ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 22.2.2022
COM(2022) 58 final

2022/0040 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310 με την οποία επιτρέπεται στην Πολωνία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 226 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/ΕΚ, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (στο εξής: οδηγία ΦΠΑ), το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής, μπορεί να επιτρέπει σε κάθε κράτος μέλος να εφαρμόζει ειδικά μέτρα παρέκκλισης από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας, για λόγους απλούστευσης των διαδικασιών επιβολής του φόρου ή πρόληψης ορισμένων τύπων φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου[1], η Πολωνία υπέβαλε στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τις συνολικές επιπτώσεις του μέτρου στο επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους ενδιαφερόμενους υποκείμενους στον φόρο στις 29 Απριλίου 2021, η οποία καταχωρίστηκε στις 5 Μαΐου 2021.

Με επιστολή που πρωτοκολλήθηκε στην Επιτροπή στις 26 Ιουλίου 2021, η Πολωνία ζήτησε άδεια για συνέχιση της παρέκκλισης από το άρθρο 226 της οδηγίας ΦΠΑ σχετικά με τις απαιτήσεις τιμολόγησης όσον αφορά τον φόρο προστιθεμένης αξίας (ΦΠΑ), και για καθιέρωση του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών για παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης, οι οποίες στην Πολωνία καλύπτονται εν γένει από τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης και την εις ολόκληρον ευθύνη. Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα λοιπά κράτη μέλη, με επιστολή της 27ης Οκτωβρίου 2021, σχετικά με το αίτημα της Πολωνίας. Με επιστολή της 28ης 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 καθιέρωσε τον προαιρετικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών την 1η Ιουλίου 2018. Σύμφωνα με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου, η Πολωνία καθιέρωσε τον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών για την καταβολή του ΦΠΑ για ορισμένες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης. Ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών βασίζεται στις ίδιες αρχές του προαιρετικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών. Και τα δύο μοντέλα μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών (δηλαδή το προαιρετικό και το υποχρεωτικό) συνυπάρχουν και συνήθως αλληλοσυμπληρώνονται. Αυτό σημαίνει ότι και τα δύο μοντέλα βασίζονται στο ίδιο σύστημα τραπεζικών λογαριασμών και αναφέρονται σε συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B), στις οποίες η πληρωμή πραγματοποιείται με ηλεκτρονική τραπεζική μεταφορά. Όταν ένας υποκείμενος στον φόρο πραγματοποιεί παραδόσεις ή παροχές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων διαχωρισμού των πληρωμών, είναι υποχρεωμένος να διαθέτει, εκτός από τον κανονικό του τραπεζικό λογαριασμό, χωριστό δεσμευμένο λογαριασμό για τον ΦΠΑ. Η τράπεζα θα ενεργεί ως παράγοντας διαχωρισμού και θα εκτελεί τις δραστηριότητες με στόχο τη μεταφορά του ποσού που καταβάλλει ο πελάτης στους σχετικούς λογαριασμούς του προμηθευτή ή παρόχου, δηλαδή το φορολογητέο ποσό στον κανονικό λογαριασμό του συναλλασσομένου και το ποσό του ΦΠΑ στον δεσμευμένο λογαριασμό του συναλλασσομένου για τον ΦΠΑ. Τα κεφάλαια στον δεσμευμένο λογαριασμού για τον ΦΠΑ ανήκουν στον υποκείμενο στον φόρο. Ωστόσο, η διάθεση των κεφαλαίων είναι δυνατή μόνο σε σχέση με την πληρωμή του οφειλόμενου ΦΠΑ στη

[1] Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2019, με την οποία επιτρέπεται στην Πολωνία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 51 της 22.2.2019, σ. 19).

φορολογική αρχή ή του ΦΠΑ που προκύπτει από τιμολόγια που λαμβάνονται από προμηθευτές ή παρόχους.

Με την επιβολή της υποχρέωσης πληρωμής του οφειλόμενου ΦΠΑ σε δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό για τον ΦΠΑ του προμηθευτή ή παρόχου, το μέτρο αποσκοπεί στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης η οποία παίρνει τη μορφή μη πληρωμής οφειλών ΦΠΑ από προμηθευτές αγαθών και παρόχους υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης. Δεδομένου ότι το ποσό του ΦΠΑ που κατατίθεται σε χωριστό λογαριασμό για τον ΦΠΑ του υποκειμένου στον φόρο είναι δυνατόν να χρησιμοποιείται μόνο για περιορισμένους σκοπούς, δηλαδή για την πληρωμή της οφειλής ΦΠΑ στη φορολογική αρχή ή την πληρωμή του ΦΠΑ για τιμολόγια που λαμβάνονται από προμηθευτές ή παρόχους, διασφαλίζεται καλύτερα ότι οι φορολογικές αρχές θα εισπράττουν ολόκληρο το ποσό του ΦΠΑ που θα έπρεπε να μεταφέρει ο υποκείμενος στον φόρο υπέρ του Δημόσιου Ταμείου.

Ο μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών καθίσταται υποχρεωτικός όταν αναγράφεται στο τιμολόγιο τουλάχιστον ένα στοιχείο, του οποίου το συνολικό ακαθάριστο ποσό (συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ) υπερβαίνει τα 15 000 PLN, και αφορά τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που ενέχουν πιθανότητες απάτης και περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής του μέτρου παρέκκλισης που παρατίθεται στο παράρτημα.

Οι εν λόγω παραδόσεις και παροχές καλύπτουν κλάδους της οικονομίας όπως η χαλυβουργία, τα απομέταλλα, ο ηλεκτρονικός εξοπλισμός, ο χρυσός, τα μη σιδηρούχα μέταλλα, τα καύσιμα και οι πλαστικές ύλες, οι οποίοι στην Πολωνία υπόκειντο εν γένει στον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης και στην εις ολόκληρον ευθύνη πριν από την εφαρμογή του υποχρεωτικού διαχωρισμού των πληρωμών [ο κατάλογος των παραδόσεων και παροχών που καλύπτονται από τον μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών περιλήφθηκε στο παράρτημα της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου].

Η Δημοκρατία της Πολωνίας επισημαίνει ότι με την έναρξη ισχύος του λεγόμενου νέου «πίνακα συντελεστών ΦΠΑ» την 1η Ιουλίου 2020, η μέθοδος ταξινόμησης αγαθών και υπηρεσιών έχει αλλάξει για τους σκοπούς της εφαρμογής του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών, ο οποίος συνίσταται στην αντικατάσταση της πολωνικής ταξινόμησης αγαθών και υπηρεσιών του 2008 (PKWiU 2008) με την πολωνική ταξινόμηση αγαθών και υπηρεσιών του 2015 (PKWiU 2015). Η μετάβαση στην PKWiU 2015 δεν επέφερε αλλαγές στο εύρος των αγαθών και υπηρεσιών που καλύπτονται από τον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών με βάση την απόφαση 2019/310. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να τονιστεί ότι το εύρος των αγαθών και υπηρεσιών που απαριθμούνται στο παράρτημα της απόφασης 2019/310 θα εξακολουθήσει να ισχύει. Σε ορισμένα στοιχεία της PKWiU 2015 τροποποιήθηκαν μόνο τα σύμβολα της στατιστικής ταξινόμησης ή οι συντακτικές ονομασίες των αγαθών και των υπηρεσιών σε σχέση με την PKWiU 2008, στην οποία βασίζεται το παράρτημα της απόφασης 2019/310. Ωστόσο, αυτό δεν επέφερε αλλαγές στο εύρος των αγαθών και υπηρεσιών που καλύπτονται από τον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών. Για λόγους ασφάλειας δικαίου, θα πρέπει να επικαιροποιηθεί το παράρτημα της απόφασης 2019/310 ώστε να αποτυπώνονται οι αλλαγές που επέφερε στην PKWiU 2008 η PKWiU 2015.

Το μέτρο παρέκκλισης απαιτεί όλα τα τιμολόγια που εκδίδονται για την παράδοση αγαθών και την παροχή υπηρεσιών μεταξύ υποκειμένων στον ΦΠΑ, στο πλαίσιο του μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών, να περιλαμβάνουν ειδική δήλωση σύμφωνα με την οποία ο ΦΠΑ καταβάλλεται στον χωριστό δεσμευμένο τραπεζικό λογαριασμό για τον ΦΠΑ του προμηθευτή ή παρόχου.

Βάσει των γενικών κανόνων που ισχύουν στην Πολωνία, σε περίπτωση πλεονάσματος του φόρου εισροών σε σχέση με τον φόρο εκροών που αναγνωρίζεται από τον υποκείμενο στον φόρο στη δήλωση ΦΠΑ ως επιστρεπτέο ποσό ΦΠΑ, η επιστροφή αυτή θα πραγματοποιείται εντός 60 ημερών στον κανονικό λογαριασμό του υποκειμένου στον φόρο. Για τον περιορισμό των επιπτώσεων του μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών στις ταμειακές ροές των συναλλασσομένων, η Πολωνία προβλέπει ταχύτερη διαδικασία για την επιστροφή του πλεονάσματος του φόρου εισροών. Κατόπιν αιτήματος του υποκειμένου στον φόρο, η επιστροφή θα πραγματοποιείται εντός 25 ημερών. Ωστόσο, σύμφωνα με τις πληροφορίες που παρείχε η Πολωνία, τα αιτήματα αυτά διεκπεραιώνονται σε πολύ μικρότερο χρονικό διάστημα (όπως προκύπτει από την αξιολόγηση του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών, οι αιτήσεις αποδέσμευσης κεφαλαίων αποφασίστηκαν σε λιγότερο από 16 ημέρες τον Δεκέμβριο του 2020).

Σύμφωνα με την Πολωνία, το κόστος λειτουργίας του συστήματος διαχωρισμού των πληρωμών δεν αναμένεται να είναι σημαντικό και θα συνδέεται ως επί το πλείστον με την εφαρμογή του συστήματος, τη συντήρησή του και τη διαχείριση του τραπεζικού λογαριασμού.

Ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών αποτελεί ένα από τα βασικά στοιχεία των συμπληρωματικών μέτρων που αποσκοπούν στον περιορισμό της απάτης σε σχέση με τον ΦΠΑ και στον εκσυγχρονισμό του πολωνικού φορολογικού συστήματος, τα οποία έχει θεσπίσει η Πολωνία τα τελευταία χρόνια[2].

Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, η άποψη της Επιτροπής είναι ότι ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών για παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης, οι οποίες απαριθμούνται στο παράρτημα, μπορεί να αποφέρει ουσιαστικά αποτελέσματα στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης. Ως εκ τούτου, προτείνεται να επιτραπεί η παρέκκλιση από την 1η Μαρτίου 2022 έως την 28η Φεβρουαρίου 2025.

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

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 για να καταπολεμήσει τη φοροδιαφυγή στους κλάδους όπου εντοπίζονται περιστατικά απάτης στον τομέα του ΦΠΑ επί σειρά ετών. Η παρέκκλιση είναι σύμφωνη με τις ισχύουσες διατάξεις στον τομέα πολιτικής.

Με την εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2020/1105 του Συμβουλίου[3], χορηγήθηκε στην Ιταλία έγκριση να παρατείνει παρόμοια παρέκκλιση για να εφαρμόσει τον μηχανισμό διαχωρισμού

---

[2] Τα πλέον συναφή μέτρα είναι: ο ενιαίος έλεγχος φακέλου (JPK_VAT)· το ηλεκτρονικό σύστημα ανάλυσης ταμειακών ροών (STIR)· το ακριβές και αξιόπιστο ηλεκτρονικό μητρώο των υποκειμένων στον ΦΠΑ (Λευκή λίστα)· το σύστημα ηλεκτρονικών ταμειακών μηχανών για την παρακολούθηση του τομέα λιανικής· ο νέος πίνακας συντελεστών ΦΠΑ που απλοποίησε την εφαρμογή μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ και αύξησε τη βεβαιότητα των υποκειμένων στον φόρο όσον αφορά την ορθή εφαρμογή των συντελεστών ΦΠΑ με την εισαγωγή πληροφοριών για τους δεσμευτικούς συντελεστές που αποτελεί απόφαση η οποία εκδίδεται κατόπιν αιτήματος του υποκειμένου στο φόρο για τον καθορισμό του ορθού συντελεστή για τα αγαθά/τις υπηρεσίες· προηγμένη ανάλυση μαζικών δεδομένων από την αρχή διαχείρισης εσόδων· η ψηφιοποίηση της αρχής διαχείρισης εσόδων.

[3] Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2020/1105 του Συμβουλίου, της 24ης Ιουλίου 2020, για την τροποποίηση της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2017/784 με την οποία επιτρέπεται στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από τα άρθρα 206 και 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 242 της 28.7.2020, σ. 4).

των πληρωμών. Σύμφωνα με το ιταλικό σύστημα διαχωρισμού των πληρωμών, ο οφειλόμενος ΦΠΑ καταβάλλεται στον δεσμευμένο λογαριασμό των φορολογικών αρχών για τον ΦΠΑ. Το πεδίο εφαρμογής της ιταλικής παρέκκλισης περιορίζεται σε παραδόσεις και παροχές σε δημόσιες αρχές, οντότητες ελεγχόμενες από δημόσιες αρχές και σε ορισμένες εταιρείες εισηγμένες στο χρηματιστήριο.

2. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ, ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ

- **Νομική βάση**

Άρθρο 395 της οδηγίας ΦΠΑ.

- **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 παρέκκλιση είναι χρονικά περιορισμένη και ισχύει μόνο για συγκεκριμένες παραδόσεις και παροχές, το πεδίο εφαρμογής αφορά συγκεκριμένους τομείς με σημαντικά προβλήματα φορολογικής απάτης.

Δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, η Πολωνία θα πρέπει να υποβάλει έκθεση σχετικά με τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του μέτρου όσον αφορά το επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκείμενους στον φόρο (σχετικά με τις επιστροφές ΦΠΑ, τον διοικητικό φόρτο, το κόστος για τους υποκείμενους στον φόρο κ.λπ.) σε περίπτωση που η Πολωνία ζητήσει παράταση του ειδικού μέτρου.

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, παρέκκλιση από τους κοινούς κανόνες ΦΠΑ είναι δυνατή μόνο κατόπιν έγκρισης του Συμβουλίου, το οποίο αποφασίζει ομόφωνα έπειτα από πρόταση της Επιτροπής. Η πλέον κατάλληλη νομική πράξη είναι η εκτελεστική απόφαση του Συμβουλίου, 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

- **Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Η παρούσα πρόταση βασίζεται σε αίτημα της Πολωνίας και αφορά μόνο το συγκεκριμένο κράτος μέλος.

- **Συλλογή και χρήση εμπειρογνωσίας**

Δεν υπήρξε ανάγκη προσφυγής σε εκτιμήσεις εξωτερικών εμπειρογνωμόνων.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Με την πρόταση εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου επιτρέπεται στην Πολωνία να παρεκκλίνει από το άρθρο 226 της οδηγίας ΦΠΑ και να καθιερώσει τον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών για την πληρωμή του ΦΠΑ για συγκεκριμένες παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 της απόφασης 2019/310, η Πολωνία ήταν υποχρεωμένη να υποβάλει στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τις συνολικές επιπτώσεις του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών στο επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους ενδιαφερόμενους υποκείμενους στον φόρο εντός 18 μηνών από την έναρξη ισχύος του μέτρου που αναφέρεται στο άρθρο 1 της απόφασης. Δεδομένου ότι το εν λόγω μέτρο εφαρμόζεται από την 1η Νοεμβρίου 2019, η προαναφερθείσα έκθεση υποβλήθηκε στην Επιτροπή στις 29 Απριλίου 2021 και πρωτοκολλήθηκε από την Επιτροπή στις 5 Μαΐου 2021.

Η αξιολόγηση της λειτουργίας του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών από την Πολωνία καταδεικνύει ειδικότερα ότι το μέτρο αυτό συμπληρώνει άλλα βασικά μέτρα για τη μείωση της φοροδιαφυγής[4]. Τα εφαρμοζόμενα συμπληρωματικά μέτρα του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών έχουν συμβάλει στη μείωση της κλίμακας της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένης της αλυσιδωτής απάτης και της εκβίασης σε θέματα ΦΠΑ. Η Πολωνία έχει καταγράψει σημαντική συρρίκνωση του ελλείμματος ΦΠΑ, το οποίο μειώθηκε σε σύντομο χρονικό διάστημα κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του Κέντρου Κοινωνικής και Οικονομικής Έρευνας (CASE) για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μειώθηκε περίπου στο 9,7 % το 2019 (καταγράφοντας μείωση κατά 0,2 ε.μ. σε σύγκριση με το 2018)[5], ενώ το έλλειμμα ΦΠΑ ήταν περίπου 14 % το 2017. Λόγω της οικονομικής κρίσης που προκάλεσε η πανδημία, το 2020 η οικονομική κατάσταση στην Πολωνία επιδεινώθηκε σημαντικά και η καταναλωτική ζήτηση μειώθηκε. Ωστόσο, οι προκαταρκτικές εκτιμήσεις του Υπουργείου Οικονομικών που περιλαμβάνονται στο κρατικό πολυετές δημοσιονομικό σχέδιο για την περίοδο 2021-2024 υποδεικνύουν ότι το έλλειμμα ΦΠΑ μειώθηκε περαιτέρω κατά 1,3 ε.μ. κατά τη διάρκεια του 2020, ανεξάρτητα από την ύφεση, αντιπροσωπεύοντας περίπου το 10,8 % των πιθανών εισροών.

Τα ποσά στον δεσμευμένο λογαριασμό για τον ΦΠΑ δεν είναι δυνατόν να διατίθενται από τον υποκείμενο στον φόρο, παρά μόνο για την πληρωμή του οφειλόμενου ΦΠΑ στη φορολογική αρχή ή του ΦΠΑ που προκύπτει από τιμολόγια τα οποία λαμβάνονται από προμηθευτές και παρόχους, κάτι που έχει επιπτώσεις στις ταμειακές ροές των συναλλασσομένων. Για να περιοριστούν οι αρνητικές επιπτώσεις, σε περίπτωση πλεονάσματος του φόρου εισροών σε σχέση με τον φόρο εκροών που αναγνωρίζεται από τις φορολογικές αρχές, προβλέπεται ταχύτερη διαδικασία από την Πολωνία για την επιστροφή του πλεονάσματος του φόρου εισροών. Κατόπιν αιτήματος του υποκειμένου στον φόρο, η επιστροφή θα πραγματοποιείται εντός 25 ημερών από την ημερομηνία υποβολής της φορολογικής δήλωσης, αντί 60 ημερών στο πλαίσιο της συνήθους διαδικασίας. Κατά το προκαταρκτικό στάδιο του προαιρετικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών (από την 1η Ιουλίου 2018), οι φορολογικές αρχές χρειάστηκαν κατά μέσο όρο 27,56 ημέρες για να

[4] Βλ. κατάλογο των μέτρων στην υποσημείωση 2.

[5] Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States 2020 Final Report (Μελέτη και εκθέσεις σχετικά με το έλλειμμα ΦΠΑ στα κράτη μέλη της ΕΕ-28 για το 2020), CASE — Κέντρο Κοινωνικής και Οικονομικής Έρευνας (επικεφαλής έργου), Σεπτέμβριος 2020.

εξετάσουν μια αίτηση, ενώ για την ίδια διαδικασία τον Δεκέμβριο του 2020 είχαν χρειαστεί μόνο 15,90 ημέρες. Αυτό σημαίνει ότι οι αιτήσεις αποδέσμευσης κεφαλαίων διεκπεραιώνονται από τις φορολογικές αρχές με όλο και πιο αποδοτικό τρόπο. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία κατά την τρέχουσα κατάσταση που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19, για τις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν προβλήματα με τη συνεχή χρηματοοικονομική ρευστότητα.

Επιπλέον, η Πολωνία επισήμανε στο αίτημά της ότι η διασφάλιση αποτελεσματικών και εγκαίρως εκτελούμενων επιστροφών φόρου θα αντιμετωπίζεται ως προτεραιότητα. Αυτό θα επιταχύνει την επιστροφή του πλεονάσματος του φόρου εισροών σε σχέση με τον φόρο εκροών στον λογαριασμό για τον ΦΠΑ με προτιμησιακούς όρους εντός προθεσμίας που δεν θα υπερβαίνει τις 25 ημέρες από την ημερομηνία υποβολής του διακανονισμού (φορολογική δήλωση).

Οι μη εγκατεστημένοι στην Πολωνία προμηθευτές ή πάροχοι υπάγονται επίσης στον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών όταν πραγματοποιούν παραδόσεις αγαθών ή παροχές υπηρεσιών οι οποίες στην Πολωνία εμπίπτουν στον υποχρεωτικό διαχωρισμό των πληρωμών. Οι εν λόγω συναλλασσόμενοι πρέπει να διαθέτουν τραπεζικό λογαριασμό που να λειτουργεί σύμφωνα με την πολωνική νομοθεσία για τον τραπεζικό τομέα. Η Πολωνία ανέφερε στην Επιτροπή ότι οι μη εγκατεστημένοι συναλλασσόμενοι δεν επιβαρύνονται με πρόσθετο κόστος όσον αφορά την υποχρέωση ανοίγματος τραπεζικού λογαριασμού στην Πολωνία, διότι οι εν λόγω υποκείμενοι στον φόρο θα μπορούν να ανοίγουν και να διατηρούν δωρεάν τραπεζικό λογαριασμό στην Πολωνία. Όπως συμβαίνει και επί του παρόντος, οι υποκείμενοι στον φόρο που δεν είναι εγκατεστημένοι στην Πολωνία δεν επιβαρύνονται με πρόσθετο κόστος όσον αφορά την υποχρέωση ανοίγματος τραπεζικού λογαριασμού στην Πολωνία και τήρησης λογαριασμού για τον ΦΠΑ. Ο νόμος περί ΦΠΑ προβλέπει ειδικό σύστημα συμψηφισμών σε περίπτωση που οι εν λόγω οντότητες χρεώνονται από τις τράπεζές τους για την τήρηση των προαναφερθέντων λογαριασμών. Σε αυτήν την περίπτωση, τα πραγματοποιηθέντα έξοδα επιστρέφονται από την αρμόδια φορολογική αρχή κατόπιν αιτήματος του αλλοδαπού υποκειμένου στον φόρο.

Ένα άλλο σημαντικό πλεονέκτημα είναι ότι στους υποκείμενους στον φόρο που εφαρμόζουν τον μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών δεν μπορεί, κατά κανόνα, να επιβληθεί η λεγόμενη κύρωση στον τομέα του ΦΠΑ υπό τη μορφή υψηλότερης υποχρέωσης απόδοσης ΦΠΑ, η οποία καθορίζεται από τη φορολογική αρχή (ίση με το 20 %, 30 % ή 100 % της διαφοράς μεταξύ του ποσού που βεβαιώθηκε από τη φορολογική αρχή και του αρχικού ποσού που δηλώθηκε εσφαλμένα από τον υποκείμενο στον φόρο). Επιπλέον, ο επιχειρηματίας που εφαρμόζει τον μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών δεν μπορεί να επιβαρυνθεί με τόκους υπερημερίας για οφειλές ΦΠΑ με αυξημένο συντελεστή (ίσο με 150 %), οι οποίοι προέκυψαν κατά την περίοδο αναφοράς κατά την οποία χρησιμοποίησε τον μηχανισμό για να πληρώσει τουλάχιστον το 95 % των τιμολογίων αγοράς του.

Η λεγόμενη έκπτωση βελτιώνει τη χρηματοοικονομική ρευστότητα των υποκειμένων στον φόρο που εφαρμόζουν τον μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών. Επιτρέπει τη μείωση του ποσού της υποχρέωσης απόδοσης ΦΠΑ σε περίπτωση που θα πληρωθεί συνολικά από τον λογαριασμό για τον ΦΠΑ πριν από την καταληκτική ημερομηνία πληρωμής. Το ποσό της έκπτωσης υπολογίζεται σύμφωνα με ειδικό μαθηματικό τύπο. Η εν λόγω έκπτωση δεν θα πρέπει να έχει αρνητικές επιπτώσεις στους ιδίους πόρους της Ένωσης που προέρχονται από τον ΦΠΑ,

Πριν από την εφαρμογή του ειδικού μέτρου, κινήθηκαν 3 507 διαδικασίες λόγω των αδικημάτων που σχετίζονται με εκβίαση στον τομέα του ΦΠΑ το 2018 και 3 389 διαδικασίες

το 2019 (μείωση κατά 118 σε ετήσια βάση). Το 2020 όταν άρχισε να λειτουργεί πλήρως ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών, ο αριθμός των εν λόγω διαδικασιών ανήλθε σε 2 973, δηλαδή 416 λιγότερες σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

Πριν από τη θέση σε ισχύ του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών, το ποσό των απωλειών του προϋπολογισμού λόγω εκβίασης στον τομέα του ΦΠΑ ανερχόταν σε 5 168 779 146 PLN το 2018 και σε 4 716 202 928 PLN το 2019 (μείωση κατά 452 576 218 PLN σε ετήσια βάση). Το 2020 οι απώλειες του προϋπολογισμού ανήλθαν σε 3 533 646 348 PLN, δηλαδή μειωμένες κατά 1 182 556 580 PLN σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος (μείωση κατά σχεδόν 25,1 %).

Πριν από την εφαρμογή του μέτρου παρέκκλισης, ο αριθμός των διαδικασιών που κινήθηκαν για αλυσιδωτές απάτες στον τομέα του ΦΠΑ ήταν 558 το 2018 και 277 το 2019 (μείωση κατά 281 σε ετήσια βάση). Το 2020 όταν άρχισε να λειτουργεί ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών, ο αριθμός των εν λόγω διαδικασιών ανήλθε σε 207, δηλαδή 70 λιγότερες σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος. Επίσης, κατά την υπό ανάλυση περίοδο καταγράφηκε ότι οι διαπιστωθείσες απώλειες του προϋπολογισμού λόγω αλυσιδωτών απατών στον τομέα του ΦΠΑ σημείωσαν σταδιακή μείωση. Πριν από τη θέση σε ισχύ του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών, το ποσό των αντίστοιχων απωλειών του προϋπολογισμού ανερχόταν σε 4 496 602 940 PLN το 2018 και σε 2 468 437 745 PLN το 2019 (μείωση κατά 2 028 165 195 PLN σε ετήσια βάση). Το 2020 οι απώλειες αυτές ανήλθαν σε 1 107 992 201 PLN, δηλαδή μειωμένες κατά 1 360 445 544 PLN σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος (μείωση κατά σχεδόν 55,1 %).

Το 2019 τα έσοδα από τον ΦΠΑ ανήλθαν σε 180 891,8 εκατ. PLN (αύξηση κατά 5 944,7 εκατ. PLN σε σύγκριση με το 2018). Τα προκαταρκτικά στοιχεία σχετικά με τις επιδόσεις του κρατικού προϋπολογισμού το 2020 δείχνουν ότι τα έσοδα από τον φόρο αγαθών και υπηρεσιών αυξήθηκαν σε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, ανεξάρτητα από την εξάπλωση της πανδημίας COVID-19. Το 2020 τα έσοδα από τον ΦΠΑ ανήλθαν σε 184 551,9 εκατ. PLN και ήταν κατά 3 660,1 εκατ. PLN (κατά 2 %) υψηλότερα σε σύγκριση με τα έσοδα από τον ΦΠΑ το 2019 και, αντιστοίχως, κατά 9 604,8 εκατ. PLN (κατά 5,5 %) υψηλότερα σε σύγκριση με το 2018 (174 947,1 εκατ. PLN).

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

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

5. ΛΟΙΠΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η πρόταση περιλαμβάνει ρήτρα λήξης ισχύος· αυτόματη λήξη ισχύος.

2022/0040 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την τροποποίηση της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310 με την οποία επιτρέπεται στην Πολωνία να εφαρμόσει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 226 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 αξίας[1], 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 26 Ιουλίου 2021, η Πολωνία ζήτησε άδεια για συνέχιση της παρέκκλισης από το άρθρο 226 της οδηγίας ΦΠΑ σχετικά με τις απαιτήσεις τιμολόγησης όσον αφορά τον φόρο προστιθεμένης αξίας (ΦΠΑ), και για καθιέρωση του υποχρεωτικού μηχανισμού διαχωρισμού των πληρωμών για παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης και καλύπτονται εν γένει στην Πολωνία από τον μηχανισμό αντιστροφής της επιβάρυνσης και την εις ολόκληρον ευθύνη. Η Πολωνία ζήτησε την παράταση του ειδικού μέτρου για περίοδο τριών ετών, από την 1η Μαρτίου 2022 έως την 28η Φεβρουαρίου 2025.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 395 παράγραφος 2 της οδηγίας ΦΠΑ, η Επιτροπή ενημέρωσε τα λοιπά κράτη μέλη, με επιστολή της 27ης Οκτωβρίου 2021, σχετικά με το αίτημα της Πολωνίας. Με επιστολή της 28ης Οκτωβρίου 2021, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Πολωνία ότι διέθετε όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για την εξέταση του αιτήματος.

(3) Σύμφωνα με το άρθρο 2 της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου[2], η Πολωνία υπέβαλε στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με τις συνολικές επιπτώσεις του μέτρου στο επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους ενδιαφερόμενους υποκείμενους στον φόρο με επιστολή της 29ης Απριλίου 2021.

(4) Παρότι η Πολωνία έχει λάβει πολυάριθμα μέτρα για την καταπολέμηση της απάτης (π.χ. η καθιέρωση του μηχανισμού αντιστροφής της επιβάρυνσης και της εις ολόκληρον ευθύνης του πελάτη, η καθιέρωση του τυποποιημένου φακέλου ελέγχου, αυστηρότεροι κανόνες για την εγγραφή στο μητρώο ΦΠΑ και τη διαγραφή από το

[1] ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

[2] Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2019, με την οποία επιτρέπεται στην Πολωνία να εισαγάγει ειδικό μέτρο παρέκκλισης από το άρθρο 226 της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 51 της 22.2.2019, σ. 19).

μητρώο ΦΠΑ των υποκειμένων στον φόρο, περισσότεροι έλεγχοι κ.λπ.), θεωρεί ότι τα μέτρα αυτά εξακολουθούν να είναι ανεπαρκή για την αποτροπή της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ.

(5) Η Πολωνία θέσπισε τον προαιρετικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών την 1η Ιουλίου 2018 και τον υποχρεωτικό μηχανισμό διαχωρισμού των πληρωμών την 1η Μαρτίου 2019.

(6) Τα αγαθά και οι υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ειδικού μέτρου απαριθμούνται στο παράρτημα σύμφωνα με την πολωνική ταξινόμηση αγαθών και υπηρεσιών του 2015 (PKWiU 2015), η οποία αντικατέστησε την πολωνική ταξινόμηση αγαθών και υπηρεσιών του 2008 (PKWiU 2008) από την 1η Ιουλίου 2020. Στην PKWiU 2015 έχουν τροποποιηθεί τα σύμβολα της στατιστικής ταξινόμησης και οι συντακτικές ονομασίες ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της εκτελεστικής απόφασης (ΕΕ) 2019/310. Ως εκ τούτου, το εν λόγω παράρτημα θα πρέπει να επικαιροποιηθεί και να αντικατασταθεί με το παράρτημα της παρούσας απόφασης.

(7) Ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών θα συνεχίσει να ισχύει για τις παραδόσεις αγαθών και τις παροχές υπηρεσιών που απαριθμούνται στο παράρτημα μεταξύ υποκειμένων στον φόρο, τις παραδόσεις και παροχές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B), και θα καλύπτει μόνον ηλεκτρονικές τραπεζικές μεταφορές. Ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών θα συνεχίσει να ισχύει για όλους τους συναλλασσομένους, συμπεριλαμβανομένων των συναλλασσομένων που δεν είναι εγκατεστημένοι στην Πολωνία.

(8) Στην έκθεση που υπέβαλε η Πολωνία επιβεβαιώθηκε ότι ο υποχρεωτικός μηχανισμός διαχωρισμού των πληρωμών για παραδόσεις αγαθών και παροχές υπηρεσιών που ενέχουν πιθανότητες απάτης αποφέρει ουσιαστικά αποτελέσματα στην καταπολέμηση της φορολογικής απάτης.

(9) Γενικά, οι παρεκκλίσεις χορηγούνται για περιορισμένο χρονικό διάστημα, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί αν το ειδικό μέτρο είναι κατάλληλο και αποτελεσματικό. Επομένως, το ειδικό μέτρο θα πρέπει να παραταθεί έως τις 28 Φεβρουαρίου 2025.

(10) Δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της παρέκκλισης, η Πολωνία θα πρέπει να υποβάλει έκθεση σχετικά με τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα του μέτρου όσον αφορά το επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους υποκείμενους στον φόρο (σχετικά με τις επιστροφές ΦΠΑ, τον διοικητικό φόρτο, το κόστος για τους υποκείμενους στον φόρο κ.λπ.) σε περίπτωση αιτήματος παράτασης του μέτρου παρέκκλισης.

(11) 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.

(12) Επομένως, η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 θα πρέπει να τροποποιηθεί αναλόγως,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2019/310 τροποποιείται ως εξής:

1) στο άρθρο 2, το δεύτερο εδάφιο αντικαθίσταται από το ακόλουθο κείμενο:

«Όταν η Πολωνία θεωρεί ότι η παράταση του μέτρου που αναφέρεται στο άρθρο 1 είναι αναγκαία, υποβάλλει στην Επιτροπή αίτημα παράτασης, συνοδευόμενο από έκθεση σχετικά με τις συνολικές επιπτώσεις του μέτρου στο επίπεδο της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ και στους ενδιαφερόμενους υποκείμενους στον φόρο.»·

2) στο άρθρο 3, η ημερομηνία «28 Φεβρουαρίου 2022» αντικαθίσταται από την ημερομηνία «28 Φεβρουαρίου 2025»·

3) το παράρτημα αντικαθίσταται από το παράρτημα της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 2

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Δημοκρατία της Πολωνίας.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος