



Rada
Evropské unie

Brusel 12. července 2024
(OR. en)

12259/24

**Interinstitucionální spis:
2024/0163(NLE)**

**FISC 164
ECOFIN 881**

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	12. července 2024
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2024) 294 final
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2021/1778, pokud jde o prodloužení platnosti povolení, aby Německo uplatňovalo zvláštní opatření odchylná se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2024) 294 final.

Příloha: COM(2024) 294 final



V Bruselu dne 12.7.2024
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2021/1778, pokud jde o prodloužení platnosti
povolení, aby Německo uplatňovalo zvláštní opatření odchylná 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 hodnoty¹ (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 19. února 2024, požádalo Německo o povolení nadále uplatňovat zvláštní opatření, které se odchyluje od článku 193 směrnice o DPH a týká se osoby povinné odvést DPH v případě převodu emisních povolenek obchodovaných ve vnitrostátním systému podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) ze dne 12. prosince 2019, a prodloužit tak použitelnost tohoto zvláštního opatření uděleného prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2021/1778 ze dne 5. října 2021². V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH uvědomila Komise dopisem ze dne 27. března 2024 o žádosti Německa ostatní členské státy. Dopisem ze dne 2. dubna 2024 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 odvést 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 v roce 2021 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). Žádost byla schválena prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2021/1778 ze dne 5. října 2021, jehož platnost má skončit dne 31. prosince 2024.

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 Společenství³ 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

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2021/1778 ze dne 5. října 2021, kterým se Spolkové republice Německo povoluje uplatňovat zvláštní opatření odchylovající se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 360, 11.10.2021, s. 117).

³ Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32.

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 obratu. Z tohoto důvodu je v čl. 199a odst. 1 směrnice 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.

Podobně jako na základě zkušeností s obchodováním s povolenkami v oblasti působnosti systému EU ETS 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 nevládní 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).

Jak je stanoveno v článku 2 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2021/1778, Německo předložilo spolu s žádostí o prodloužení zprávu o dopadu daného opatření. Podle německých orgánů toto zvláštní opatření pomohlo zabránit daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem v odvětví obchodování s emisními povolenkami, a mají proto dobré důvody v tomto postupu pokračovat.

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), je proto vhodné Německu povolit, aby i nadále uplatňovalo přenesení daňové povinnosti na výše uvedené převody do 31. prosince 2026.

Pokud by Německo zvažovalo prodloužit platnost zvláštního opatření i po roce 2026, mělo by Komisi nejpozději do 31. března 2026 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.

Podle čl. 199a odst. 1 písm. a) a b) směrnice o DPH skončí možnost uplatňovat přenesení daňové povinnosti pro obchodování s emisemi skleníkových plynů dne 31. prosince 2026. Komise posoudí, zda by měl být obchod s povolenkami v rámci vnitrostátních systémů obchodování s emisemi, jako je systém podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG), zahrnut i do dodávek, na něž se vztahuje přenesení daňové povinnosti, pokud by v tomto ohledu byl předložen nový návrh.

Z tohoto důvodu je prodloužení doby platnosti této odchylky omezeno na dva roky, aby se shodovalo s datem 31. prosince 2026.

- **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.

Prodloužení platnosti zvláštního opatření, 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, se zásada subsidiarity nepoužije.

- **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 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 zvláštní opatření bude mít potenciálně pozitivní dopad.

Německo uvedlo, že v příslušném období nebyly díky zvláštního opatření při obchodování s emisními povolenkami vydanými na základě zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv zjištěny žádné podvody v oblasti DPH.

Vzhledem k úzké oblasti působnosti zvláštního opatření a jeho omezené časové působnosti bude jeho dopad v každém případě omezený.

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 2026.

Nejpozději do 31. března 2026 by Komisi měla být spolu s žádostí o prodloužení předložena zpráva obsahující přezkum daného opatření.

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2021/1778, pokud jde o prodloužení platnosti povolení, aby Německo uplatňovalo zvláštní opatření odchylná 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 hodnoty¹, 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 správcem daně povinná odvést osoba povinná k dani, která dodává zboží či poskytuje službu.
- (2) V souladu s prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2021/1778² bylo Německu povoleno uplatňovat do 31. prosince 2024 zvláštní opatření odchylná se od článku 193 směrnice 2006/112/ES (dále jen „zvláštní opatření“) s cílem určit osobu povinnou k dani, která přijímá převody povolenek na emise podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG), za osobu povinnou odvést DPH.
- (3) Dopisem, který Komise zaevidovala dne 19. února 2024, požádalo Německo o prodloužení platnosti zvláštního opatření uděleného prováděcím rozhodnutím (EU) 2021/1778, a tedy o povolení nadále uplatňovat zvláštní opatření po 31. prosinci 2024 (dále jen „žádost“).
- (4) V souladu s čl. 395 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2006/112/ES předala Komise dopisem ze dne 27. března 2024 žádost ostatním členským státům a dopisem ze dne 2. dubna 2024 oznámila Německu, že má k dispozici veškeré informace nezbytné k posouzení žádosti.
- (5) Podle informací poskytnutých Německem se faktická situace, jež opodstatnila uplatňování zvláštního opatření, nezměnila. Německo předložilo Komisi spolu se žádostí zprávu o celkově pozitivních praktických zkušenostech, z níž vyplývá, že použití přenesení daňové povinnosti při převodu emisních povolenek podle zákona o obchodování s povolenkami na emise z paliv (BEHG) se v praxi osvědčilo. Toto

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/112/oj>.

² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2021/1778, kterým se Spolkové republice Německo povoluje uplatňovat zvláštní opatření odchylná se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 360, 11.10.2021, s. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

opatření je důležitou součástí boje proti podvodům v oblasti DPH, jehož význam by se měl v nadcházejících letech v důsledku měnících se podmínek na trhu zvýšit.

- (6) Je proto vhodné povolení udělené prováděcím rozhodnutím (EU) 2021/1778 prodloužit. Prodloužení platnosti povolení by mělo být časově omezeno, aby bylo možné vyhodnotit účinnost a přiměřenost zvláštního opatření. Platnost odchylovajícího se opatření by proto měla skončit dne 31. prosince 2026.
- (7) Pokud Německo hodlá platnost tohoto opatření prodloužit po roce 2026, mělo by Komisi nejpozději do 31. března 2026 společně se žádostí o prodloužení předložit zprávu zahrnující přezkum 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.
- (8) Zvláštní opatření nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.
- (9) Prováděcí rozhodnutí (EU) 2021/1778 by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Článek 2 prováděcího rozhodnutí (EU) 2021/1778 se nahrazuje tímto:

„Článek 2

Toto rozhodnutí pozbývá účinku dne 31. prosince 2026.

Případná žádost o prodloužení platnosti zvláštního opatření se v souladu s tímto rozhodnutím Komisi předloží do 31. března 2026 spolu se zprávou, která bude obsahovat posouzení tohoto opatření a jeho dopadů na boj proti podvodům v oblasti DPH a počet obchodníků a plnění, na které se opatření vztahuje.“

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Spolkové republice Německo.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*