορεί να απευθύνεται σε μεμονωμένο κράτος μέλος.

3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΚ ΤΩΝ ΥΣΤΕΡΩΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΩΝ, ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΚΤΙΜΗΣΕΩΝ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα έχει αντίκτυπο τόσο στη φορολογική διοίκηση όσο και στους υποκείμενους στον φόρο.

Η Πολωνία αναμένει ότι η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα συμβάλει στην ενίσχυση και στον εκσυγχρονισμό του πολωνικού συστήματος ΦΠΑ ώστε να καταστεί ανθεκτικότερο στην απάτη και σε άλλες παρατυπίες. Θα αυτοματοποιήσει και θα παράσχει ταχύτερη πρόσβαση σε ευρύτερο φάσμα δεδομένων, βελτιώνοντας τις αναλυτικές δραστηριότητες της φορολογικής διοίκησης. Η Πολωνία εκτιμά ότι θα συμβάλει σε αύξηση των εσόδων του προϋπολογισμού περίπου κατά 1,8 δισ. PLN ετησίως. Τα εν λόγω πρόσθετα έσοδα θα προκύψουν από τη μείωση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ τύπου αφανούς εμπόρου, καθώς και από τη μείωση των αδικαιολόγητων επιστροφών ΦΠΑ. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι πρόκειται για συντηρητικές εκτιμήσεις που δεν λαμβάνουν υπόψη τα πιθανά έσοδα που προκύπτουν από τη συμβολή του KSeF στον εντοπισμό άλλων παρατυπιών που σχετίζονται με τον ΦΠΑ, όπως η ελλιπής αναφορά των λιανικών πωλήσεων, και από την αύξηση της είσπραξης φόρων εισοδήματος.

Η εφαρμογή της γενικευμένης υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα δημιουργήσει έξοδα για τον κρατικό προϋπολογισμό σε σχέση με τη δημιουργία και τη συντήρηση του συστήματος, καθώς και την υποδομή που είναι απαραίτητη για την αποθήκευση των τιμολογίων και τη σταδιακή αύξηση της αναλυτικής ικανότητας λόγω της διαδοχικά αυξανόμενης βάσης δεδομένων. Η Πολωνία εκτιμά ότι οι δαπάνες που σχετίζονται με τη θέσπιση και τη συντήρηση του KSeF κατά τα έτη 2021-2026 θα ανέλθουν συνολικά σε περίπου 161,2 εκατ. PLN.

Οι υποκείμενοι στον φόρο θα επιβαρυνθούν με δαπάνες ως αποτέλεσμα της θέσπισης της υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης, οι οποίες συνδέονται κυρίως με την ανάγκη προσαρμογής των λογιστικών συστημάτων τους. Ωστόσο, το κόστος έκδοσης τιμολογίου με χρήση του KSeF θα είναι πολύ χαμηλό, πολύ χαμηλότερο από ό,τι σε έντυπη μορφή. Για να μετριαστεί το εν λόγω κόστος, το πολωνικό Υπουργείο Οικονομικών θα παράσχει δωρεάν εργαλεία για την έκδοση και την επεξεργασία ηλεκτρονικών τιμολογίων σε δομημένο μορφότυπο.

Συνεπώς, η Πολωνία δεν αναμένει σημαντικό κόστος για τους υποκείμενους στον φόρο, ιδίως σε σύγκριση με τα οφέλη που θα αποκομίσουν από την καθιέρωση του μοντέλου ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Η Πολωνία υποστηρίζει ότι οι υποκείμενοι στον φόρο θα αποκομίσουν σημαντικά οφέλη ως αποτέλεσμα της εφαρμογής της υποχρεωτικής

ηλεκτρονικής τιμολόγησης, όπως η παροχή υπηρεσίας αποθήκευσης και αρχειοθέτησης τιμολογίων από τη διοίκηση, η κατάργηση της ανάγκης για εκτύπωση τιμολογίων και μη αυτόματη καταχώρισή τους στα λογιστικά συστήματα, η μείωση των λαθών λόγω της αυτοματοποίησης της λογιστικής διαδικασίας ή η αύξηση της ταχύτητας ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ επιχειρηματικών εταιρών. Άλλα οφέλη θα είναι η απλούστευση των φορολογικών υποχρεώσεων και των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων, όπως οι προσυμπληρωμένες δηλώσεις και οι ανακεφαλαιωτικοί πίνακες, η μείωση του αριθμού των επαληθεύσεων και των ελέγχων που διενεργούνται από τη φορολογική διοίκηση και οι ταχύτερες επιστροφές ΦΠΑ.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Το μέτρο δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ.

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

με την οποία επιτρέπεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη την οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹, και ιδίως το άρθρο 395 παράγραφος 1,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 5 Αυγούστου 2021, η Πολωνία ζήτησε άδεια να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 218, 226 και 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ για την καθιέρωση υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης για όλες τις συναλλαγές που πραγματοποιούνται από υποκείμενους στον φόρο και για τις οποίες απαιτείται η έκδοση τιμολογίου. Η άδεια ζητήθηκε για την περίοδο από την 1η Απριλίου 2023 έως την 31η Μαρτίου 2026.
- (2) Η Επιτροπή διαβίβασε το αίτημα της Πολωνίας στα άλλα κράτη μέλη με επιστολές της 21ης Οκτωβρίου 2021. Με επιστολή της 22ας Οκτωβρίου 2021, η Επιτροπή ενημέρωσε την Πολωνία ότι διαθέτετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.
- (3) Με επιστολή της 8ης Φεβρουαρίου 2022, η Πολωνία ενημέρωσε την Επιτροπή ότι δεν απαιτείται παρέκκλιση από το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ και ότι το πεδίο εφαρμογής του αιτούμενου μέτρου θα περιοριστεί στους υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Πολωνίας.
- (4) Η Πολωνία υποστηρίζει ότι η γενικευμένη απαίτηση για υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα αποφέρει οφέλη στο επίπεδο της καταπολέμησης της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (στο εξής: ΦΠΑ). Η εν λόγω απαίτηση, σε συνδυασμό με τη διαβίβαση πρόσθετων δεδομένων σχετικά με τις συναλλαγές, θα βελτιώσει σημαντικά τις αναλυτικές ικανότητες της πολωνικής φορολογικής διοίκησης, δίνοντάς της τη δυνατότητα να επαληθεύει αυτόματα τη συμφωνία μεταξύ των ποσών ΦΠΑ που δηλώθηκαν και καταβλήθηκαν και καθιστώντας δυνατή την ακριβέστερη επαλήθευση των αιτήσεων επιστροφής ΦΠΑ που υποβάλλουν οι φορολογούμενοι. Επιπλέον, θα συμπληρώσει άλλα μέτρα που στοχεύουν στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στον εκσυγχρονισμό του συστήματος ΦΠΑ, όπως ο ενιαίος φάκελος

¹ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

ελέγχου για τους σκοπούς του ΦΠΑ, ο μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών², το σύστημα ηλεκτρονικής ανάλυσης των χρηματοοικονομικών ροών ή το ηλεκτρονικό σύστημα φορολογικών ταμειακών μηχανών για την παρακολούθηση του τομέα του λιανικού εμπορίου.

- (5) Η Πολωνία θεωρεί ότι η υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση θα προσφέρει ορισμένες διευκολύνσεις στους υποκείμενους στον φόρο, ώστε να απλουστευτεί η συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις τους, όπως η προσυμπλήρωση των δηλώσεων ΦΠΑ και των ανακεφαλαιωτικών πινάκων ή η επιτάχυνση των επιστροφών ΦΠΑ. Η ηλεκτρονική τιμολόγηση θα παρέχει πλεονεκτήματα στους υποκείμενους στον φόρο, όπως η παροχή υπηρεσίας αποθήκευσης τιμολογίων και αρχειοθέτησης από τη διοίκηση ή η αυτοματοποίηση των λογιστικών διαδικασιών. Σύμφωνα με την Πολωνία, το κόστος με το οποίο θα επιβαρυνθούν οι υποκείμενοι στον φόρο για να προσαρμόσουν τα συστήματά τους στην ηλεκτρονική τιμολόγηση δεν αναμένεται να είναι σημαντικό, ιδίως σε σύγκριση με τα οφέλη που θα αποκομίσουν από την καθιέρωση του μοντέλου ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Για να βοηθήσει στην εν λόγω προσαρμογή, η Πολωνία έχει θέσει σε εφαρμογή την προαιρετική ηλεκτρονική τιμολόγηση, πριν από την έναρξη ισχύος της υποχρεωτικής τιμολόγησης. Παράλληλα, θα παρασχεθούν δωρεάν εργαλεία για τη συμμόρφωση με την απαίτηση υποχρεωτικής ηλεκτρονικής τιμολόγησης και θα διεξαχθεί εκτεταμένη ενημερωτική εκστρατεία με στόχο την εξοικείωση των φορολογουμένων με τους νέους κανόνες ΦΠΑ για την υποχρεωτική ηλεκτρονική τιμολόγηση.
- (6) Λαμβανομένων υπόψη του ευρέος πεδίου εφαρμογής και του καινοτόμου χαρακτήρα του ειδικού μέτρου, είναι σημαντικό να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκείμενους στον φόρο. Ως εκ τούτου, σε περίπτωση που η Πολωνία θεωρήσει ότι η παράταση του ειδικού μέτρου είναι αναγκαία, θα πρέπει να υποβάλει στην Επιτροπή αίτηση παράτασης, συνοδευόμενη από έκθεση που περιλαμβάνει την αξιολόγηση του ειδικού μέτρου σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση της απάτης και της φοροδιαφυγής στον τομέα του ΦΠΑ, καθώς και στην απλούστευση της είσπραξης των φόρων.
- (7) Το εν λόγω ειδικό μέτρο δεν θα πρέπει να θίγει το δικαίωμα του πελάτη να λαμβάνει έντυπα τιμολόγια στην περίπτωση ενδοκοινοτικών συναλλαγών.
- (8) Το ειδικό μέτρο είναι ανάλογο προς τους επιδιωκόμενους στόχους. Επιπλέον, το ειδικό μέτρο δεν ενέχει τον κίνδυνο μετατόπισης της απάτης σε άλλους τομείς ή σε άλλα κράτη μέλη.
- (9) Το ειδικό μέτρο δεν θα έχει αρνητική επίπτωση στα συνολικά φορολογικά έσοδα που εισπράττονται στο στάδιο της τελικής κατανάλωσης και δεν θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 218 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέπεται στην Πολωνία να αποδέχεται τιμολόγια που έχουν εκδοθεί από υποκείμενους στον φόρο που είναι εγκατεστημένοι στο έδαφος της Πολωνίας υπό μορφή εγγράφων ή μηνυμάτων μόνον εφόσον τα εν λόγω έγγραφα ή μηνύματα διαβιβάζονται σε ηλεκτρονική μορφή.

² Καθιερώθηκε στην Πολωνία μετά την άδεια που χορηγήθηκε με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου (ΕΕ L 51 της 22.2.2019, σ. 19).

Άρθρο 2

Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 232 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ, επιτρέπεται στην Πολωνία να θεσπίσει διάταξη σύμφωνα με την οποία η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων που εκδίδονται στο έδαφος της Πολωνίας δεν υπόκειται στην αποδοχή του αποκτώντος τα αγαθά ή του λήπτη των υπηρεσιών.

Άρθρο 3

Η Πολωνία κοινοποιεί στην Επιτροπή τα εθνικά μέτρα για την εφαρμογή των παρεκκλίσεων που αναφέρονται στα άρθρα 1 και 2.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση εφαρμόζεται από την 1η Απριλίου 2023 έως την 31η Μαρτίου 2026.

Αν η Πολωνία θεωρεί ότι η παράταση των παρεκκλίσεων των άρθρων 1 και 2 είναι αναγκαία, υποβάλλει στην Επιτροπή αίτηση παράτασης συνοδευόμενη από έκθεση στην οποία αξιολογείται η αποτελεσματικότητα των εθνικών μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 3 στους τομείς της καταπολέμησης της απάτης και της φοροδιαφυγής σε θέματα ΦΠΑ καθώς και της απλούστευσης της είσπραξης του ΦΠΑ. Η εν λόγω έκθεση αξιολογεί επίσης τον αντίκτυπο των μέτρων αυτών στους υποκείμενους στον φόρο και, ιδίως, αν τα εν λόγω μέτρα αυξάνουν τον διοικητικό τους φόρτο και το κόστος.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος*