



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 18. 1. 2018
COM(2018) 20 final

2018/0005 (CNS)

Návrh

SMERNICA RADY,

ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o sadzby dane z pridanej hodnoty

{SWD(2018) 7 final} - {SWD(2018) 8 final}

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Súčasná iniciatíva je súčasťou balíka týkajúceho sa spravodlivého zdaňovania na vytvorenie jednotného priestoru EÚ v oblasti DPH oznámeného vo vyhlásení predsedu Junckera o zámere, ktoré bolo sprievodným dokumentom k Správe o stave Únie 2017¹. Balík obsahuje dva návrhy na zmenu smernice o DPH², pričom prvý z nich sa týka konečného systému DPH pre cezhraničný obchod³ a druhý, prijatý spoločne s touto iniciatívou, sa týka malých podnikov, a návrh nariadenia Rady o boji proti podvodom v oblasti DPH⁴.

DPH je najdlhšie používanou daňou zo spotreby v Európe. V roku 1967 bol prijatý záväzok vytvoriť konečný systém DPH fungujúci v rámci Európskeho spoločenstva rovnakým spôsobom, akým by fungoval v jednej krajine⁵, pričom v oblasti sadzieb DPH sa nedohodli osobitné pravidlá okrem uplatňovania štandardnej sadzby DPH. Členským štátom sa umožnilo uplatňovať neobmedzený počet znížených a zvýšených sadzieb DPH, no neuložili sa žiadne nižšie ani vyššie limity pre sadzby⁶.

Z dôvodu zrušenia daňových hraníc medzi členskými štátmi do konca roku 1992 bolo nevyhnutné znovu posúdiť spôsob zdaňovania obchodu s tovarom v rámci Spoločenstva. Cieľom bolo, aby sa tovar zdaňoval v krajine pôvodu, čo dokonale vyjadruje myšlienku skutočného vnútorného trhu. Keďže politické a technické podmienky neboli na takýto systém pripravené, prijala sa prechodná úprava v oblasti DPH⁷.

Prechodný systém si vyžadoval pravidlá v oblasti sadzieb DPH, aby sa po zrušení daňových hraníc predišlo narušeniu cezhraničného nakupovania a obchodu. V októbri 1992 sa Rada dohodla na pravidlách, ktorými sa obmedzujú právomoci členských štátov pri stanovovaní sadzieb DPH⁸. Členské štáty boli povinné uplatňovať 15 % alebo vyššiu štandardnú sadzbu DPH, pričom mohli uplatňovať jednu alebo dve znížené sadzby, ktoré by neboli nižšie ako

¹ Správa o stave Únie 2017. Vyhlásenie o zámere zaslané predsedovi Antoniovi Tajanimu a predsedovi vlády Jürimu Ratasovi, 13. septembra 2017, k dispozícii na stránke https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_sk.pdf. Pozri tiež prílohu I k Pracovnému programu Komisie na rok 2017, COM(2016) 710 final, Štrasburg, 25.10.2016, s. 3, k dispozícii na stránke https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_sk.pdf.

² Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1).

³ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o harmonizáciu a zjednodušenie určitých pravidiel v systéme dane z pridanej hodnoty, a ktorou sa zavádza konečný systém zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi [COM(2017) 569 final].

⁴ Zmenený návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 904/2010, pokiaľ ide o opatrenia na posilnenie administratívnej spolupráce v oblasti dane z pridanej hodnoty [COM(2017) 706 final].

⁵ Prvá smernica Rady 67/227/EHS z 11. apríla 1967 o harmonizácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa dane z obratu.

⁶ Druhá smernica Rady 67/228/EHS z 11. apríla 1967 o harmonizácii právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa dane z obratu – štruktúra a spôsoby uplatnenia spoločného systému dane z pridanej hodnoty.

⁷ Smernica Rady 91/680/EHS zo 16. decembra 1991, ktorou sa dopĺňa spoločný systém dane z pridanej hodnoty, mení a dopĺňa smernica 77/388/EHS s cieľom zrušiť daňové hranice (Ú. v. EÚ L 376, 31.12.1991, s. 1).

⁸ Smernica Rady 92/77/EHS z 19. októbra 1992, ktorá dopĺňa spoločný systém dane z pridanej hodnoty, mení a dopĺňa smernicu 77/388/EHS (zblíženie sadzieb DPH).

5 %, na určitý špecifický tovar a služby (príloha III k smernici o DPH). Odchylné od uvedených ustanovení mohli členské štáty naďalej uplatňovať akékoľvek nižšie sadzby vrátane nulových a uplatňovať aj zníženú sadzbu na každý tovar alebo služby neuvedené v danom zozname, ak mali takéto sadzby zavedené k 1. januáru 1991.

Cieľom týchto výnimiek bolo v prechodnom období umožniť postupné prispôsobenie vnútroštátnych právnych predpisov v konkrétnych oblastiach spoločným pravidlám⁹ so zreteľom na to, že harmonizované pravidlá sú nevyhnutné na vytvorenie konečného systému DPH založeného na zdanení v krajine pôvodu. Platnosť týchto výnimiek teda mala uplynúť vtedy, keď by takýto konečný systém DPH nahradil prechodnú úpravu zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi.

V júli 2003 Komisia navrhla zjednodušiť pravidlá týkajúce sa znížených sadzieb DPH¹⁰ tak, že sa zrušia všetky znížené sadzby uplatňované na tovar a služby mimo rozsahu pôsobnosti prílohy III, ale Rada sa však nedokázala dohodnúť na tomto čiastočnom zrušení výnimiek¹¹, a všetky výnimky sa tak zachovali doteraz.

Zrušenie alebo uplynutie platnosti výnimiek bolo opodstatnené, kým sa zamýšľalo, že konečný systém DPH bude založený na zásade zdanenia v členskom štáte pôvodu, čo si vyžaduje aproximáciu sadzieb DPH.

Keďže v zbližovaní sadzieb sa nedospelo k významnému pokroku, Komisia sa v roku 2012 so súhlasom Rady a Európskeho parlamentu rozhodla upustiť od cieľa konečného systému DPH založeného na mieste pôvodu a uprednostniť systém založený na zásade krajiny určenia¹².

Medzitým sa aj miesto zdanenia služieb postupne zmenilo na krajinu určenia od roku 2010. Toto rozhodnutie sa prijalo v roku 2008, keď Rada prijala návrh, ktorého cieľom bolo zamedziť narušeniam hospodárskej súťaže medzi členskými štátmi, ktoré uplatňujú rozdielne sadzby DPH¹³. V dôsledku toho sa takmer každé poskytovanie služieb v súčasnosti zdaňuje podľa zásady krajiny určenia. K definitívnemu zavedeniu zdaňovania služieb v mieste určenia došlo v roku 2015. Každé poskytovanie telekomunikačných služieb, služieb rozhlasového a televízneho vysielania a elektronických služieb B2C (medzi podnikom a odberateľom) je odvtedy zdaniteľné v mieste pobytu odberateľa, a nie v mieste, kde sa nachádza poskytovateľ.

Všetky tieto skutočnosti viedli Komisiu k tomu, aby vo svojom akčnom pláne v oblasti DPH z roku 2016¹⁴ navrhla nahradiť súčasnú prechodnú úpravu zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi konečnou úpravou, ktorá bude založená na zásade zdanenia v členskom štáte

⁹ Rozsudok z 12. júna 2008, vec C-462/05 Komisia/Portugalsko, EU:C:2008:337.

¹⁰ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 77/388/EHS, pokiaľ ide o znížené sadzby dane z pridanej hodnoty [KOM(2003) 397 v konečnom znení].

¹¹ Smernica Rady 2006/18/ES zo 14. februára 2006, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 77/388/EHS, pokiaľ ide o znížené sadzby dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 51, 22.2.2006, s. 12).

¹² Pozri Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o budúcnosti DPH: Smerom k jednoduchšiemu, spoľahlivejšiemu a efektívnejšiemu systému DPH prispôbenému jednotnému trhu [KOM(2011) 851 v konečnom znení], oddiel 4.1. Uvedené závery o systéme založenom na krajine určenia potvrdila Rada vo svojich záveroch z 15. mája 2012.

¹³ Smernica Rady 2008/8/ES z 12. februára 2008, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o miesto poskytovania služieb (Ú. v. EÚ L 44, 20.2.2008, s. 11).

¹⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Hospodárskemu a sociálnemu výboru o akčnom pláne v oblasti DPH – k jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas rozhodnúť sa [COM(2016) 148 final].

určenia, aby sa vytvoril spoľahlivý jednotný európsky priestor v oblasti DPH. Komisia súčasne oznámila, že zdanenie v mieste určenia by umožnilo priznať členským štátom väčšiu voľnosť pri stanovovaní sadzieb DPH a že všetky v súčasnosti existujúce znížené sadzby vrátane výnimiek, ktoré sa legálne uplatňujú v členských štátoch, by sa mali zachovať a mohli by byť dostupné pre všetky členské štáty, čím sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie. Legislatívny návrh týkajúci sa sadzieb DPH bol zahrnutý do pracovného programu Komisie na rok 2017¹⁵.

Rada vo svojich záveroch¹⁶ vzala na vedomie smer, akým sa opatrenia uberajú, ktorý Komisia vytýčila vo svojom akčnom pláne v oblasti DPH, pokiaľ ide o systém sadzieb DPH, ako aj jej zámer predložiť v roku 2017 legislatívny návrh s návrhom reformy zameranej na poskytnutie väčšej voľnosti členským štátom pri stanovovaní sadzieb. Rada uvítala zámer Komisie predložiť návrh na poskytnutie väčšej voľnosti členským štátom tak, aby mohli využívať znížené a nulové sadzby existujúce v iných členských štátoch. Zdôraznila však, že sa naďalej vyžaduje dostatočná úroveň harmonizácie v EÚ a že prijaté riešenie musí byť dôkladne vyvážené, aby sa predišlo narušeniu hospodárskej súťaže, zvýšeniu nákladov pre podniky a negatívnemu vplyvu na fungovanie jednotného trhu.

Komisia prijala 4. októbra 2017 prvý návrh, ktorým sa zavádza konečný systém zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi¹⁷, a vo svojom oznámení o opatreniach nadväzujúcich na akčný plán v oblasti DPH¹⁸ načrtla postupné a čiastkové kroky na zavedenie tohto systému. Vo svojom oznámení Komisia potvrdila, že navrhne reformu sadzieb DPH, ktorá bude v súlade s konečnou úpravou založenou na zásade krajiny určenia, ktorá postupne nahradí súčasnú prechodnú úpravu. Keďže tovar a služby sa zdaňujú v členskom štáte určenia, dodávatelia, resp. poskytovatelia nezískajú žiadne výrazné výhody zo skutočnosti, že sú usadení v členskom štáte s nižšou sadzbou dane, a rôznorodosť sadzieb DPH tak už viac nenaruša fungovanie jednotného trhu, pokiaľ ju sprevádzajú ochranné opatrenia na predchádzanie potenciálnym rizikám, akými sú narušanie príjmov, narušenie hospodárskej súťaže, zložitost' systému a právna neistota.

V súlade s akčným plánom v oblasti DPH a s ohľadom na mandát od Rady sa navrhujú zmeny smernice o DPH. Malo by k nim dôjsť v rovnakom čase ako k nadobudnutiu účinnosti konečného systému DPH, aby sa predišlo tomu, že uplynutie platnosti výnimiek zabráni členským štátom zachovať si približne 250 existujúcich znížených sadzieb a oslobodení od dane s možnosťou odpočítania DPH zaplatenej na predchádzajúcom stupni.

V konečnom systéme DPH by všetky členské štáty boli obmedzované rovnakými pravidlami a všetky by mali rovnakú voľnosť pri stanovovaní sadzieb DPH. Harmonizované a menej obmedzujúce pravidlá by všetkým členským štátom umožňovali uplatňovať okrem daných dvoch znížených sadzieb vo výške minimálne 5 % a oslobodenia od dane s možnosťou odpočítania DPH zaplatenej na predchádzajúcom stupni, ktoré sú v súčasnosti povolené, aj

¹⁵ Pracovný program Komisie na rok 2017: Vytvorenie Európy, ktorá chráni, posilňuje a obraňuje [COM(2016) 710 final],
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>.

¹⁶ Pozri: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

¹⁷ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o harmonizáciu a zjednodušenie určitých pravidiel v systéme dane z pridanej hodnoty, a ktorou sa zavádza konečný systém zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi [COM(2017) 569 final].

¹⁸ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o opatreniach nadväzujúcich na akčný plán v oblasti DPH K jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas konať [COM(2017) 566 final].

d'alšiu zníženú sadzbu v rozpätí 5 % až 0 %. Namiesto toho, aby sa rozširoval už aj tak rozsiahly zoznam tovaru a služieb, na ktoré možno uplatňovať znížené sadzby, sa príloha III nahradí ich negatívnym zoznamom, na ktorý sa znížené sadzby uplatňovať nemôžu.

Tieto menej obmedzujúce nové pravidlá by umožňovali širšie uplatňovanie zásady daňovej neutrality, ktorá je v súčasnom prechodnom systéme DPH anulovaná ustanoveniami prílohy III a dočasnými výnimkami s obmedzeným rozsahom pôsobnosti. Podľa nových harmonizovaných pravidiel by boli členské štáty zároveň povinné zabezpečiť, aby boli znížené sadzby v prospech konečného spotrebiteľa a aby sa pri ich stanovovaní sledoval cieľ všeobecného záujmu. Členské štáty by okrem toho mali zabezpečiť, aby vážená priemerná sadzba DPH uplatňovaná na transakcie, v prípade ktorých nemožno odpočítať DPH, bola vždy vyššia ako 12 %.

Komisia sa v súlade s článkom 100 smernice o DPH zaväzuje preskúmať prílohu III skôr, ako nové harmonizované pravidlá nadobudnú účinnosť, aby zohľadnila špecifické žiadosti členských štátov. Preskúmanie by sa vykonalo vo Výbore pre DPH a v nadväznosti naň by Komisia predložila legislatívny návrh na úpravu prílohy III.

- **Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

Tým, že pravidlá týkajúce sa sadzieb sa upravujú pre potreby systému založeného na zásade krajine určenia, je návrh v súlade s návrhom konečného systému DPH pre obchod medzi členskými štátmi.

- **Súlad s ostatnými politikami Únie**

Návrh je v súlade s cieľmi Programu regulačnej vhodnosti a efektívnosti (REFIT).

2. PRÁVNY ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právny základ**

Touto smernicou sa mení smernica o DPH na základe článku 113 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). V uvedenom článku sa stanovuje, že Rada jednomyseľne v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom a po porade s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom prijme ustanovenia na zosúladenie pravidiel členských štátov v oblasti nepriameho zdaňovania.

- **Subsidiarita (v prípade inej ako výlučnej právomoci)**

Podľa zásady subsidiarity podľa článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii opatrenia na úrovni Únie možno prijať len vtedy, ak zamýšľané ciele nemôžu uspokojivo dosiahnuť samotné členské štáty, a preto ich môže z dôvodu rozsahu alebo účinkov navrhovaných opatrení lepšie dosiahnuť EÚ.

Súčasná smernica o DPH neumožňuje, aby členské štáty poskytovali znížené sadzby DPH na dodania tovaru a poskytovanie služieb iných ako tie, ktoré sú zahrnuté v prílohe III k smernici o DPH, a to aj v prípadoch, keď uplatňovanie znížených sadzieb DPH nemôže viesť k narušeniu hospodárskej súťaže ani narušiť fungovanie vnútorného trhu.

V konečnom systéme DPH navyše platnosť existujúcich výnimiek zo všeobecných pravidiel (možnosť uplatňovať znížené sadzby na dodania tovaru a poskytnutia služieb nezahrnutých v prílohe III alebo uplatňovanie znížených sadzieb nižších ako 5 %) uplynie, čo bude pre členské štáty predstavovať ďalšie obmedzenie.

Aby sa predišlo uplynutiu platnosti výnimiek a aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie s členskými štátmi, je nevyhnutná legislatívna iniciatíva na úrovni EÚ na zmenu smernice o DPH.

- **Proporcionalita**

Návrh na reformu sadzieb DPH je v súlade so zásadou proporcionality, čiže nepresahuje to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv. Stanovovanie a obmedzovanie sadzieb DPH by malo patriť do pôsobnosti členských štátov pod podmienkou, že bude zabezpečené fungovanie vnútorného trhu. Touto iniciatívou by sa malo predísť tomu, aby členské štáty museli zrušiť v súčasnosti dočasne uplatňované sadzby DPH, a mala by im navyše umožniť v plnom rozsahu implementovať pravidlá, ktoré sú v súlade so zásadou daňovej neutrality.

- **Výber nástroja**

Na zmenu súčasnej smernice o DPH je potrebná smernica.

3. VÝSLEDKY HODNOTENÍ EX POST, KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI A POSÚDENÍ VPLYVU

- **Hodnotenie ex post**

Spätné hodnotenie prvkov systému DPH v EÚ¹⁹ vykonal v roku 2011 externý poradca a jeho zistenia sa použili ako východisko pre preskúmanie súčasného systému DPH. Hodnotenie doplnila štúdia o hospodárskych účinkoch súčasnej štruktúry sadzieb DPH vypracovaná v roku 2013²⁰ a štúdia o reforme pravidiel týkajúcich sa sadzieb DPH v EÚ z roku 2017²¹.

- **Konzultácie so zainteresovanými stranami**

Počas dvanástich týždňov, od 21. decembra 2016 do 21. marca 2017, sa konala otvorená verejná konzultácia, z ktorej vzišlo 327 príspevkov²². 42 % respondentov sa vyslovilo za poskytnutie výnimiek všetkým členským štátom, zatiaľ čo 25 % uprednostnilo ich zrušenie. 8 % respondentov uviedlo, že výnimky by sa nemali rozšíriť na všetky členské štáty, mali by sa však stať trvalými pre tie členské štáty, ktoré ich v súčasnosti využívajú, a štvrtina respondentov sa k tejto otázke nevyjadrila.

Konzultácie s členskými štátmi prebiehali prostredníctvom skupiny pre budúcnosť DPH, neformálnej expertnej skupiny Komisie zloženej zo zástupcov vnútroštátnych daňových správ, ktorá Komisii slúži ako fórum na konzultácie s odborníkmi z členských štátov v oblasti DPH o predlegislatívnych iniciatívach.

- **Posúdenie vplyvu**

Posúdenie vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom k tomuto návrhu, preskúmal výbor pre kontrolu regulácie. Tento výbor najskôr vydal záporné stanovisko a po opätovnom predložení

¹⁹ Záverečná správa, Londýn 2011, k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

²⁰ Záverečná správa, Viedeň 2013, k dispozícii na adrese: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/vat_rates_structure_final_report.pdf

²¹ Reforma pravidiel týkajúcich sa sadzieb DPH v EÚ, záverečná správa (pripravuje sa).

²² Príspevky doručené od účastníkov a celá správa o výsledkoch sú k dispozícii na [webovom sídle CIRCABC](#).

zmeneného posúdenia vplyvu vydal kladné stanovisko s výhradami²³. V konečnom posúdení vplyvu sa zohľadňujú všetky odporúčania výboru, pričom podrobný prehľad toho, akým spôsobom sa odporúčania zohľadnili, je uvedený v prílohe 1 k pracovnému dokumentu útvarov Komisie na posúdenie vplyvu.

Zvažovali sa dve možnosti politiky, ktoré sa zaoberajú uplynutím platnosti výnimiek s cieľom umožniť, aby nadobudol účinnosť konečný systém DPH. Prvá možnosť by znamenala poskytnúť existujúce výnimky všetkým členským štátom, pričom vnútroštátne ustanovenia by sa začlenili do smernice o DPH. Bolo by to však z technického a právneho hľadiska zložité a mohlo by to viesť v budúcnosti k rozporom so zásadou daňovej neutrality. Druhá, uprednostňovaná možnosť by riešila problém výnimiek odstránením obmedzení, pre ktoré vznikla potreba takýchto výnimiek, a to konkrétne zoznamu tovaru a služieb, na ktoré možno uplatňovať znížené sadzby DPH (príloha III), a 5 % minima pre ďalšie znížené sadzby. Nahradila by súčasnú zásadu, podľa ktorej možno zaviesť znížené sadzby, iba ak je to osobitne povolené, zásadou, že obmedzený počet znížených sadzieb je povolený na každé dodanie tovaru či poskytnutie služieb, s výnimkou prípadov, keď to je osobitne vylúčené.

V snahe obmedziť riziko čoraz väčšej zložitosti by sa od členských štátov požadovalo, aby znížené sadzby podľa možnosti obmedzovali na dodania a poskytnutia B2C. Zároveň by mali povinnosť oznamovať informácie o uplatňovaných znížených sadzbách na základe štatistickej klasifikácie produktov podľa činností, skrátene CPA, pričom Komisia by tieto informácie uverejňovala v existujúcej databáze „Taxes in Europe“ (na webovej lokalite TEDB).

V porovnaní so súčasným stavom nie je možné znížiť riziko súdnych sporov medzi členskými štátmi, pretože nezávisle od akejkoľvek zmeny smernice o DPH budú členské štáty pri uplatňovaní znížených sadzieb naďalej povinné dodržiavať zásadu daňovej neutrality a ustanovenia ZFEÚ, predovšetkým článok 107 (štátna pomoc), článok 110 (protekcionalizmus pri zdaňovaní) a článok 113 (narušovanie hospodárskej súťaže).

4. VPLYV NA ROZPOČET

Návrh nemá žiadny negatívny vplyv na rozpočet Únie. Vlastné zdroje z DPH sa vypočítajú ako percentuálny podiel harmonizovaného základu, ktorý sa odvodí vydelením príjmov z DPH váženou priemernou sadzbou DPH, čím sa eliminujú všetky rozdiely v sadzbách DPH.

5. ĎALŠIE PRVKY

- **Plány vykonávania, spôsob monitorovania, hodnotenia a podávania správ**

Komisia bude až do nadobudnutia účinnosti konečného systému DPH naďalej monitorovať, či členské štáty pri uplatňovaní znížených sadzieb dodržiavajú minimálne sadzby, rozsah pôsobnosti prílohy III a rozsah pôsobnosti výnimiek, ktoré im boli poskytnuté.

Po nadobudnutí účinnosti konečného systému DPH by Komisia monitorovala uplatňovanie štandardných sadzieb na výrobky zahrnuté v negatívnom zozname, uplatňovanie znížených sadzieb v prospech konečného spotrebiteľa a rozpočtovú záruku, pre ktorú údaje vypočítavajú členské štáty a kontroluje ich Komisia pri stanovovaní vlastných zdrojov plynúcich z DPH.

²³ SEC(2017).

Po nadobudnutí účinnosti nových pravidiel by Komisia každých päť rokov vypracovala hodnotiacu správu, v ktorej preskúma negatívny zoznam a rozpočtovú záruku, a postúpila by ju Rade.

- **Vysvetľujúce dokumenty (v prípade smerníc)**

Návrh si nevyžaduje vysvetľujúce dokumenty o transpozícii.

- **Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu**

Zmeny smernice 2006/112/ES s účinnosťou od nadobudnutia účinnosti konečnej úpravy zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi

Prechodné ustanovenia hlavy VIII kapitoly 4, ktoré umožňujú dočasne sa odchýliť od všeobecných pravidiel a ktoré sa uplatňujú do prijatia konečnej úpravy, sa zrušujú.

V článku 98 sa umožňuje, aby členské štáty uplatňovali najviac dve znížené sadzby vo výške minimálne 5 %. S cieľom umožniť, aby každý členský štát naďalej uplatňoval v súčasnosti zavedené sadzby, a súčasne zaistiť rovnaké zaobchádzanie, budú mať členské štáty takisto možnosť uplatňovať jednu zníženú sadzbu bez povinnosti dodržať 5 % minimum a oslobodenie od dane s právom na odpočítanie DPH na vstupe.

Členské štáty budú musieť dbať na to, že uvedené znížené sadzby a oslobodenie od dane musia byť v prospech konečného spotrebiteľa a vo všeobecnom záujme. „Konečný spotrebiteľ“ je osoba, ktorá nadobúda tovar alebo služby na osobné použitie, a nie na ekonomickú činnosť, a teda znáša daň. Vyplýva z toho, že takéto sadzby by sa nemohli uplatňovať na tovar a služby, ktoré sa dajú použiť len ako medzivstup. Nevylučuje to použitie na tovar alebo služby, ktoré sa používajú ako medzivstup, ak ide o tovar alebo služby obvykle predávané konečným spotrebiteľom.

V článku 99a sa zabezpečuje, aby členské štáty pri svojom stanovovaní sadzieb uplatňovali váženú priemernú DPH vyššiu ako 12 %. Vo vázenej priemernej sadzbe DPH v členskom štáte sa zohľadňujú všetky platné sadzby DPH a každá sadzba DPH je vážená podielom hodnoty transakcií, na ktoré sa daná sadzba uplatňuje, ako percentom všetkých zdaniteľných transakcií. Vážená priemerná sadzba plní funkciu ochrany príjmov, pretože by sa mala vypočítavať iba so zohľadnením transakcií, pri ktorých nemožno odpočítať DPH. Patria sem hlavne dodania, resp. poskytnutia konečným spotrebiteľom, ale aj dodania, resp. poskytnutia uskutočnené pre odvetvia hospodárstva oslobodené od dane vrátane verejných subjektov.

V článku 100 sa stanovuje pre Komisiu povinnosť každých päť rokov postúpiť Rade správu, v ktorej preskúma rozsah pôsobnosti negatívneho zoznamu tovaru a služieb, na ktoré sa musí uplatňovať štandardná sadzba DPH. Na začiatku preskúmania by sa mali uskutočniť konzultácie s Výborom pre DPH a súčasťou tohto preskúmania by malo byť aj preskúmanie ochrany príjmov uvedenej v článku 99a.

V článku 105 sa umožňuje Portugalsku, aby naďalej uplatňovalo nižšie oblastné sadzby v autonómnych oblastiach Azory a Madeira, pretože táto výnimka bola udelená ako trvalá. V konečnom systéme DPH bude však Portugalsko musieť zabezpečiť, že v týchto oblastiach bude dodržiavaná štandardná sadzba minimálne 15 %.

V novej prílohe IIIa je uvedený negatívny zoznam. Príloha obsahuje dodania tovaru podliehajúceho spotrebnej dani a dodania tovaru alebo poskytovania služieb, v prípade ktorých by uplatňovanie znížených sadzieb alebo oslobodenie od dane s možnosťou

odpočítania DPH zaplatenej na predchádzajúcom stupni mohlo viesť k narušeniu hospodárskej súťaže. Tento zoznam je členený podľa štatistickej klasifikácie produktov podľa činností²⁴ a je rozšírený o dodania určitého spotrebného tovaru, aby sa vykompenzovala väčšia voľnosť priznaná členským štátom.

Články 101, 102, 103, 104a a príloha III sa vypúšťajú, pretože z dôvodu nových pravidiel ich ustanovenia zastarajú.

Článok 94, článok 316 ods. 1 písm. c), článok 378 ods. 2 písm. b) a článok 387 sa vypúšťajú v dôsledku toho, že dodania, resp. poskytnutia uskutočnené v rámci osobitnej úpravy pre použitý tovar, umelecké diela, zberateľské predmety sa zahrnuli do prílohy IIIa.

²⁴ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 1209/2014 z 29. októbra 2014, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 451/2008, ktorým sa zavádza nová štatistická klasifikácia produktov podľa činností (CPA) a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 3696/93.

Návrh

SMERNICA RADY,

ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o sadzby dane z pridanej hodnoty

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 113,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

po postúpení návrhu legislatívneho aktu národným parlamentom,

so zreteľom na stanovisko Európskeho parlamentu¹,

so zreteľom na stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru²,

konajúc v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom,

keďže:

- (1) Cieľom pravidiel týkajúcich sa sadzieb dane z pridanej hodnoty (DPH) v súčasnosti stanovených v smernici Rady 2006/112/ES³ je chrániť fungovanie vnútorného trhu a brániť narušeniam hospodárskej súťaže. Tieto pravidlá boli skoncipované pred viac ako dvoma desaťročiami na základe zásady miesta pôvodu. Vo svojom akčnom pláne v oblasti DPH⁴ a opatreniach nadväzujúcich naň⁵ Komisia oznámila svoj zámer upraviť tieto pravidlá pre potreby konečného systému DPH pre cezhraničný obchod s tovarom medzi podnikmi (B2B) medzi členskými štátmi, ktorý by bol založený na zdanení v členskom štáte určenia.
- (2) V konečnom systéme, v ktorom by dodania tovaru a poskytnutie služieb boli zdanené v členskom štáte určenia, nezískavajú dodávatelia, resp. poskytovatelia žiadne výrazné výhody zo skutočnosti, že sú usadení v členskom štáte s nižšou sadzbou dane. Rôznorodejšie sadzby DPH by v takomto systéme nenarúšali fungovanie jednotného trhu ani by neviedli k narušeniam hospodárskej súťaže. Za takýchto okolností by bolo vhodné poskytnúť členským štátom väčšiu voľnosť pri stanovovaní sadzieb.
- (3) Odstránenie obmedzení súbežne s nadobudnutím účinnosti konečnej úpravy zdaňovania obchodu medzi členskými štátmi by malo členským štátom umožniť naďalej uplatňovať znížené sadzby DPH, ktoré sú im v súčasnosti poskytnuté v podobe výnimiek podľa hlavy VIII kapitoly 4 smernice 2006/112/ES a prílohy X

¹ Ú. v. EÚ C, , s. .

² Ú. v. EÚ C, , s. .

³ Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1.

⁴ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o akčnom pláne v oblasti DPH – K jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas rozhodnúť sa [COM(2016) 148 final zo 7. apríla 2016].

⁵ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru o opatreniach nadväzujúcich na akčný plán v oblasti DPH K jednotnému priestoru EÚ v oblasti DPH – čas konať [COM(2017) 566 final zo 4. októbra 2017].

k smernici 2006/112/ES a ktorých platnosť by inak nadobudnutím účinnosti uvedenej úpravy uplynula.

- (4) V konečnom systéme DPH by sa so všetkými členskými štátmi malo zaobchádzať rovnako, a všetky by teda mali podliehať rovnakým obmedzeniam pri uplatňovaní znížených sadzieb DPH, ktoré by mali zostať výnimkou zo štandardnej sadzby. Takéto rovnaké zaobchádzanie možno bez obmedzenia súčasnej voľnosti členských štátov pri stanovovaní DPH dosiahnuť tak, že sa im všetkým umožní uplatňovať zníženú sadzbu, na ktorú sa nevzťahuje požiadavka na minimum, ako aj oslobodenie od dane s právom na odpočítanie DPH na vstupe, a to popri najviac dvoch znížených sadzbách vo výške minimálne 5 %.
- (5) Keby sa mechanizmus používaný na zdaňovanie nezakladal na zásade krajiny určenia, mohlo by dochádzať k narušeniam hospodárskej súťaže. Platí to najmä v prípade cestovných služieb poskytovaných ako jedna služba v rámci úpravy zdaňovania prirážky pre cestovné kancelárie a tovar dodávaný v rámci osobitnej úpravy pre použitý tovar, umelecké diela, zberateľské predmety a starožitnosti, ale aj v určitých prípadoch týkajúcich sa tovaru alebo služieb, ako napr. finančných služieb, ktoré sú oslobodené od dane bez práva na odpočítanie, ale pri ktorých môže byť priznané právo na zdanenie. Aby sa zmiernili akékoľvek takéto narušenia, mal by sa na základe štatistickej klasifikácie produktov podľa činnosti vypracovať zoznam dodaní tovaru a poskytnutí služieb, ktoré podliehajú štandardnej sadzbe DPH (ďalej len „negatívny zoznam“). Zoznam by sa mal každých päť rokov preskúmať.
- (6) V snahe vyhnúť sa zbytočnej zložitosti a následnému zvyšovaniu nákladov pre podniky, predovšetkým pri obchode v rámci Spoločenstva, by tovar a služby, ktoré možno používať len ako medzivstup pri ekonomickej činnosti, nemali byť v konečnom systéme DPH oprávnené podliehať zníženým sadzbám. Takéto sadzby by sa mali uplatňovať len v prospech konečných spotrebiteľov a pri ich stanovovaní by sa malo zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie s podobným tovarom alebo službami, ktoré dodávajú, resp. poskytujú rôzne zdaniteľné osoby. Mali by sa preto uplatňovať tak, aby sa konzistentne sledoval cieľ všeobecného záujmu.
- (7) Aby verejné financie členských štátov zostali zdravé a aby sa zabránilo nadmernej makroekonomickej nerovnováhe, mala by sa zabezpečiť primeraná úroveň príjmov. Keďže DPH je dôležitým zdrojom príjmov, je teda rozhodujúce stanoviť pre váženu priemernú sadzbu minimum, ktoré majú členské štáty vždy dodržiavať a ktoré bude slúžiť ako ochranné opatrenie pre vnútroštátne rozpočty.
- (8) Hoci v určitých vzdialených regiónoch je naďalej možné uplatňovať rozdielne sadzby, treba zabezpečiť, že štandardná sadzba bude minimálne vo výške 15 %.
- (9) Cieľom tejto smernice je zabezpečiť, aby členské štáty mali rovnaký prístup k uplatňovaniu znížených sadzieb. Keďže tento cieľ nemožno uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale pre existujúce obmedzenia ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, Únia môže prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 Zmluvy o Európskej únii. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku táto smernica neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie týchto cieľov.
- (10) V súlade so spoločným politickým vyhlásením členských štátov a Komisie z 28. septembra 2011 k vysvetľujúcim dokumentom⁶ sa členské štáty zaviazali

⁶ Ú. v. EÚ C 369, 17.12.2011, s. 14.

v odôvodnených prípadoch pripojiť k svojim oznámeniam transpozičných opatrení jeden alebo viacero dokumentov vysvetľujúcich vzťah medzi prvkami smernice a zodpovedajúcimi časťami vnútroštátnych transpozičných nástrojov. V súvislosti s touto smernicou sa zákonodarca domnieva, že zasielanie takýchto dokumentov je odôvodnené.

- (11) Platnosť výnimiek podľa hlavy VIII kapitoly 4 smernice 2006/112/ES a prílohy X k smernici 2006/112/ES by mala uplynúť dňom nadobudnutia účinnosti smernice, ktorá sa týka zavedenia podrobných technických opatrení potrebných na fungovanie konečného systému DPH založeného na zásade zdanenia v členskom štáte určenia. Táto smernica a smernica, ktorá sa týka zavedenia podrobných technických opatrení potrebných na fungovanie konečného systému DPH založeného na zásade zdanenia v členskom štáte určenia, by sa preto mali transponovať do toho istého dátumu, a od rovnakého dátumu by sa mali uplatňovať aj vnútroštátne ustanovenia potrebné na dosiahnutie súladu s týmito smernicami. Až do uvedeného dňa by sa mali naďalej uplatňovať súčasné ustanovenia o sadzbách stanovené v smernici 2006/112/ES a v prílohách k nej.

- (12) Smernica 2006/112/ES by sa preto mala zodpovedajúcim spôsobom zmeniť,

PRIJALA TÚTO SMERNICU:

Článok 1

Smernica 2006/112/ES sa mení takto:

1. V článku 94 sa vypúšťa odsek 2.
2. Článok 98 sa nahrádza takto:

„Článok 98

1. Členské štáty môžu uplatňovať najviac dve znížené sadzby.

Znížené sadzby sa stanovia ako percento základu dane, ktoré nie je nižšie ako 5 %.

2. Odchyľne od odseku 1 členské štáty môžu okrem daných dvoch znížených sadzieb uplatňovať zníženú sadzbu nižšiu ako 5 % minimum a oslobodenie od dane s možnosťou odpočítania DPH zaplatenej na predchádzajúcom stupni.

3. Znížené sadzby a oslobodenia od dane uplatňované podľa odsekov 1 a 2 sú len v prospech konečného spotrebiteľa a uplatňujú sa tak, aby sa konzistentne sledoval cieľ všeobecného záujmu.

Znížené sadzby a oslobodenia od dane uvedené v odsekoch 1 a 2 sa neuplatňujú na tovar alebo služby v kategóriách uvedených v prílohe IIIa.“

3. Článok 99 sa vypúšťa.
4. Vkladá sa tento článok 99a:

„Článok 99a

Členské štáty pri stanovovaní sadzieb uvedených v článkoch 97 a 98 zabezpečia, aby vážená priemerná sadzba vypočítaná v súlade s článkom 4 nariadenia Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 (*) vždy presahovala 12 %.

(*) Nariadenie Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty (Ú. v. ES L 155, 7.6.1989, s. 9).“

5. Článok 100 sa nahrádza takto:

„Článok 100

Komisia predloží Rade do 31. decembra 2026 a následne každých päť rokov správu o rozsahu pôsobnosti prílohy IIIa, v prípade potreby so sprievodnými návrhmi na zmenu uvedenej prílohy.“

6. Články 101, 102, 103 a 104a sa vypúšťajú.

7. Článok 105 sa mení takto:

- a) Odsek 1 sa vypúšťa;

- b) Odsek 2 sa nahrádza takto:

„2. Portugalsko môže na transakcie uskutočňované v autonómnych oblastiach Azory a Madeira a na priamy dovoz do týchto oblastí uplatňovať sadzby, ktoré sú nižšie ako sadzby uplatniteľné na pevnine. Štandardná sadzba však nie je nižšia ako 15 %.“

8. V hlave VIII sa vypúšťa kapitola 4.

9. V článku 316 ods. 1 sa vypúšťa písmeno c).

10. V článku 378 ods. 2 sa vypúšťa písmeno b).

11. V článku 387 sa vypúšťa písmeno c).

12. Príloha III sa vypúšťa.

13. Vkladá sa príloha IIIa, ako sa uvádza v prílohe k tejto smernici.

Článok 2

1. Členské štáty prijímú a uverejnia najneskôr do dátumu zodpovedajúcemu dátumu transpozície smernice, ktorá sa týka zavedenia podrobných technických opatrení potrebných na fungovanie konečného systému DPH založeného na zásade zdanenia v členskom štáte určenia, zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Komisii bezodkladne oznámia znenie týchto ustanovení.

Tieto ustanovenia sa uplatňujú odo dňa zodpovedajúceho dňu uplatňovania ustanovení potrebných na dosiahnutie súladu so smernicou, ktorá sa týka zavedenia podrobných technických opatrení potrebných na fungovanie konečného systému DPH založeného na zásade zdanenia v členskom štáte určenia.

Komisia uverejní v *Úradnom vestníku Európskej únie* oznámenie, v ktorom uvedie dátumy uvedené v prvom a druhom pododseku.

Členské štáty uvedú priamo v prijatých ustanoveniach alebo pri ich úradnom uverejnení odkaz na túto smernicu. Podrobnosti o odkaze upravujú členské štáty.

2. Členské štáty oznámia Komisii znenie hlavných ustanovení vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré prijímajú v oblasti pôsobnosti tejto smernice.

Článok 3

Táto smernica nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jej uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Článok 4

Táto smernica je určená členským štátom.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*