

V Bruseli 12. júla 2024
(OR. en)

12259/24

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

**FISC 164
ECOFIN 881**

NÁVRH

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	12. júla 2024
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2024) 294 final
Predmet:	Návrh – VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE RADY, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2021/1778, pokiaľ ide o predĺženie platnosti povolenia pre Nemecko uplatňovať osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2024) 294 final.

Príloha: COM(2024) 294 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 12. 7. 2024
COM(2024) 294 final

2024/0163 (NLE)

Návrh

VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE RADY,

ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2021/1778, pokiaľ ide o predĺženie platnosti povolenia pre Nemecko uplatňovať osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Podľa článku 395 ods. 1 smernice 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty¹ (ďalej len „smernica o DPH“) môže Rada jednomyseľne na návrh Komisie opraviť ktorýkoľvek členský štát, aby uplatňoval osobitné opatrenia odchyľujúce sa od ustanovení uvedenej smernice s cieľom zjednodušiť výber DPH alebo zabrániť určitým formám daňových únikov alebo vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam.

Listom, ktorý Komisia zaevidovala 19. februára 2024, Nemecko požiadalo o povolenie naďalej uplatňovať osobitné opatrenie, ktoré sa odchyľuje od článku 193 smernice o DPH, pokiaľ ide o osobu povinnú platiť DPH v prípade prenosu emisných kvót, s ktorými sa obchoduje vo vnútroštátnom systéme podľa zákona o obchodovaní s emisnými kvótami palív (ďalej len „BEHG“) z 12. decembra 2019, ktorým by sa predĺžilo uplatňovanie osobitného opatrenia udeleného vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2021/1778 z 5. októbra 2021². V súlade s článkom 395 ods. 2 smernice o DPH Komisia listom z 27. marca 2024 informovala o žiadosti predloženej Nemeckom ostatné členské štáty. Listom z 2. apríla 2024 Komisia oznámila Nemecku, že má všetky informácie, ktoré považuje za potrebné na posúdenie danej žiadosti.

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Všeobecne platí, že v článku 193 smernice o DPH sa stanovuje, že zdaniteľná osoba dodávajúca tovar alebo poskytujúca služby je povinná platiť DPH.

Podľa článku 395 smernice o DPH môžu členské štáty uplatňovať opatrenia odchyľujúce sa od ustanovení smernice o DPH s cieľom zjednodušiť postup pri výbere DPH alebo zamedziť určitým formám daňových únikov alebo vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, ak ich na to Rada oprávnila.

Nemecko v roku 2021 požiadalo o odchýlku od článku 193 smernice o DPH s cieľom určiť zdaniteľné osoby, ktoré sú príjemcami prenosu emisných kvót podľa zákona o obchodovaní s emisnými kvótami palív (BEHG) z 12. decembra 2019, za osoby povinné platiť DPH (mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti). Žiadosť bola schválená vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2021/1778 z 5. októbra 2021, ktorého účinnosť uplynie 31. decembra 2024.

V smernici Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES z 13. októbra 2003 o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve³ sa upravuje systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov (systém EÚ na obchodovanie s emisiami alebo EU ETS). Smernica členským štátom umožňuje zachovať si zároveň vlastné vnútroštátne systémy obchodovania.

Nemecko na základe zákona o obchodovaní s emisnými kvótami palív vytvorilo právny rámec pre vnútroštátny systém obchodovania s emisiami na stanovenie cien emisií

¹ Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2021/1778 z 5. októbra 2021, ktorým sa Spolkovej republike Nemecko povoľuje uplatňovať osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 360, 11.10.2021, s. 117 – 119).

³ Ú. v. EÚ L 275, 25.10.2003, s. 32 – 46.

skleníkových plynov z fosílnych palív, na ktoré sa nevzťahuje systém EÚ na obchodovanie s emisiami. Zákon pomôže dosiahnuť národné ciele v oblasti klímy vrátane dlhodobého cieľa dosiahnuť nulovú bilanciu emisií skleníkových plynov do roku 2050 a cieľov zníženia emisií podľa nariadenia EÚ v oblasti klímy, ako aj zlepšenia energetickej efektívnosti.

Skúsenosti s obchodovaním s kvótami vo všeobecnosti ukázali, že toto odvetvie je veľmi zraniteľné voči podvodom v oblasti dane z obratu. Z tohto dôvodu sa v článku 199a ods. 1 smernice o DPH stanovuje, že členské štáty môžu na prenos určitých kvót a certifikátov uplatňovať mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti. Nemecko využíva možnosti stanovené v článku 199a ods. 1 písm. a) a f) smernice o DPH a uplatňuje mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov v rámci systému EÚ na obchodovanie s emisiami a na obchodovanie s certifikátmi týkajúcimi sa plynu a elektriny. To pomohlo znížiť daňové straty súvisiace s prenosom takýchto kvót a certifikátov.

Podobne ako v prípade skúseností s obchodovaním s emisnými kvótami v rozsahu pôsobnosti EU ETS možno predpokladať, že obchodovanie s emisnými kvótami palív podľa zákona o BEHG by sa takisto mohlo zneužiť na podvodné účely, a v tejto oblasti možno preto očakávať straty na dani z obratu. Obchodovanie s emisnými kvótami sa vyznačuje najmä tým, že kvóty sa môžu vymieňať rýchlo, opakovane a ľahko, a to bez nákladov potrebných napríklad na prepravu tovaru. Súvisiace dodávateľské reťazce sú neprehľadné v dôsledku častých a rýchlych zmien vlastníctva, čo orgánom veľmi sťažuje určenie primeranej sumy dane, a teda zaistenie jej výberu.

Takisto sa očakáva, že dodávateľský reťazec by mohol zahŕňať tzv. chýbajúcich obchodníkov, ktorí v prípade odhalenia buď už zmizli, alebo už nemajú žiadny majetok, takže orgány už nemôžu vybrať ušľú daň. V takom prípade nadobúdateľ kvót v dodávateľskom reťazci prizná daň z obratu uvedenú na faktúre dodávateľa ako daň odpočítateľnú na vstupe podľa článkov 167 a 168 smernice o DPH, ale dodávateľ nezaplatí daňovým orgánom vyfakturovanú daň z obratu. Keďže odpočet dane na vstupe nezodpovedá žiadnym príjmom z dane z obratu, daň na vstupe predstavuje pre nemecké daňové orgány daňovú stratu.

Uplatňovanie mechanizmu prenesenia daňovej povinnosti pri obchodovaní s emisiami skleníkových plynov podľa článku 199a ods. 1 písm. a) a b) smernice o DPH sa obmedzuje na kvóty, s ktorými sa obchoduje v rámci systému EÚ na obchodovanie s emisiami. Článok 199a ods. 1 písm. a) a b) smernice o DPH preto nepredstavuje právny základ na uplatňovanie mechanizmu prenesenia daňovej povinnosti na obchodovanie s kvótami v rámci vnútroštátnych systémov obchodovania, ako je zákon o obchodovaní s emisnými kvótami palív.

Ako sa stanovuje v článku 2 vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2021/1778, Nemecko predložilo spolu so žiadosťou o predĺženie platnosti aj správu o vplyve opatrenia. Podľa nemeckých orgánov osobitné opatrenie pomohlo zabrániť daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam v sektore obchodovania s emisnými kvótami a majú oprávnené dôvody na pokračovanie v takomto postupe.

S prihliadnutím na zraniteľnosť voči podvodom v odvetví obchodovania s emisnými kvótami a nemožnosť uplatniť článok 199a ods. 1 písm. a) a b) smernice o DPH na prenosy kvót podľa zákona o BEHG je preto vhodné povoliť Nemecku naďalej uplatňovať mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti na uvedené prenosy do 31. decembra 2026.

Ak by Nemecko zvažovalo predĺženie platnosti tohto osobitného opatrenia po roku 2026, malo by Komisia predložiť žiadosť o predĺženie platnosti spolu so správou o uplatňovaní osobitného opatrenia najneskôr do 31. marca 2026. Táto správa musí obsahovať posúdenie vplyvu opatrenia na boj proti podvodom v oblasti DPH a počet obchodníkov a transakcií dotknutých týmto opatrením.

Podľa článku 199a ods. 1 písm. a) a b) smernice o DPH sa možnosť uplatňovať mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti pre obchodovanie s emisiami skleníkových plynov skončí 31. decembra 2026. Komisia posúdi, či by sa obchodovanie s kvótami v rámci vnútroštátnych systémov obchodovania, ako je zákon o BEHG, malo zahrnúť aj do dodávok, na ktoré sa vzťahuje mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti, ak sa v tejto súvislosti predloží nový návrh.

Z tohto dôvodu je obdobie predĺženia platnosti tejto výnimky obmedzené na dva roky, aby sa zhodovalo s dátumom 31. decembra 2026.

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

V článku 199a ods. 1 písm. a) a b) smernice o DPH sa členským štátom umožňuje uplatňovať mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti na prenos kvót oprávňujúcich vypustiť skleníkové plyny, ako sú vymedzené v článku 3 smernice 2003/87/ES, a na prenos iných jednotiek, ktoré môžu prevádzkovatelia použiť na dosiahnutie súladu s uvedenou smernicou.

Rozšírenie osobitného opatrenia, ktorým sa umožňuje uplatňovať mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti na prenos kvót týkajúcich sa emisií, na ktoré sa nevzťahuje systém EÚ na obchodovanie s emisiami upravený smernicou 2003/87/ES, je v súlade s cieľmi sledovanými v uvedených ustanoveniach smernice o DPH.

2. PRÁVNÝ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právny základ**

Článok 395 smernice o DPH.

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

Vzhľadom na ustanovenie smernice o DPH, z ktorého návrh vychádza, sa zásada subsidiarity neuplatňuje.

- **Proporcionalita**

Rozhodnutie sa týka povolenia udeleného členskému štátu na základe jeho vlastnej žiadosti a nezakladá sa ním žiadna povinnosť.

Vzhľadom na obmedzený rozsah pôsobnosti výnimky je osobitné opatrenie úmerné sledovanému cieľu, a to zjednodušiť výber daní a bojovať proti daňovým únikom. Návrh nepresahuje rámec toho, čo je potrebné na splnenie týchto cieľov.

- **Výber nástroja**

Navrhovaným nástrojom je vykonávacie rozhodnutie Rady.

Podľa článku 395 smernice o DPH je výnimka zo spoločných pravidiel o DPH možná iba na základe oprávnenia Rady, ktorá koná jednomyseľne na návrh Komisie. Vykonávacie

rozhodnutie Rady je najvhodnejším nástrojom, keďže môže byť určené jednotlivému členskému štátu.

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

- **Konzultácie so zainteresovanými stranami**

Nevykonali sa žiadne konzultácie so zainteresovanými stranami. Tento návrh vychádza zo žiadosti predloženej Nemeckom a týka sa iba tohto členského štátu.

- **Získavanie a využívanie expertízy**

Externá expertíza nebola potrebná.

- **Posúdenie vplyvu**

Cieľom návrhu vykonávacieho rozhodnutia Rady je zabrániť určitým formám daňových únikov alebo vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam v odvetví obchodovania s kvótami, ktoré je obzvlášť zraniteľné voči podvodom v oblasti DPH. Mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti by mal Nemecku pomôcť obmedziť podvody v oblasti DPH v tomto odvetví. Osobitné opatrenie preto bude mať potenciálne pozitívny vplyv.

Nemecko oznámilo, že v príslušnom období neboli zistené žiadne prípady podvodu v oblasti DPH z dôvodu osobitného opatrenia v obchode s emisnými kvótami vydanými na základe zákona o obchodovaní s emisiami z palív.

Vzhľadom na úzky rozsah pôsobnosti osobitného opatrenia a na jeho dočasné uplatňovanie bude vplyv opatrenia v každom prípade obmedzený.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Návrh nebude mať žiadny negatívny vplyv na rozpočet EÚ.

5. ĎALŠIE PRVKY

Návrh zahŕňa doložku o ukončení platnosti k 31. decembru 2026.

Komisii by sa súčasne so žiadosťou o predĺženie platnosti mala predložiť správa o preskúmaní opatrenia, a to najneskôr 31. marca 2026.

Návrh

VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE RADY,

ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2021/1778, pokiaľ ide o predĺženie platnosti povolenia pre Nemecko uplatňovať osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie,

so zreteľom na smernicu Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty¹, a najmä na jej článok 395 ods. 1 prvý pododsek,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

- (1) V článku 193 smernice 2006/112/ES sa stanovuje všeobecné pravidlo, podľa ktorého je zdaniteľná osoba, ktorá dodáva tovar alebo poskytuje služby, povinná platiť daňovým orgánom daň z pridanej hodnoty (DPH).
- (2) V súlade s vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2021/1778² sa Nemecku povolilo uplatňovať do 31. decembra 2024 osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES (ďalej len „osobitné opatrenie“) s cieľom určiť zdaniteľné osoby, ktoré sú príjemcami prenosu emisných kvót podľa zákona o obchodovaní s emisnými kvótami palív (ďalej len „BEHG“), za osoby povinné platiť DPH.
- (3) Listom, ktorý Komisia zaevidovala 19. februára 2024, Nemecko požiadalo o predĺženie osobitného opatrenia, ktoré mu bolo udelené vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2021/1778, a teda o povolenie naďalej uplatňovať toto osobitné opatrenie po 31. decembri 2024 (ďalej len „žiadosť“).
- (4) Podľa článku 395 ods. 2 druhého pododseku smernice 2006/112/ES Komisia listami z 27. marca 2024 postúpila žiadosť ostatným členským štátom a listom z 2. apríla 2024 oznámila Nemecku, že má všetky informácie potrebné na posúdenie žiadosti.
- (5) Podľa informácií poskytnutých Nemeckom sa skutkový stav, ktorým sa odôvodňovalo uplatňovanie osobitného opatrenia, nezmenil. Nemecko predložilo Komisii spolu so žiadosťou správu o celkových pozitívnych praktických skúsenostiach, z ktorých vyplýva, že použitie mechanizmu prenesenia daňovej povinnosti pri prenose emisných kvót podľa zákona o BEHG sa v praxi osvedčilo. Tento mechanizmus je dôležitým prvkom v boji proti podvodom v oblasti DPH a jeho význam by sa vzhľadom na meniace sa trhové podmienky mal v nadchádzajúcich rokoch zvýšiť.

¹ Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2006/112/oj>.

² Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2021/1778, ktorým sa Spolkovej republike Nemecko povoľuje uplatňovať osobitné opatrenie odchyľujúce sa od článku 193 smernice 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 360, 11.10.2021, s. 117, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2021/1778/oj).

- (6) Preto je vhodné predĺžiť platnosť povolenia udeleného vykonávacím rozhodnutím (EÚ) 2021/1778. Predĺženie povolenia by malo byť časovo obmedzené, aby bolo možné vyhodnotiť účinnosť a primeranosť osobitného opatrenia. Platnosť odchyľujúceho sa opatrenia by preto mala uplynúť 31. decembra 2026.
- (7) Ak chce Nemecko predĺžiť platnosť tohto opatrenia na obdobie po roku 2026, malo by Komisii predložiť správu zahŕňajúcu preskúmanie osobitného opatrenia spolu so žiadosťou o predĺženie platnosti najneskôr do 31. marca 2026. Táto správa by mala obsahovať posúdenie vplyvu opatrenia na boj proti podvodom v oblasti DPH a počet obchodníkov a transakcií dotknutých týmto opatrením.
- (8) Osobitné opatrenie nebude mať nepriaznivý vplyv na vlastné zdroje Únie pochádzajúce z DPH.
- (9) Vykonávacie rozhodnutie (EÚ) 2021/1778 by sa preto malo zodpovedajúcim spôsobom zmeniť,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Článok 2 vykonávacieho rozhodnutia (EÚ) 2021/1778 sa nahrádza takto:

„Článok 2

Toto rozhodnutie stráca účinnosť 31. decembra 2026.

Prípadná žiadosť o predĺženie platnosti opatrenia stanoveného v tomto rozhodnutí sa Komisii predloží do 31. marca 2026 a pripojí sa k nej správa, ktorej súčasťou bude posúdenie opatrenia a jeho vplyvu na boj proti podvodom v oblasti DPH a počet obchodníkov a transakcií dotknutých týmto opatrením.“

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Spolkovej republike Nemecko.

V Bruseli

*Za Radu
predseda/predsedníčka*