



Rada
Evropské unie

Brusel 23. ledna 2019
(OR. en)

5662/19

**Interinstitucionální spis:
2019/0007(NLE)**

**FISC 69
ECOFIN 58**

NÁVRH

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	23. ledna 2019
Příjemce:	Jepppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2019) 10 final
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se Polsku povoluje zavést zvláštní opatření odchyloující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2019) 10 final.

Příloha: COM(2019) 10 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.1.2019
COM(2019) 10 final

2019/0007 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se Polsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylovící se od článku 226
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 (dále jen „směrnice o DPH“) může Rada na návrh Komise jednomyslně povolit kterémukoli členskému státu, aby zavedl zvláštní opatření odchylovající se od ustanovení 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. května 2018, požádalo Polsko o povolení odchytil se od článku 226 směrnice o DPH, pokud jde o požadavky na fakturaci daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“), a zavést povinný mechanismus oddělených plateb pro dodávky zboží a poskytování služeb s vysokým rizikem podvodu, na které se v Polsku obecně vztahuje mechanismus přenesení daňové povinnosti a společná a nerozdílná odpovědnost. V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH uvědomila Komise o žádosti Polska ostatní členské státy, a to dopisem ze dne 3. září 2018. Dopisem ze dne 4. září 2018 uvědomila Komise Polsko, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Za účelem boje proti podvodům v oblasti DPH Polsko zamýšlí zavést povinný mechanismus oddělených plateb DPH pro určité dodávky zboží a poskytování služeb s vysokým rizikem podvodu.

Mechanismus oddělených plateb je alternativním systémem výběru DPH. Podle standardního postupu vybere osoba povinná k DPH za danou transakci od svého zákazníka (nebo třetí strany) platbu základu daně a (případně) DPH. Osoba povinná k DPH poté tuto transakci vykáže ve svém pravidelném přiznání k DPH. V závislosti na výsledku přiznání je DPH splatná osobou povinnou k dani daňovým orgánům, nebo může být této osobě daňovými orgány vrácena. Je-li DPH splatná, osoba povinná k dani odvádí DPH členskému státu ve stanovených pravidelných intervalech (měsíčně, čtvrtletně apod.). Použitím oddělených plateb se zavádí změna tohoto (řádného) transakčního řetězce, neboť je nutné oddělit platbu splatné částky DPH od platby základu daně. Vztahují-li se na dodavatele tato ustanovení o oddělených platbách, má povinnost mít kromě svého běžného účtu i samostatný vázaný účet pro DPH. Ten lze využívat pouze k přijímání DPH od zákazníků a k placení DPH dodavatelům. V takovém případě platí kupující základ daně dodavateli obvykle na jeho běžný bankovní účet, zatímco DPH splatnou za předmětnou dodávku odvádí na jeho vázaný bankovní účet pro DPH.

Polsko tvrdí, že bez ohledu na četná opatření přijatá v rámci boje proti podvodům (např. zavedení mechanismu přenesení daňové povinnosti a společné a nerozdílné odpovědnosti zákazníka, zavedení standardního kontrolního souboru, přísnějších pravidel registrace plátců DPH a rušení jejich registrace, vyšší počet auditů atd.) tato řešení stále nepostačují k zamezení podvodům v oblasti DPH a zvýšení příjmů z DPH. Podle nedávné studie výpadku příjmů z DPH v členských státech EU-28¹ dosahuje výpadek příjmů z DPH v Polsku 25 %. Polsko se domnívá, že použití povinného mechanismu oddělených plateb zabráni podvodům v oblasti DPH na samém počátku. Jelikož model oddělených plateb spočívá v tom, že částku DPH vloženou na samostatný účet pro DPH osoby povinné k dani může tato osoba používat pouze k omezeným účelům, a to k odvádění DPH daňovému orgánu

¹ Studie a zprávy týkající se výpadku příjmů z DPH v členských státech EU-28: závěrečná zpráva za rok 2018.

nebo k placení DPH uvedené na fakturách přijatých od dodavatelů, je lépe zaručeno, že daňové orgány obdrží celou částku DPH, kterou má osoba povinná k dani převést do státní pokladny.

Polsko proto dne 1. července 2018 zavedlo dobrovolný mechanismus oddělených plateb. Polsko se však domnívá, že v oblastech, které jsou vystaveny zvýšenému riziku podvodů v oblasti DPH a v nichž jsou podvody odhalovány již řadu let, by bylo přínosné podniknout další krok a zavést povinný mechanismus oddělených plateb. Tyto oblasti zahrnují hospodářská odvětví, jako jsou ocel, šrot, elektronická zařízení, zlato, neželezné kovy, paliva a plasty, na něž se v Polsku obecně vztahuje mechanismus přenesení daňové povinnosti a společná a nerozdílná odpovědnost (seznam odvětví, na něž se má vztahovat mechanismus oddělených plateb, je uveden v příloze tohoto rozhodnutí).

Model povinných oddělených plateb se použije na stanovené dodávky mezi osobami povinnými k dani (dodávky mezi podniky) a bude se vztahovat pouze na elektronické bankovní převody. Oddělování bude provádět banka, která bude vykonávat činnosti, jež povedou k převedení částky zaplacené zákazníkem na příslušné účty dodavatele, tj. základu daně na běžný účet obchodníka a částky DPH na obchodníkům vázaný účet pro DPH. Finanční prostředky na vázaném účtu pro DPH bude vlastnit osoba povinná k dani, její možnost s těmito prostředky disponovat však bude v zásadě omezena na odvádění splatné DPH daňovému orgánu nebo placení DPH vyplývající z faktur přijatých od dodavatelů.

Podle obecných pravidel platných v Polsku se v případě přebytku daně na vstupu oproti dani na výstupu vykázané osobou povinnou k dani v přiznání k DPH jako částky DPH, jež má být vrácena, tato částka vrací do 60 dnů na běžný účet osoby povinné k dani. S cílem zmírnit dopad modelu oddělených plateb na peněžní toky obchodníků Polsko počítá s rychlejším postupem pro vrácení přebytku daně na vstupu. Na žádost osoby povinné k dani bude daň vrácena do 25 dnů. Polsko dále ve své žádosti zdůraznilo, že prioritní otázkou bude zajištění účinného a včasné prováděného postupu vrácení daně.

Podle Polska by náklady na provoz systému oddělených plateb neměly být příliš vysoké a ve většině případů budou spojeny s prováděním systému, jeho údržbou a správou bankovního účtu. Osobám povinným k dani nevzniknou náklady na založení a vedení účtu pro DPH, jelikož banka účet pro DPH povede bez jakékoli provize nebo poplatků.

Povinný mechanismus oddělených plateb se bude rovněž vztahovat na obchodníky, kteří v Polsku nejsou usazeni a kteří budou muset vlastnit bankovní účet vedený podle polského zákona o bankovníctví. Polsko v této souvislosti Komisi potvrdilo, že obchodníkům, kteří v Polsku nejsou usazeni, v souvislosti s povinností založit si bankovní účet v Polsku nevzniknou žádné dodatečné náklady, jelikož si tyto osoby povinné k dani budou moci tento bankovní účet v Polsku založit a nechat vést zdarma.

V zájmu bezproblémového fungování mechanismu oddělených plateb budou na faktuře vystavené dodavatelem muset být uvedeny informace o použití povinného mechanismu oddělených plateb. Článek 226 obsahuje seznam údajů, které musí být na fakturách uvedeny. Členské státy nemají možnost přidávat k nim další fakturační údaje. Vzhledem k tomu, že použití mechanismu oddělených plateb vyžaduje dodatečnou poznámku na faktuře, požádalo Polsko o odchylku od článku 226 směrnice o DPH.

Povinný mechanismus oddělených plateb, jehož zavedení Polsko navrhuje, bude pro osoby povinné k dani představovat významné změny. Avšak vzhledem k tomu, že tento systém

od 1. července 2018 již funguje na dobrovolném základě, měly osoby povinné k dani příležitost se s ním seznámit.

S přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem se Komise domnívá, že povinný mechanismus oddělených plateb pro dodávky zboží a poskytování služeb, jež jsou náchylné k podvodům a jsou uvedeny v příloze, může přinést účinné výsledky v boji proti daňovým podvodům. Navrhuje se proto povolit odchylku na období od 1. března 2019 do 28. února 2022.

Vzhledem k novosti a široké oblasti působnosti odchylky je nicméně důležité, aby byla zajištěna nezbytná následná opatření v rámci této odchylky, zejména pokud jde o dopad opatření na objem podvodů v oblasti DPH a na osoby povinné k dani (co se týče vracení DPH, administrativní zátěže, nákladů vznikajících osobám povinným k dani atd.). Polsko se proto vyzývá, aby osmnáct měsíců po vstupu opatření v platnost předložilo zprávu o jeho dopadu.

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

Odchylka může být povolena na základě článku 395 směrnice o DPH, aby se zjednodušil postup výběru DPH nebo se zabránilo určitým formám daňových úniků či vyhýbání se daňovým povinnostem. Polsko požádalo o opatření odchylovající se od směrnice v zájmu boje proti daňovým únikům v odvětvích, v nichž jsou podvody v oblasti DPH odhalovány již řadu let. Odchylka je v souladu s platnými předpisy v dané oblasti politiky.

Prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2017/784² byla Itálii povolena podobná odchylka umožňující použití mechanismu oddělených plateb. V rámci italského systému oddělených plateb se splatná DPH hradí na vázaný účet pro DPH daňových orgánů. Oblast působnosti italské odchylky je omezena na dodávky orgánům veřejné moci, subjektům kontrolovaným těmito orgány a řadě společností kotovaných na burze.

Rumunsko rovněž požádalo o odchylku spočívající v uplatňování mechanismu oddělených plateb na dodávky zajišťované určitými osobami povinnými k dani. Rumunský mechanismus oddělených plateb vyvolává vážné obavy ohledně jeho přiměřenosti a slučitelnosti se Smlouvou. Proti rumunské žádosti o odchylku proto Komise vznesla námitku³.

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**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality z těchto důvodů:

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

² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2017/784 ze dne 25. dubna 2017, kterým se Italské republice povoluje použít zvláštní opatření odchylovající se od článků 206 a 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty a kterým se zrušuje prováděcí rozhodnutí (EU) 2015/1401, Úř. věst. L 118, 6.5.2017, s. 17.

³ Sdělení Komise Radě v souladu s článkem 395 směrnice Rady 2006/112/ES, COM(2018)666 final.

Vzhledem k tomu, že odchylka je časově omezená a vztahuje se na konkrétní dodávky, je oblast působnosti zaměřena na odvětví, která představují značné problémy, pokud jde o daňové podvody. Zvláštní opatření je tudíž úměrné sledovanému cíli, jímž je boj proti daňovým podvodům.

Vzhledem k novosti a široké oblasti působnosti odchylky se Polsko vyzývá, aby předložilo zprávu o dopadu opatření na objem podvodů v oblasti DPH a na osoby povinné k dani (pokud jde o vrácení DPH, administrativní zátěž, náklady vznikající osobám povinným k dani atd.), a to osmnáct měsíců poté, co opatření v Polsku vstoupí v platnost.

- **Volba nástroje**

Navrhovaný nástroj: 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**

Tento návrh vychází z žádosti podané Polskem a týká se pouze tohoto členského státu.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Návrhem prováděcího rozhodnutí Rady se Polsku povoluje odchýlit se od článku 226 směrnice o DPH a zavést povinný mechanismus oddělených plateb pro úhradu DPH z určitých dodávek zboží či poskytování služeb.

Návrh prováděcího rozhodnutí Rady stanoví, že se splatná DPH hradí na vázaný bankovní účet pro DPH dodavatele, a jeho cílem je boj proti daňovým podvodům ve formě neplacení DPH dodavateli zboží a služeb, u nichž existuje vysoké riziko podvodu. Jelikož lze částku DPH vloženou na samostatný účet pro DPH osoby povinné k dani použít pouze k omezeným účelům, a to k odvádění DPH daňovému orgánu nebo k placení DPH uvedené na fakturách přijatých od dodavatelů, je lépe zaručeno, že daňové orgány obdrží celou částku DPH, kterou má osoba povinná k dani převést do státní pokladny.

Osoba povinná k dani nebude moci finančními prostředky na vázaném účtu pro DPH disponovat, s výjimkou odvádění splatné DPH daňovému orgánu nebo placení DPH vyplývající z faktur přijatých od dodavatelů, což bude mít dopad na peněžní toky obchodníka. S cílem tento negativní dopad zmírnit počítá Polsko v případě přebytku daně na vstupu oproti dani na výstupu uznaného daňovými orgány s rychlejším postupem pro vrácení přebytku daně na vstupu. Na žádost osoby povinné k dani bude daň vrácena do 25 dnů namísto 60 dnů v rámci běžného postupu. Polsko dále ve své žádosti zdůraznilo, že prioritní otázkou bude zajištění účinného a včasného vrácení daně.

Povinný mechanismus oddělených plateb se bude vztahovat rovněž na obchodníky, kteří dodávají zboží nebo poskytují služby, na něž se model povinných oddělených plateb vztahuje, ale nejsou usazeni v Polsku. Tito obchodníci budou muset vlastnit bankovní účet vedený podle polského zákona o bankovníctví. Polsko v této souvislosti Komisi potvrdilo,

že obchodníkům, kteří v Polsku nejsou usazeni, v souvislosti s povinností založit si bankovní účet v Polsku nevzniknou žádné dodatečné náklady, jelikož si tyto osoby povinné k dani budou moci tento bankovní účet v Polsku založit a nechat vést zdarma.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Opatření nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.

5. OSTATNÍ PRVKY

Návrh obsahuje ustanovení o skončení platnosti: automatickou lhůtu.

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se Polsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylná se od článku 226 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 hodnoty⁴, a zejména na čl. 395 odst. 1 této směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dopisem, který Komise zaevidovala dne 15. května 2018, požádalo Polsko o povolení odchýlit se od článku 226 směrnice 2006/112/ES a požadovat, aby faktury vystavené v souvislosti s dodávkami zboží a poskytováním služeb s vysokým rizikem podvodu, na které se v Polsku obecně vztahuje mechanismus přenesení daňové povinnosti a společná a nerozdílná odpovědnost, obsahovaly zvláštní požadavek, že daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) musí být zaplacená na vázaný účet pro DPH dodavatele. Polsko požádalo o odchylku na období tří let, a to od 1. ledna 2019 do 31. prosince 2021.
- (2) V souladu s čl. 395 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2006/112/ES předala Komise žádost Polska ostatním členským státům dopisem ze dne 3. září 2018. Dopisem ze dne 4. září 2018 uvědomila Komise Polsko, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.
- (3) Ačkoli Polsko v rámci boje proti podvodům již přijalo četná opatření (např. zavedení mechanismu přenesení daňové povinnosti a společné a nerozdílné odpovědnosti zákazníka, zavedení standardního kontrolního souboru, přísnějších pravidel registrace plátců DPH a rušení jejich registrace, vyšší počet auditů atd.), domnívá se, že tato opatření stále nepostačují k zamezení podvodům v oblasti DPH.
- (4) Polsko se domnívá, že použití mechanismu oddělených plateb zabrání podvodům v oblasti DPH. Jelikož model oddělených plateb spočívá v tom, že částku DPH vloženou na samostatný účet pro DPH osoby povinné k dani lze použít pouze k omezeným účelům, a to k odvádění DPH daňovému orgánu nebo k placení DPH uvedené na fakturách přijatých od dodavatelů, je lépe zaručeno, že daňové orgány obdrží celou částku DPH, kterou má osoba povinná k dani převést do polské státní pokladny.
- (5) Polsko dne 1. července 2018 zavedlo dobrovolný mechanismus oddělených plateb. Polsko se domnívá, že v oblastech, které jsou vystaveny zvýšenému riziku podvodů v oblasti DPH, by měl být zaveden povinný mechanismus oddělených plateb. Mezi tyto oblasti patří hospodářská odvětví, jako jsou ocel, šrot, elektronika, zlato,

⁴ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

neželezné kovy, paliva a plasty, na něž se v Polsku obecně vztahuje mechanismus přenesení daňové povinnosti a společná a nerozdílná odpovědnost.

- (6) Model povinných oddělených plateb se použije na dodávky zboží a poskytování služeb uvedených v příloze mezi osobami povinnými k dani, tj. mezi podniky (B2B), a bude se vztahovat pouze na elektronické bankovní převody.
- (7) V případě přebytku daně na vstupu oproti dani na výstupu vykázané osobou povinnou k dani v přiznání k DPH jako částky, jež má být vrácena, se tato částka vrací obvykle do 60 dnů na běžný účet osoby povinné k dani. Polsko však informovalo, že v případě transakcí, na něž se vztahuje povinný model oddělených plateb, dojde k vrácení na žádost osoby povinné k dani, která disponuje vázaným účtem pro DPH, do 25 dnů.
- (8) Osobám povinným k dani nevzniknou náklady na založení a vedení bankovního účtu pro DPH, jelikož účet pro DPH bude ze strany banky osvobozen od jakékoli provize a poplatků.
- (9) Povinný mechanismus oddělených plateb se bude vztahovat na všechny obchodníky včetně těch, kteří nejsou usazeni v Polsku – ti budou muset vlastnit bankovní účet vedený podle polského zákona o bankovníctví. Polsko v této souvislosti potvrdilo, že obchodníkům v souvislosti s povinností založit si bankovní účet v Polsku nevzniknou žádné dodatečné náklady, jelikož si tyto osoby povinné k dani budou moci v Polsku založit a nechat vést bankovní účet pro platby DPH zdarma.
- (10) Povinný mechanismus oddělených plateb, jehož zavedení Polsko navrhuje, bude pro osoby povinné k dani představovat významné změny. Avšak vzhledem k tomu, že tento systém od 1. července 2018 již funguje na dobrovolném základě, měly osoby povinné k dani příležitost se s ním seznámit.
- (11) Komise je toho názoru, že povinný mechanismus oddělených plateb pro dodávky zboží a poskytování služeb s vysokým rizikem podvodu může přinést účinné výsledky v boji proti daňovým podvodům. Výjimky jsou obvykle udělovány na omezenou dobu. Odchylka požadovaná Polskem by proto měla být povolena od 1. března 2019 do 28. února 2022.
- (12) Vzhledem k novosti a široké oblasti působnosti odchylky je důležité, aby byla zajištěna nezbytná následná opatření v rámci této odchylky, zejména pokud jde o dopad opatření na objem podvodů v oblasti DPH a na osoby povinné k dani (co se týče vrácení DPH, administrativní zátěže, nákladů vznikajících osobám povinným k dani atd.). Polsko by proto mělo osmnáct měsíců po vstupu vnitrostátního opatření v Polsku v platnost předložit zprávu o dopadu opatření.
- (13) Odchylka nebude mít negativní vliv na celkovou výši daňových příjmů vybranou ve fázi konečné spotřeby a nebude mít žádný nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Odchylně od článku 226 směrnice 2006/112/ES je Polsko oprávněno požadovat, aby faktury vystavené v souvislosti s dodávkami zboží a poskytováním služeb, které jsou uvedeny v příloze tohoto rozhodnutí, mezi osobami povinnými k dani, jsou-li platby za dodávky prováděny elektronickým bankovním převodem, obsahovaly zvláštní požadavek, že DPH musí být zaplacená na samostatný vázaný účet VAT dodavatele založený v Polsku.

Článek 2

Polsko oznámí vnitrostátní opatření uvedené v článku 1 Komisi.

Do osmnácti měsíců od vstupu opatření uvedeného v článku 1 v Polsku v platnost předloží Polsko Komisi zprávu o jeho celkovém dopadu na objem podvodů v oblasti DPH a na dotčené osoby povinné k dani.

Článek 3

Toto rozhodnutí se použije ode dne 1. března 2019 do dne 28. února 2022.

Článek 4

Toto rozhodnutí je určeno Polské republice.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*