



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 18.1.2018
COM(2018) 20 final

2018/0005 (CNS)

Návrh

SMĚRNICE RADY,

kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o sazby daně z přidané hodnoty

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

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Současná iniciativa je součástí balíčku týkajícího se spravedlivého zdanění pro vytvoření jednotného prostoru pro daň z přidané hodnoty (DPH) v EU, který oznámil předseda Juncker ve svém prohlášení o záměru připojeném k projevu o stavu unie z roku 2017¹. Balíček obsahuje dva návrhy na změnu směrnice o DPH². Jeden se týká konečného systému DPH pro přeshraniční obchod³ a druhý byl přijat spolu s touto iniciativou a týká se malých podniků. Součástí balíčku je také návrh nařízení Rady o boji proti podvodům v oblasti DPH⁴.

Daň z přidané hodnoty (DPH) je nejstarší spotřební daň v Evropě. V roce 1967 byl přijat závazek k zavedení konečného systému DPH, který by v rámci Evropského společenství fungoval stejným způsobem jako v rámci jedné země⁵, přičemž nebyla dohodnuta žádná zvláštní pravidla týkající se sazeb DPH až na uplatňování základní sazby. Členskými státy bylo umožněno uplatňovat neomezený počet snížených a zvýšených sazeb DPH a nebyly stanoveny žádné dolní ani horní limity sazeb⁶.

Zrušení daňových hranic mezi členskými státy do konce roku 1992 si vyžádalo přehodnocení způsobu, jakým se v rámci Společenství zdaňoval obchod se zbožím. Cílem bylo, aby se zboží dani v zemi původu, což je zcela v souladu s myšlenkou skutečného vnitřního trhu. Protože však pro takový systém nebyly připraveny politické ani technické podmínky, byla v oblasti DPH přijata přechodná úprava⁷.

Přechodný režim vyžadoval pravidla pro sazby DPH, aby v důsledku zrušení daňových hranic nedošlo k narušení přeshraničního nakupování a obchodování. V říjnu 1992 se Rada dohodla na pravidlech, která omezila možnost členských států určovat sazby DPH⁸. Členské státy musely uplatňovat základní sazbu DPH ve výši 15 % nebo více a na určité zboží a služby (uvedené v příloze III směrnice o DPH) mohly uplatňovat jednu nebo dvě snížené sazby, které

¹ Stav Unie v roce 2017. Prohlášení o záměru adresované předsedovi Evropského parlamentu Antoniovi Tajanimu a premiérovi Estonska Jürimu Ratasovi ze dne 13. září 2017, dostupné na adrese https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_cs.pdf. Viz také příloha I Pracovního programu Komise na rok 2017, COM(2016) 710 final, Štrasburk, 25.10.2016, s. 3, dostupná na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_cs.pdf.

² Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1).

³ Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o harmonizaci a zjednodušení určitých pravidel v systému daně z přidané hodnoty, a která zavádí konečný systém zdanění obchodu mezi členskými státy (COM(2017) 569 final).

⁴ Pozměněný návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o opatření k posílení správní spolupráce v oblasti daně z přidané hodnoty (COM(2017) 706 final).

⁵ První směrnice Rady 67/227/EHS ze dne 11. dubna 1967 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se daní z obratu.

⁶ Druhá směrnice Rady 67/228/EHS ze dne 11. dubna 1967 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se daní z obratu – Struktura a způsoby použití společného systému daně z přidané hodnoty.

⁷ Směrnice Rady 91/680/EHS ze dne 16. prosince 1991, kterou se doplňuje společný systém daně z přidané hodnoty a mění směrnice 77/388/EHS s ohledem na odstranění daňových hranic (Úř. věst. L 376, 31.12.1991, s. 1).

⁸ Směrnice Rady 92/77/EHS ze dne 19. října 1992, kterou se doplňuje společný systém daně z přidané hodnoty a mění směrnice 77/388/EHS (sblížení sazeb DPH).

však nesměly být nižší než 5 %. Členské státy mohly odchýlně od výše uvedených ustanovení nadále uplatňovat nižší sazby, včetně nulových sazeb, a rovněž uplatňovat sníženou sazbu na jakékoli zboží nebo služby, které v seznamu nebyly zahrnuty, pokud takové sazby již platily ke dni 1. ledna 1991.

Cílem těchto odchylek bylo umožnit, aby během přechodného období byly vnitrostátní právní předpisy v určitých oborech postupně přizpůsobeny společným pravidlům⁹ vzhledem k tomu, že k úplnému zavedení konečného systému DPH založeného na zdanění v zemi původu jsou nezbytné harmonizované předpisy. Platnost odchylek tedy měla skončit v době, kdy přechodnou úpravu zdanění obchodu mezi členskými státy takový konečný systém DPH nahradí.

V červenci 2003 Komise předložila návrh na zjednodušení pravidel pro snížené sazby DPH¹⁰, v němž chtěla zrušit všechny snížené sazby uplatňované na zboží a služby, které nespádají do oblasti působnosti přílohy III. Rada se však na tomto částečném zrušení odchylek nedokázala shodnout¹¹, proto zůstávají všechny odchylky dodnes stále v platnosti.

Zrušení nebo skončení platnosti odchylek bylo oprávněné, dokud se předpokládalo, že konečný systém DPH bude založen na zásadě zdanění v členském státě původu, což vyžaduje sblížení sazeb DPH.

Vzhledem k tomu, že ve sblížování sazeb nebylo dosaženo velkého pokroku, se Komise v roce 2012 po dohodě s Radou a Evropským parlamentem rozhodla vzdát se cíle v podobě konečného systému DPH založeného na původu ve prospěch systému založeného na zásadě místa určení¹².

Od roku 2010 se na zemi určení postupně změnilo i místo zdanění služeb. Rozhodnutí bylo přijato v roce 2008, kdy Rada přijala návrh s cílem předejít narušování hospodářské soutěže mezi členskými státy uplatňujícími různé sazby DPH¹³. V důsledku toho se dnes poskytování služeb zdaňuje téměř ve všech případech podle zásady místa určení. Zdanění poskytovaných služeb podle zásady místa určení bylo zcela zavedeno v roce 2015. Od té doby se všechny telekomunikační služby, služby rozhlasového a televizního vysílání a elektronické služby poskytnuté obchodníkem spotřebiteli (B2C, „business-to-consumer“) zdaňují na místě, kde se zdržuje zákazník, a nikoli tam, kde se nachází dodavatel.

Ze všech těchto důvodů navrhla Komise ve svém akčním plánu v oblasti DPH z roku 2016¹⁴ nahradit stávající přechodný režim zdanění obchodu mezi členskými státy konečným režimem založeným na zásadě zdanění v členském státu určení, aby byl vytvořen spolehlivý jednotný

⁹ Rozsudek ze dne 12. června 2008, C-462/05, *Komise v. Portugalsko*, EU:C:2008:337.

¹⁰ Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 77/388/EHS, pokud jde o snížené sazby daně z přidané hodnoty (KOM(2003) 397 v konečném znění).

¹¹ Směrnice 2006/18/ES ze dne 14. února 2006, kterou se mění směrnice 77/388/EHS, pokud jde o snížené sazby daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 51, 22.2.2006, s. 12).

¹² Viz Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o budoucnosti DPH: Pro jednodušší, stabilnější a účinnější systém DPH uzpůsobený jednotnému trhu (KOM(2011) 851 v konečném znění), část 4.1. Jeho závěry o systému založeném na zásadě místa určení byly podpořeny závěry Rady ze dne 15. května 2012.

¹³ Směrnice Rady 2008/8/ES ze dne 12. února 2008, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby (Úř. věst. L 44, 20.2.2008, s. 11).

¹⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o akčním plánu v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí (COM(2016) 148 final).

evropský prostor DPH. Komise zároveň oznámila, že zdanění v místě určení by umožnilo poskytnout členským státům větší flexibilitu při stanovování sazeb DPH a že všechny stávající snížené sazby, včetně odchylek, legálně uplatňované v členských státech by měly být zachovány a mohly by být dány dispozici všem členským státům, aby bylo zajištěno rovné zacházení. Legislativní návrh týkající se sazeb DPH byl zahrnut do pracovního programu Komise na rok 2017¹⁵.

Rada ve svých závěrech¹⁶ vzala na vědomí směr činnosti v oblasti systému sazeb DPH, který Komise vytyčila v akčním plánu v oblasti DPH, jakož i záměr Komise předložit v roce 2017 legislativní návrh, v němž bude nastíněna reforma zaměřená na to, aby členské státy dostaly více volného prostoru při stanovování sazeb. Rada uvítala záměr Komise předložit návrh poskytující vyšší flexibilitu členským státům, aby mohly využívat snížených a nulových sazeb, které se uplatňují v jiných členských státech. Zdůraznila však, že i nadále je vyžadována dostatečná míra harmonizace v EU a že přijaté řešení musí být pečlivě vyvážené, aby se zabránilo narušení hospodářské soutěže, nárůstu nákladů podniků a nepříznivému dopadu na fungování jednotného trhu.

Dne 4. října 2017 Komise přijala první návrh, který zavádí konečný systém zdanění obchodu mezi členskými státy¹⁷, a ve svém sdělení týkajícím se opatření v návaznosti na akční plán v oblasti DPH¹⁸ navrhla následné celé a dílčí kroky k zavedení tohoto systému. Komise ve sdělení potvrdila, že navrhne reformu sazeb DPH, která bude v souladu s konečným režimem založeným na zásadě místa určení, jenž postupně nahradí stávající přechodný režim. Jsou-li zboží a služby zdaňovány v členském státě určení, neplyne dodavatelům žádná významná výhoda z toho, že jsou usazeni v členském státě s nižšími sazbami, a rozdílné sazby DPH tak již nenarušují fungování jednotného trhu za předpokladu, že se s nimi pojí ochranná opatření bránící možným rizikům, jako je eroze příjmů, narušení hospodářské soutěže, složitost a právní nejistota.

V souladu s akčním plánem v oblasti DPH a s ohledem na mandát Rady jsou navrhovány změny směrnice o DPH. Měly by se časově shodovat se vstupem konečného systému DPH v platnost, aby skončení platnosti odchylek nezabránilo členským státům zachovat přibližně 250 stávajících snížených sazeb a osvobození od daně s nárokem na odpočet daně odvedené na předchozím stupni.

V konečném systému DPH by byly všechny členské státy vázány stejnými pravidly a měly by stejnou volnost při stanovování sazeb DPH. Kromě současně povolených dvou snížených sazeb ve výši nejméně pěti procent a osvobození od daně s nárokem na odpočet daně odvedené na předchozím stupni by harmonizovaná a méně omezující pravidla umožnila všem členským státům uplatňovat další sníženou sazbu v rozmezí pěti až nula procent. Namísto rozšiřování již tak dlouhého seznamu zboží a služeb, u nichž lze uplatnit sníženou sazbu, by byla příloha III nahrazena negativním seznamem, na který snížené sazby uplatnit nelze.

¹⁵ Pracovní program Komise na rok 2017: Pro Evropu, která chrání, posiluje a brání (COM(2016) 710 final),
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1487237841093&uri=CELEX:52016DC0710>.

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

¹⁷ Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o harmonizaci a zjednodušení určitých pravidel v systému daně z přidané hodnoty, a která zavádí konečný systém zdanění obchodu mezi členskými státy (COM(2017) 569 final).

¹⁸ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Opatření v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí (COM(2017) 566 final).

Nová pravidla by nebyla tolik omezující a umožnila by širší uplatňování zásady daňové neutrality, která je v současném přechodném systému DPH vyrušena ustanoveními přílohy III a dočasnými odchylkami, jež jsou omezeny ve svém rozsahu. Podle nových harmonizovaných pravidel by členské státy rovněž musely zajistit, že snížené sazby budou ve prospěch konečných spotřebitelů a stanovení těchto sazeb bude sledovat cíl obecného zájmu. Kromě toho by členské státy musely zajistit, aby vážená průměrná sazba DPH uplatňovaná na plnění, u nichž DPH nelze odečíst, byla vždy vyšší než 12 %.

Předtím než nová harmonizovaná pravidla vstoupí v platnost, se Komise podle článku 100 směrnice o DPH zavazuje, že přezkoumá přílohu III, aby zohlednila specifické požadavky členských států. Přezkum se uskuteční v rámci výboru pro DPH a vyústí v legislativní návrh Komise k přizpůsobení přílohy III.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tím, že pravidla pro sazby budou přizpůsobena systému založenému na zásadě místa určení, je návrh v souladu s návrhem konečného systému DPH pro obchod mezi členskými státy.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je v souladu s cíli Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT).

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Touto směrnicí se mění směrnice o DPH na základě článku 113 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Tento článek stanoví, že Rada zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem jednomyslně přijme ustanovení k harmonizaci právních předpisů členských států v oblasti nepřímých daní.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Podle zásady subsidiarity stanovené v čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii mohou být opatření na úrovni Unie přijata pouze tehdy, pokud zamýšlených cílů nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto jich z důvodu rozsahu nebo účinků navrhovaného opatření může být lépe dosaženo na úrovni EU.

Podle stávající směrnice o DPH členské státy nemohou udělovat snížené sazby DPH na dodání zboží a poskytnutí služeb jiných než těch, které jsou uvedeny v příloze III směrnice o DPH, a to i v případech, kdy uplatňování snížených sazeb DPH nemůže narušit hospodářskou soutěž či fungování vnitřního trhu.

Kromě toho v konečném režimu DPH skončí platnost stávajících odchylek z obecných pravidel (možnost uplatňovat snížené sazby na dodání zboží a poskytnutí služeb, které nejsou zahrnuty v příloze III, nebo uplatňování snížených sazeb, které jsou nižší než 5 %), což členské státy omezí ještě více.

Aby se zabránilo skončení platnosti odchylek a zajistilo se rovné zacházení mezi členskými státy, je ke změně směrnice nezbytně nutná legislativní iniciativa na úrovni EU.

- **Proporcionalita**

Návrh na reformu sazeb DPH je v souladu se zásadou proporcionality, tedy nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Stanovování a omezování sazeb DPH by

mělo spadat do odpovědnosti členských států za podmínky, že bude zajištěno fungování vnitřního trhu. Díky iniciativě by členské státy nemusely rušit stávající sazby DPH uplatňované na dočasném základě a navíc by mohly plně provést pravidla, která respektují zásadu daňové neutrality.

- **Volba nástroje**

Stávající směrnici o DPH je třeba změnit směrnicí.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post***

V roce 2011 provedl externí konzultant retrospektivní hodnocení prvků systému DPH v EU¹⁹ a výsledky byly použity jako výchozí bod pro přezkoumání současného systému DPH. Hodnocení doplnila v roce 2013 studie o hospodářských účincích stávající struktury sazeb DPH²⁰ a v roce 2017 studie o reformě pravidel pro sazby DPH v EU²¹.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Na základě otevřené veřejné konzultace, která probíhala dvanáct týdnů od 21. prosince 2016 do 21. března 2017, bylo získáno 327 příspěvků²². 42 % respondentů podpořilo udělování odchylek všem členským státům, zatímco 25 % upřednostňuje jejich zrušení. Jedna čtvrtina respondentů neměla na danou záležitost žádný názor a 8 % respondentů uvedlo, že odchylky by neměly být rozšířeny na všechny členské státy, ale měly by se stát trvalými v těch členských státech, které je v současnosti využívají.

Členské státy byly konzultovány prostřednictvím skupiny pro budoucnost DPH, neformální odborné skupiny Komise složené ze zástupců vnitrostátních daňových správ, která Komisi poskytuje fórum pro konzultaci odborníků v oblasti DPH z členských států při přípravě budoucích legislativních návrhů.

- **Posouzení dopadů**

Posouzení dopadů připojené k tomuto návrhu přezkoumal Výbor pro kontrolu regulace. Výbor nejdříve vydal záporné stanovisko a po předložení pozměněného posouzení dopadů pak zaujal kladné stanovisko s výhradami²³. V konečném posouzení dopadů se berou v úvahu všechna doporučení výboru, přičemž podrobný přehled, jak byla doporučení zohledněna, je uveden v příloze 1 pracovního dokumentu útvarů Komise o posouzení dopadů.

Byly zvažovány dvě možnosti politiky, které řeší konec platnosti odchylek, aby mohl vstoupit v platnost konečný systém DPH. V rámci první možnosti by byly stávající odchylky

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

²⁰ Závěrečná zpráva, Vídeň 2013, k dispozici na adrese:
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/vat_rates_structure_final_report.pdf.

²¹ Reforma pravidel pro sazby DPH v EU, závěrečná zpráva (připravuje se).

²² Příspěvky obdržené od účastníků a úplnou zprávu o výsledcích lze nalézt na internetové adrese platformy [CIRCABC](https://circabc.europa.eu).

²³ SEC(2017).

umožněny všem členským státům, a to začleněním vnitrostátních předpisů do směrnice o DPH. Tato možnost by však byla z technického a právního hlediska složitá a mohla by vést k budoucím konfliktům se zásadou daňové neutrality. Druhá a upřednostňovaná možnost by řešila otázku odchylek tak, že by odstranila omezení, která vedla ke vzniku těchto odchylek a jimiž jsou seznam zboží a služeb, u nichž lze uplatnit sníženou sazbu DPH (příloha III), a minimální výše 5 % u dodatečných snížených sazeb. V rámci této možnosti by současná zásada, podle níž mohou být snížené sazby zavedeny, pouze pokud je to výslovně povoleno, byla nahrazena zásadou, že na každé dodání zboží nebo poskytnutí služby je povolen omezený počet snížených sazeb s výjimkou případů, kdy je to výslovně vyloučeno.

Aby se snížilo riziko rostoucích komplikací, členské státy by byly povinny omezit snížené sazby, jak jen to je možné, na dodání zboží nebo poskytnutí služby obchodníkem konečnému spotřebiteli (B2C) a musely by sdělovat informace o uplatňovaných snížených sazbách na základě statistické klasifikace produkce podle činností (zkráceně CPA). Komise by tyto informace zveřejňovala prostřednictvím stávající databáze daní v Evropě (internetový portál TEDB).

Riziko soudních sporů mezi členskými státy nelze v porovnání se současným stavem snížit, neboť nezávisle na případné změně směrnice o DPH musí členské státy při uplatňování snížených sazeb i nadále dodržovat zásadu daňové neutrality a ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie, zejména článek 107 (státní podpora), článek 110 (zdanění za účelem protekcionismu) a článek 113 (narušení hospodářské soutěže).

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá nepříznivý dopad na rozpočet Unie. Vlastní zdroje z DPH se vypočítají jako procentní podíl harmonizovaného základu, který vznikne vydělením příjmů z DPH váženou průměrnou sazbou DPH, čímž se eliminují všechny rozdíly v sazbách DPH.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Do doby, než vstoupí v platnost konečný systém DPH, bude Komise nadále sledovat, aby členské státy při uplatňování snížených sazeb dodržovaly minimální sazby, oblast působnosti přílohy III a odchylek, které jim byly přiznány.

Po vstupu konečného systému DPH v platnost by Komise dohlížela na uplatňování základní sazby na výrobky uvedené na negativním seznamu, uplatňování snížených sazeb ve prospěch konečných spotřebitelů a na rozpočtovou záruku, pro kterou údaje vypočítávají členské státy a kontroluje Komise při určování vlastních zdrojů pocházejících z DPH.

Komise by každých pět let po vstupu nových pravidel v platnost vypracovala hodnotící zprávu, v níž by negativní seznam a rozpočtovou záruku přezkoumala, a seznámila by s ní Radu.

- **Informativní dokumenty (u směrnic)**

V návrhu se nevyžadují informativní dokumenty o provádění.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Změny směrnice 2006/112/ES s účinkem ode dne vstupu konečného režimu zdanění obchodu mezi členskými státy v platnost

Zrušují se přechodná ustanovení hlavy VIII kapitoly 4, která umožňují dočasné odchylky od obecných pravidel a která jsou použitelná do zavedení konečného režimu.

Článek 98 umožňuje členským státům uplatňovat maximálně dvě snížené sazby ve výši nejmeně 5 %. Aby každý členský stát mohl pokračovat v uplatňování svých stávajících sazeb a současně bylo zajištěno rovné zacházení, budou moci členské státy rovněž uplatňovat jednu sníženou sazbu, u níž nebude vyžadována minimální výše 5 %, a osvobození od daně s nárokem na odpočet DPH na vstupu.

Členské státy budou muset dbát na to, aby tyto snížené sazby a osvobození od daně byly ve prospěch konečných spotřebitelů a v obecném zájmu. „Konečným spotřebitelem“ je osoba, která pořizuje zboží nebo služby pro osobní potřebu, a nikoli pro ekonomickou činnost, a je tedy povinná k dani. Z toho důvodu by tyto sazby nemohly být uplatňovány na zboží a služby, které lze použít pouze jako meziprodukt. Nevylučuje se tím uplatňování na zboží nebo služby, které se používají jako meziprodukt, pokud se jedná o zboží nebo služby běžně prodávané konečným spotřebitelům.

Článek 99a zajišťuje, aby členské státy při stanovování sazeb používaly váženou průměrnou DPH, která přesahuje 12 %. Vážená průměrná sazba DPH v členském státě zohledňuje všechny platné sazby DPH a každá sazba DPH je vážena podílem hodnoty plnění, na něž se daná sazba uplatňuje, který je procentním podílem celkových zdanitelných plnění. Vážená průměrná sazba slouží jako ochrana příjmů, protože při jejím výpočtu by měla být brána v potaz pouze ta plnění, u kterých DPH nelze odečíst. To zahrnuje zejména dodání zboží nebo poskytnutí služeb konečným spotřebitelům, ale také hospodářským odvětvím osvobozeným od daně, včetně veřejných subjektů.

Článek 100 ukládá Komisi povinnost předkládat Radě každých pět let zprávu o přezkumu oblasti působnosti negativního seznamu zboží a služeb, na něž se musí uplatňovat základní sazba daně. Přezkum by měl začít konzultací výboru pro DPH a měl by zahrnovat přezkum ochrany příjmů uvedené v článku 99a.

Článek 105 umožňuje Portugalsku, aby nadále uplatňovalo nižší regionální sazby v autonomních oblastech Azor a Madeiry, protože tato odchylka byla udělena trvale. V konečném systému DPH však bude muset Portugalsko zajistit, aby byla v těchto oblastech dodržována základní sazba ve výši minimálně 15 %.

Nová příloha IIIa stanoví negativní seznam a zahrnuje dodání zboží, které podléhá spotřební dani, a dodání zboží či poskytnutí služeb, u nichž by uplatňování snížených sazeb nebo osvobození od daně s nárokem na odpočet daně odvedené na předchozím stupni mohlo vést k narušení hospodářské soutěže. Seznam je řazen podle statistické klasifikace produkce podle činností²⁴ a je rozšířen o dodání určitých druhů spotřebního zboží, aby byla vyvážena vyšší flexibilita členských států.

Zrušují se články 101, 102, 103, 104a a příloha III, protože jejich ustanovení budou ve světle nových pravidel zastaralá.

²⁴ Nařízení Komise (EU) č. 1209/2014 ze dne 29. října 2014, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 451/2008, kterým se zavádí nová statistická klasifikace produkce podle činností (CPA) a zrušuje nařízení Rady (EHS) č. 3696/93.

V důsledku zahrnutí dodávek uskutečněných v rámci zvláštního režimu pro použité zboží, umělecká díla a sběratelské předměty do přílohy IIIa se zrušuje článek 94, čl. 316 odst. 1 písm. c), čl. 378 odst. 2 písm. b) a článek 387.

Návrh

SMĚRNICE RADY,**kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o sazby daně z přidané hodnoty**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 113 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu¹,s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru²,

v souladu se zvláštním legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Cílem pravidel pro sazby daně z přidané hodnoty (DPH), jak jsou v současnosti stanovena ve směrnici Rady 2006/112/ES³, je chránit fungování vnitřního trhu a bránit narušování hospodářské soutěže. Tato pravidla byla navržena před více než dvěma desetiletími na základě zásady původu. Ve svém akčním plánu v oblasti DPH⁴ a v návaznosti na něj⁵ Komise oznámila svůj záměr přizpůsobit tato pravidla pro konečný systém DPH pro přeshraniční mezipodnikový (B2B) obchod se zbožím mezi členskými státy, který by byl založen na zásadě zdanění v členském státě určení.
- (2) V konečném systému, kdy by se dodání zboží a poskytnutí služeb zdaňovalo v členském státě určení, neplyne dodavatelům žádná významná výhoda z toho, když jsou usazeni v členském státě s nižšími sazbami. Větší rozmanitost sazeb DPH by v takovém systému nenarušila fungování jednotného trhu ani hospodářskou soutěž. Za daných okolností by bylo vhodné poskytnout členským státům větší flexibilitu při stanovování sazeb.
- (3) Při odstranění omezení paralelně se vstupem konečného režimu zdanění obchodu mezi členskými státy v platnost by měly mít členské státy možnost i nadále uplatňovat snížené sazby DPH, které v současnosti používají jako odchylky udělené podle hlavy VIII kapitoly 4 směrnice 2006/112/ES a přílohy X směrnice 2006/112/ES a jejichž platnost by jinak po vstupu tohoto režimu v platnost skončila.

¹ Úř. věst. C , , s. .² Úř. věst. C , , s. .³ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o akčním plánu v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí (COM(2016) 148 final ze dne 7. dubna 2016).⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru – Opatření v návaznosti na Akční plán v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí (COM(2017) 566 final ze dne 4. října 2017).

- (4) V konečném systému DPH by měly mít všechny členské státy rovné podmínky, tedy i stejná omezení při uplatňování snížených sazeb DPH, které by měly zůstat výjimkou ze základní sazby DPH. Rovného zacházení bez omezení stávající flexibility členských států při stanovování DPH lze dosáhnout tak, že všechny členské státy budou moci uplatňovat sníženou sazbu, na niž se nevztahuje minimální požadavek, jakož i osvobození od daně s nárokem na odpočet DPH na vstupu a vedle toho maximálně dvě snížené sazby ve výši nejméně 5 %.
- (5) Pokud by mechanismus používaný pro zdanění nebyl založen na zásadě místa určení, mohlo by dojít k narušení hospodářské soutěže. Týká se to zejména cestovních služeb poskytnutých jako jedna služba v rámci zvláštního režimu pro cestovní kanceláře a zboží dodaného podle zvláštního režimu pro použité zboží, umělecká díla, sběratelské předměty a starožitnosti, avšak v některých případech jde i o zboží nebo služby, např. finanční služby, které jsou osvobozeny od daně bez nároku na odpočet, ale u nichž může být právo na zdanění přiznáno. K potlačení takových případů narušení by měl být na základě statistické klasifikace produkce podle činností sestaven seznam dodání zboží a poskytnutí služeb, na něž se vztahuje základní sazba DPH (dále jen „negativní seznam“). Seznam by měl být každých pět let přezkoumán.
- (6) Aby se zamezilo zbytečným komplikacím a následnému zvýšení nákladů pro podniky, zejména pro obchod uvnitř Společenství, neměly by být zboží a služby, které lze použít jen jako meziprodukt pro ekonomickou činnost, v konečném systému DPH způsobilé pro snížené sazby. Uvedené sazby by se měly uplatňovat pouze ve prospěch konečných spotřebitelů a při jejich stanovení by se mělo zajistit, aby se s podobným zbožím nebo službami, které dodaly, resp. poskytly různé osoby povinné k dani, zacházelo stejně. Měly by se proto uplatňovat tak, aby soudržným způsobem sledovaly cíl obecného zájmu.
- (7) Aby veřejné finance členských států zůstaly zdravé a zabránilo se nadměrným makroekonomickým nerovnováhám, měla by být zajištěna přiměřená úroveň příjmů. Vzhledem k tomu, že DPH je důležitým zdrojem příjmů, je tedy nezbytné stanovit za účelem zajištění vnitrostátních rozpočtů minimální váženou průměrnou sazbu, kterou budou muset členské státy vždy dodržovat.
- (8) Přestože je nadále možné uplatňovat v některých odlehlých oblastech rozdílné sazby, je nezbytné zajistit, aby výše základní sazby činila nejméně 15 %.
- (9) Cílem této směrnice je zajistit, aby členské státy měly rovný přístup k uplatňování snížených sazeb. Protože tohoto cíle nemohou uspokojivě dosáhnout členské státy, ale spíše jej lze z důvodu existujících omezení lépe dosáhnout na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje tato směrnice to, co je k dosažení těchto cílů nezbytné.
- (10) Členské státy se v souladu se společným politickým prohlášením členských států a Komise o informativních dokumentech ze dne 28. září 2011⁶ zavázaly, že v odůvodněných případech doplní oznámení o prováděcích opatřeních o jeden či více dokumentů s informacemi o vztahu mezi jednotlivými prvky směrnice a příslušnými částmi vnitrostátních prováděcích nástrojů. V případě této směrnice považuje normotvůrce předložení těchto dokumentů za odůvodněné.

⁶ Úř. věst. C 369, 17.12.2011, s. 14.

- (11) Platnost odchylek podle hlavy VIII kapitoly 4 směrnice 2006/112/ES a přílohy X směrnice 2006/112/ES by měla skončit dnem vstupu v platnost směrnice, která se týká zavedení podrobných technických opatření pro uplatňování konečného systému DPH založeného na zásadě zdanění v členském státě určení. Tato směrnice a směrnice, která se týká zavedení podrobných technických opatření pro uplatňování konečného systému DPH založeného na zásadě zdanění v členském státě určení, by proto měly být provedeny do stejného data a od téhož data by měly být použitelné vnitrostátní právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s uvedenými směrnicemi. Do té doby by měla zůstat v platnosti stávající ustanovení o sazbách podle směrnice 2006/112/ES, včetně jejích příloh.
- (12) Směrnice 2006/112/ES by proto měla být odpovídajícím způsobem změněna,
PŘIJALA TUTO SMĚRNICI:

Článek 1

Směrnice 2006/112/ES se mění takto:

- 1) v článku 94 se zrušuje odstavec 2;
- 2) článek 98 se nahrazuje tímto:

„Článek 98

1. Členské státy mohou uplatňovat nanejvýš dvě snížené sazby.

Snížené sazby se stanoví jako procentní podíl ze základu daně a nejsou nižší než 5 %.

2. Odchylně od odstavce 1 mohou členské státy kromě dvou snížených sazeb uplatňovat sníženou sazbu nižší než minimum ve výši 5 % a osvobození od daně s nárokem na odpočet daně odvedené na předchozím stupni.

3. Snížené sazby a osvobození od daně uplatňované podle odstavců 1 a 2 slouží pouze ve prospěch konečných spotřebitelů a používají se za účelem sledování cíle obecného zájmu soudržným způsobem.

Snížené sazby a osvobození od daně uvedené v odstavcích 1 a 2 se nevztahují na zboží nebo služby spadající do kategorií uvedených v příloze IIIa.“;

- 3) článek 99 se zrušuje;
- 4) vkládá se nový článek 99a, který zní:

„Článek 99a

Při stanovování sazeb uvedených v člancích 97 a 98 členské státy zajistí, aby vážená průměrná sazba vypočítaná v souladu s článkem 4 nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89(*) vždy přesahovala 12 %.

(*) Nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 155, 7.6.1989, s. 9)“;

- 5) článek 100 se nahrazuje tímto:

„Článek 100

Do 31. prosince 2026 a poté každých pět let předloží Komise Radě zprávu o oblasti působnosti přílohy IIIa spolu s případnými návrhy na změnu této přílohy, je-li to nezbytné.“;

6) články 101, 102, 103 a 104a se zrušují;

7) článek 105 se mění takto:

a) odstavec 1 se zrušuje;

b) odstavec 2 se nahrazuje tímto:

„2. Portugalsko může u plnění uskutečněných v autonomních oblastech Azor a Madeiry a u přímého dovozu do těchto oblastí uplatňovat nižší sazby, než jsou sazby uplatňované na pevnině. Základní sazba však není nižší než 15 %.“;

8) v hlavě VIII se zrušuje kapitola 4;

9) v čl. 316 odst. 1 se zrušuje písmeno c);

10) v čl. 378 odst. 2 se zrušuje písmeno b);

11) v článku 387 se zrušuje písmeno c);

12) příloha III se zrušuje;

13) vkládá se příloha IIIa, jejíž znění je uvedeno v příloze této směrnice.

Článek 2

1. Členské státy přijmou a zveřejní nejpozději do data odpovídajícího datu provedení směrnice, která se týká zavedení podrobných technických opatření pro uplatňování konečného systému DPH založeného na zásadě zdanění v členském státě určení, do vnitrostátního práva právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.

Použijí tyto předpisy od data odpovídajícího datu použití předpisů nezbytných k dosažení souladu se směrnicí, která se týká zavedení podrobných technických opatření pro uplatňování konečného systému DPH založeného na zásadě zdanění v členském státě určení.

Komise zveřejní oznámení v *Úředním věstníku Evropské unie* a uvede data zmíněná v prvním a druhém pododstavci.

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.

2. Členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 3

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 4

Tato směrnice je určena členským státům.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*