



Rada  
Evropské unie

Brusel 5. srpna 2021  
(OR. en)

11166/21

---

---

**Interinstitucionální spis:  
2021/0253 (NLE)**

---

---

**FISC 129  
ECOFIN 800**

## **NÁVRH**

---

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	4. srpna 2021
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie

---

Č. dok. Komise:	COM(2021) 445 final
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se Německu povoluje uplatňovat zvláštní opatření odchylné od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

---

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2021) 445 final.

---

Příloha: COM(2021) 445 final



EVROPSKÁ  
KOMISE

V Bruselu dne 4.8.2021  
COM(2021) 445 final

2021/0253 (NLE)

Návrh

**PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,**

**kterým se Německu povoluje uplatňovat zvláštní opatření odchylicí se od článku 193  
směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty**

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Podle čl. 395 odst. 1 směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty<sup>1</sup> (dále jen „směrnice o DPH“) může Rada na návrh Komise jednomyslně povolit kterémukoli členskému státu, aby zavedl zvláštní opatření odchylovající se od uvedené směrnice, jejichž cílem je zjednodušit postup výběru DPH nebo zabránit určitým druhům daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem.

Dopisem, který Komise zaevidovala dne 15. března 2021, Německo požádalo o povolení odchýlit se od článku 193 směrnice o DPH, pokud jde o osobu povinnou odvést DPH v případě převodu povolenek na emise obchodovaných v rámci vnitrostátního systému podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) ze dne 12. prosince 2019. V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH uvědomila Komise dopisem ze dne 7. dubna 2021 o žádosti Německa ostatní členské státy. Dopisem ze dne 8. dubna 2021 oznámila Komise Německu, že má k dispozici veškeré informace, které považuje za nezbytné k posouzení žádosti.

### **1. SOUVISLOSTI NÁVRHU**

#### **• Odůvodnění a cíle návrhu**

Obecně platí pravidlo podle článku 193 směrnice o DPH, který stanoví, že osoba povinná k dani, jež dodává zboží nebo poskytuje službu, je povinna uhradit DPH.

Podle článku 395 směrnice o DPH mohou členské státy zavést opatření odchylovající se od směrnice o DPH, jejichž cílem je zjednodušit postup výběru DPH nebo zabránit určitým druhům daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem, pokud byla schválena Radou.

Německo požádalo o odchylku od článku 193 směrnice o DPH za účelem určení osob povinných k dani, jež přijímají převody povolenek na emise podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) ze dne 12. prosince 2019, za osoby povinné odvést DPH (přenesení daňové povinnosti).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství<sup>2</sup> upravuje systém obchodování s emisemi v EU (systém EU pro obchodování s emisemi nebo také EU ETS). Uvedená směrnice umožňuje členským státům, aby současně zachovávaly své vnitrostátní systémy obchodování s emisemi.

Zákonem o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) Německo zavedlo právní rámec pro vnitrostátní systém obchodování s emisemi a pro stanovování cen emisí skleníkových plynů z fosilních paliv, na které se nevztahuje systém EU pro obchodování s emisemi. Uvedený zákon přispěje ke splnění vnitrostátních cílů v oblasti klimatu, včetně dlouhodobého cíle dosáhnout do roku 2050 neutrální bilance emisí skleníkových plynů, a cílů stanovených ohledně snižování emisí skleníkových plynů v nařízení o evropském právním rámci pro klima a dále přispěje ke zvýšení energetické účinnosti.

Ze zkušeností s obchodováním s povolenkami je obecně známo, že v tomto odvětví hrozí vysoké riziko podvodů v oblasti daně z obrátu. Z tohoto důvodu je v čl. 199a odst. 1 směrnice

<sup>1</sup> Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

<sup>2</sup> Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32.

o DPH stanoveno, že členské státy mohou na převod určitých povolenek a certifikátů uplatnit přenesení daňové povinnosti. Německo využívá možností stanovených v čl. 199a odst. 1 písm. a) a f) směrnice o DPH a uplatňuje přenesení daňové povinnosti v případě obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v rámci systému EU pro obchodování s emisemi a v případě obchodování s certifikáty plynu a elektřiny. Díky tomu se podařilo snížit daňové ztráty související s převodem těchto povolenek a certifikátů.

Na základě uvedených zkušeností lze předpokládat, že obchodování s povolenkami na emise z paliv podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) by rovněž mohlo být zneužito pro podvody, a že se tedy v této oblasti dají očekávat ztráty na dani z obratu. Obchodování s povolenkami na emise je specifické v tom, že povolenky je možné rychle, opakovaně a snadno směňovat, aniž by například vznikaly náklady spojené s přepravou zboží. Příslušné dodavatelské řetězce jsou nepřehledné kvůli častým a rychlým změnám vlastnických práv, takže je pro orgány velice složité zjistit, zda je odvedena daň v příslušné výši, a tudíž také odvod daně ve správné výši vymoci.

Rovněž se předpokládá, že součástí dodavatelského řetězce jsou „chybějící obchodníci“ (*missing traders*), kteří v okamžiku odhalení již nejsou k nalezení nebo již nevlastní žádný majetek, takže orgány uniklou daň už nemohou vymoci. Dochází zde k tomu, že pořizovatel povolenek v dodavatelském řetězci přizná daň z obratu, jež je uvedena na faktuře vystavené dodavatelem, jako odpočitatelnou daň na vstupu podle článků 167 a 168 směrnice o DPH, avšak dodavatel fakturovanou daň z obratu neodvede správci daně. Odpočet daně na vstupu potom není vyrovnán žádným příjmem z daně z obratu, a proto daň na vstupu představuje pro německého správce daně daňovou ztrátu.

Uplatňování přenesení daňové povinnosti na obchodování s emisemi skleníkových plynů podle čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice o DPH je omezeno na povolenky obchodované v rámci systému EU pro obchodování s emisemi. Ustanovení čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice o DPH tudíž neposkytují právní základ pro uplatňování přenesení daňové povinnosti na obchod s povolenkami v rámci vnitrostátních systémů obchodování s emisemi, jako je systém podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG).

Při zohlednění toho, že v odvětví obchodování s povolenkami hrozí riziko podvodů a že není možné použít čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice o DPH na převody povolenek podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG), se navrhuje zavést zvláštní opatření, na jehož základě bude Německo moci uplatňovat přenesení daňové povinnosti na výše uvedené převody do 31. prosince 2024. Vzhledem k oblasti působnosti a novosti odchylky vztahující se na obchodování s emisemi skleníkových plynů z fosilních paliv, což je odvětví, v němž hrozí riziko podvodů, je důležité vyhodnotit její dopady. Proto pokud by Německo zvažovalo prodloužení platnosti zvláštního opatření po roce 2024, mělo by Komisi nejpozději do 31. března 2024 předložit žádost o prodloužení spolu se zprávou o uplatňování zvláštního opatření. Tato zpráva by měla obsahovat posouzení dopadů opatření na boj proti podvodům v oblasti DPH a počet obchodníků a plnění, na které se opatření vztahuje.

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

Podle čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice o DPH mohou členské státy uplatňovat přenesení daňové povinnosti na převod povolenek na emise skleníkových plynů ve smyslu článku 3 směrnice 2003/87/ES a na převod jiných jednotek, které mohou provozovatelé používat pro plnění požadavků téže směrnice.

Udělení odchylky, jež umožňuje uplatňovat přenesení daňové povinnosti na převod povolenek na emise, na něž se nevztahuje systém EU pro obchodování s emisemi upravený směrnicí 2003/87/ES, je v souladu s cíli, jichž má být dosaženo prostřednictvím ustanovení směrnice o DPH uvedených výše.

## **2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA**

- **Právní základ**

Článek 395 směrnice o DPH.

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

Vzhledem k ustanovení směrnice o DPH, z něhož návrh vychází, spadá návrh do výlučné pravomoci Evropské unie. Zásada subsidiarity se proto neuplatní.

- **Proporcionalita**

Toto rozhodnutí se týká povolení udělovaného členskému státu na základě jeho vlastní žádosti a nezakládá žádnou povinnost.

Vzhledem k omezené oblasti působnosti odchylky je toto zvláštní opatření úměrné sledovanému cíli, jímž je zjednodušení výběru daní a boj proti daňovým únikům. Nejde nad rámec toho, co je ke splnění těchto cílů požadováno.

- **Volba nástroje**

Navrhovaným nástrojem je prováděcí rozhodnutí Rady.

Podle článku 395 směrnice o DPH je odchylka od společných pravidel pro DPH možná pouze v případě, že ji jednomyslně schválí Rada na návrh Komise. Prováděcí rozhodnutí Rady je nejvhodnějším nástrojem, neboť může být určeno jednotlivému členskému státu.

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

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Neproběhly žádné konzultace se zúčastněnými stranami. Tento návrh se zakládá na žádosti předložené Německem a týká se pouze tohoto konkrétního členského státu.

- **Sběr informací a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Cílem tohoto návrhu prováděcího rozhodnutí Rady je zabránit určitým druhům daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem v odvětví obchodování s povolenkami, které je obzvláště náchylné k podvodům v oblasti DPH. Přenesení daňové povinnosti by Německu mělo pomoci podvody v oblasti DPH v tomto odvětví omezit. Z toho vyplývá, že odchylující se opatření bude mít potenciálně pozitivní dopad.

Vzhledem k úzké oblasti působnosti dané odchylky a její omezené časové působnosti bude její dopad v každém případě omezený.

- **Základní práva**

Návrh nemá žádné dopady na ochranu základních práv.

**4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY**

Návrh nebude mít žádné negativní důsledky pro rozpočet EU.

**5. OSTATNÍ PRVKY**

Návrh obsahuje ustanovení o skončení platnosti ke dni 31. prosince 2024.

Návrh

**PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,****kterým se Německu povoluje uplatňovat zvláštní opatření odchyloující se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na směrnici Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty<sup>1</sup>, a zejména na čl. 395 odst. 1 první pododstavec této směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Podle článku 193 směrnice 2006/112/ES je obecným pravidlem, že daň z přidané hodnoty (DPH) je správci daně povinná odvést osoba povinná k dani, která dodává zboží či poskytuje službu.
- (2) Německo dopisem ze dne 15. března 2021 předložilo Komisi žádost o povolení uplatňovat zvláštní opatření odchyloující se od článku 193 směrnice 2006/112/ES, pokud jde o osoby povinné odvést DPH v případě převodu povolenek na emise obchodovaných v rámci vnitrostátního systému obchodování s emisemi podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv<sup>2</sup> (BEHG) ze dne 12. prosince 2019 (dále jen „žádost“).
- (3) V souladu s čl. 395 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2006/112/ES Komise dopisem ze dne 7. dubna 2021 předala žádost ostatním členským státům a dopisem ze dne 8. dubna 2021 oznámila Německu, že má k dispozici veškeré informace nezbytné k posouzení žádosti.
- (4) Podle čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice 2006/112/ES mohou členské státy určit osoby povinné k dani, jež přijímají převody povolenek na emise skleníkových plynů ve smyslu článku 3 směrnice Rady 2003/87/ES<sup>3</sup> a převody jiných jednotek, které mohou provozovatelé používat pro plnění požadavků téže směrnice, za osoby povinné odvést DPH (dále jen „přenesení daňové povinnosti“). Tato ustanovení byla do směrnice 2006/112/ES začleněna směrnicí Rady 2010/23/EU<sup>4</sup> s cílem podpořit boj proti podvodům v oblasti DPH. Uplatňování přenesení daňové povinnosti na obchodování s emisemi skleníkových plynů podle čl. 199a odst. 1 písm. a) a b)

<sup>1</sup> Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

<sup>2</sup> Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen (BGBl. I S. 2728).

<sup>3</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32).

<sup>4</sup> Směrnice Rady 2010/23/EU ze dne 16. března 2010, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, pokud jde o volitelné a dočasné používání mechanismu přenesení daňové povinnosti ve vztahu k poskytnutí některých služeb s vysokým rizikem podvodů (Úř. věst. L 72, 20.3.2010, s. 1).

směrnice 2006/112/ES je omezeno na povolenky obchodované v rámci systému EU pro obchodování s emisemi (dále jen „EU ETS“).

- (5) Zákonem o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) Německo zavedlo právní rámec pro vnitrostátní systém obchodování s emisemi, na které se nevztahuje EU ETS. Ustanovení čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice 2006/112/ES tudíž neposkytují právní základ pro uplatňování přenesení daňové povinnosti na obchodování podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG).
- (6) Podle Německa hrozí u obchodování s povolenkami velké riziko podvodů v oblasti DPH. Obchodování s povolenkami na emise z paliv podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) by mohlo být zneužito pro podvody stejně jako obchodování s povolenkami podle pravidel EU ETS. Povolenky na emise je možné směňovat rychle, opakovaně a snadno. Kvůli častým a rychlým změnám vlastnických práv k těmto povolenkám je pro orgány velice složité zjistit, zda je odvedena daň v příslušné výši, a tudíž také odvod daně ve správné výši vymoci. Pořizovatel povolenek, který je osobou povinnou k dani s nárokem na odpočet, by mohl odečíst vzniklou DPH, aniž by dodavatel správci daně odvedl fakturovanou daň z obrátu. Orgánům brání ve vymáhání uniklých daní zejména „chybějící obchodníci“ (*missing traders*) v dodavatelském řetězci, kteří náhle zmizí nebo nevlastní žádný majetek, a to má negativní dopad na rozpočet. Aby se napravily ztráty ve veřejných příjmech, žádá Německo o povolení odchylky od článku 193 směrnice 2006/112/ES za účelem zavedení přenesení daňové povinnosti u převodu povolenek na emise.
- (7) Určení příjemce, který je osobou povinnou k dani, jako osoby povinné odvést DPH v těchto konkrétních případech by zjednodušilo postup výběru DPH a zabránilo daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem. Německu by proto mělo být povoleno uplatňovat přenesení daňové povinnosti na převod povolenek na emise obchodovaných v rámci vnitrostátního systému obchodování s emisemi podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG).
- (8) Toto zvláštní opatření by mělo být časově omezené. Německo by proto mělo získat povolení uplatňovat toto opatření do 31. prosince 2024.
- (9) Vzhledem k oblasti působnosti a novosti zvláštního opatření je důležité vyhodnotit jeho dopady. Proto pokud Německo hodlá prodloužit platnost tohoto opatření po roce 2024, mělo by Komisi nejpozději do 31. března 2024 společně se žádostí o prodloužení předložit zprávu zahrnující přezkum tohoto zvláštního opatření. Uvedená zpráva by měla obsahovat posouzení dopadů opatření na boj proti podvodům v oblasti DPH a počet obchodníků a plnění, na které se opatření vztahuje.
- (10) Odchylující se opatření nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie vycházející z DPH,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

#### Článek 1

Odchylně od článku 193 směrnice 2006/112/ES se Německu povoluje, aby za osobu povinnou odvést DPH určilo osobu povinnou k dani, které jsou převedeny povolenky na emise obchodované v rámci vnitrostátního systému obchodování s emisemi podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (Gesetz über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen) ze dne 12. prosince 2019.

## *Článek 2*

Toto rozhodnutí pozbývá platnosti dnem 31. prosince 2024.

Případná žádost o prodloužení platnosti zvláštního opatření se v souladu s tímto rozhodnutím Komisi předloží do 31. března 2024 spolu se zprávou o uplatňování tohoto opatření, která bude obsahovat posouzení dopadů opatření na boj proti podvodům v oblasti DPH a počet obchodníků a plnění, na které se opatření vztahuje.

## *Článek 3*

Toto rozhodnutí je určeno Spolkové republice Německo.

V Bruselu dne

*Za Radu  
předseda/předsedkyně*