

Brusel 9. února 2018
(OR. en)

6044/18

**Interinstitucionální spis:
2018/0021 (NLE)**

**FISC 52
ECOFIN 95**

NÁVRH

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	5. února 2018
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2018) 55 final
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se Italské republice povoluje zavést zvláštní opatření odchylovající se od článků 218 a 232 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2018) 55 final.

Příloha: COM(2018) 55 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.2.2018
COM(2018) 55 final

2018/0021 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se Italské republice povoluje zavést zvláštní opatření odchyloující se od článků
218 a 232 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 jednomyslně na návrh Komise povolit kterémukoli členskému státu, aby uplatnil 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 27. září 2017, požádala Italská republika o povolení odchýlit se od článků 218 a 232 směrnice o DPH, aby mohla zavést povinnou elektronickou fakturaci. V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH informovala Komise o žádosti Italské republiky dopisem ze dne 3. listopadu 2017 ostatní členské státy a dopisem ze dne 6. listopadu 2017 Portugalsko. Dopisem ze dne 7. listopadu 2017 uvědomila Komise Italskou republiku, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Itálie předložila žádost o odchylku na základě článku 395 směrnice o DPH, totiž o povolení uplatňovat povinnou elektronickou fakturaci na všechny osoby povinné k dani usazené na území Itálie s výjimkou osob povinných k dani, které využívají osvobození od daně pro malé podniky, a zasílat faktury prostřednictvím systému Sistema de interscambio (dále jen „SdI“), který spravuje italská daňová správa.

Itálie uvádí, že povinnost elektronické fakturace prostřednictvím SdI daňové správě umožňuje získat v reálném čase informace obsažené ve fakturách vydaných a přijatých obchodníky. V důsledku toho mohou správci daně provádět včasné a automatické kontroly shody mezi přiznanou a zaplacenou DPH.

Itálie se tedy domnívá, že zavedení obecné povinnosti elektronické fakturace by bylo přínosné z hlediska boje proti podvodům a daňovým únikům, jakož i co do zjednodušení výběru daní. Podle Itálie by vznikly reálné přínosy zlepšením dodržování daňových předpisů a včasnějšími a účinnějšími zaměřenými na boj proti podvodům a daňovým únikům. Opatření by rovněž napomohlo digitalizaci a zjednodušení správních postupů.

Podle informací, které Itálie poskytla, jsou základy pro povinnou elektronickou fakturaci položeny stávajícím dobrovolným systémem a povinnou elektronickou fakturací za dodávky orgánům veřejné moci, a je tudíž zajištěn hladký přechod na povinnou elektronickou fakturaci s omezenými dopady tohoto opatření na osoby povinné k dani a spotřebitele.

Od roku 2014 se na osoby povinné k dani, které provádějí obchodní transakce s orgány veřejné moci v Itálii (20 % osob povinných k dani), vztahuje povinná elektronická fakturace. Všechny faktury veřejných správních orgánů jsou předávány prostřednictvím SdI a dále postupovány nejvyššímu kontrolnímu úřadu za účelem kontroly výdajů a orgánům veřejné moci. Od roku 2017 byl rovněž zaveden volitelný systém pro elektronické předávání údajů nebo pro elektronickou fakturaci mezi podniky (B2B). Tento režim poskytuje možnost rozhodnout se pro čtvrtletní elektronické předávání údajů ze všech faktur vydaných v referenčním čtvrtletí správci daně. Alternativně k tomuto pravidelnému předávání údajů mohou dodavatelé posílat a dostávat elektronické faktury prostřednictvím systému SdI. Od července 2016 zpřístupnili správci daně bezplatnou internetovou aplikaci pro sestavování, zasílání a uchovávání elektronických faktur. V důsledku toho se již na řadu podniků vztahuje

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

povinnost vydávat elektronické faktury, přičemž jiné podniky měly nebo budou mít příležitost seznámit se s elektronickou fakturací ještě před zavedením opatření.

Vzhledem k široké oblasti působnosti odchylky a její novosti je důležité, aby byla zajištěna nezbytná následná opatření v rámci této odchylky, a zejména pokud jde o dopad opatření na potírání podvodů a daňových úniků v oblasti DPH a na osoby povinné k dani. Bude-li si Itálie přát prodloužit opatření odchylující se od směrnice, je vyzvána, aby spolu se žádostí o prodloužení opatření předložila zprávu o jeho fungování. Tato zpráva by měla obsahovat posouzení opatření, pokud jde o jeho účinnost v boji proti podvodům s DPH a vyhýbání se daňové povinnosti a ve zjednodušení výběru daně. Zpráva by měla také obsahovat posouzení dopadu opatření na osoby povinné k dani, a zejména co do zvýšení jejich administrativní zátěže a nákladů na dodržování předpisů.

Navrhuje se povolit odchylku od 1. července 2018 do 31. prosince 2021.

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

Článek 218 směrnice o DPH staví faktury v papírové a elektronické podobě na stejnou úroveň, když stanoví, že členské státy přijmou jakožto faktury dokumenty nebo sdělení v papírové nebo elektronické podobě. Podle článku 232 směrnice o DPH je použití elektronické faktury podmíněno akceptací ze strany příjemce. Povinná elektronická fakturace, jak s ní počítá Itálie, by se skutečně odchylovala od obou těchto ustanovení.

Odchylka může být povolena na základě článku 395 směrnice o DPH, aby se zjednodušil postup výběru DPH nebo se zabránilo určitým formám daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem. Itálie požádala o opatření odchylující se od směrnice v zájmu boje proti daňovým podvodům a únikům, jakož i v zájmu zjednodušení výběru daně. Z údajů poskytnutých Itálií vyplývá, že odchylka je v souladu s platnými předpisy v dané oblasti politiky.

Odchylka ukládající povinné elektronické fakturace by byla v souladu s doporučením Rady k národnímu programu reforem Itálie na rok 2017², aby „*Itálie v letech 2017 a 2018 činila mimo jiné opatření, jimiž by rozšířila povinné používání elektronické fakturace a elektronických plateb*“.

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:

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

Povinná elektronická fakturace bude obnášet řadu změn pro osoby povinné k dani. Tyto změny však Itálie předjímal a půda pro ně je připravena. Osoby povinné k dani, které

² <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations-italy.pdf>

využívají osvobození od daně pro malé a střední podniky, jsou z tohoto opatření vyloučeny. Tato odchylka je rovněž časově omezena a osmnáct měsíců po vstupu daného opatření v platnost musí být vypracována zpráva o fungování a účinnosti tohoto opatření.

Zvláštní opatření je tudíž úměrné sledovanému cíli, jímž je boj proti daňovým únikům a zjednodušení výběru daní.

- **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

- **Posouzení dopadů**

Itálie požádala o povolení k zavedení povinné elektronické fakturace pro všechny faktury vystavené jiným hospodářským subjektům nebo konečným spotřebitelům osobami povinnými k dani usazenými na území Itálie, které nevyužívají osvobození od daně pro malé podniky. Povinná elektronická fakturace by se měla vztahovat rovněž na zjednodušené faktury, doklady vydané na základě článku 219 a faktury týkající se transakcí osvobozených od daně. Neusazené osoby povinné k dani se mohou rozhodnout pro zasílání svých faktur prostřednictvím systému SdI. Elektronickou fakturaci prostřednictvím SdI mohou zvolit i osoby povinné k dani, které jsou vyloučeny z povinné elektronické fakturace prostřednictvím SdI.

Povinná elektronická fakturace bude obnášet změny pro osoby povinné k dani. Osobám povinným k dani by vznikly vícenáklady související se zavedením nového systému fakturace a provozováním nového systému. Itálie nicméně dopad opatření na osoby povinné k dani předjímal, neboť tento systém je již zaveden na dobrovolné bázi od začátku roku 2017 a podniky měly nebo budou mít příležitost se s ním seznámit. Podle Itálie přinese elektronická fakturace skutečné výsledky v boji proti daňovým podvodům v důsledku větší úplnosti, včasnosti a vysledovatelnosti informací. Zasílání faktur prostřednictvím systému SdI nepochybně poskytne italské daňové správě včasný a automatizovaný přístup k veškerým informacím, které jsou relevantní pro daňové účely. V důsledku toho by správci daně mohli provádět včasné a automatické kontroly shody mezi přiznanou a zaplacenou DPH. Itálie konkrétně uvádí, že v současnosti trvá přibližně 18 měsíců, než správce daně zjistí existenci tzv. chybějícího obchodníka (missing trader). Okamžitá dostupnost elektronických faktur by umožnila tento interval snížit až na tři měsíce, což by podvodný řetězec přerušilo daleko rychleji.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

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

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se Italské republice povoluje zavést zvláštní opatření odchylovající se od článků 218 a 232 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 uvedené směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dopisem, který Komise zaevidovala dne 27. září 2017, požádala Itálie o povolení odchýlit se od článků 218 a 232 směrnice 2006/112/ES a zavést povinnou elektronickou fakturaci pro všechny osoby povinné k dani usazené na území Itálie s výjimkou osob povinných k dani, které využívají osvobození od daně pro malé podniky podle článku 282 směrnice 2006/112/ES, a zavést zasilání faktur prostřednictvím systému Sistema de interscambio (dále jen „SdI“), který spravuje italská daňová správa.
- (2) V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice 2006/112/ES uvědomila Komise dopisy ze dne 3. listopadu 2017 a ze dne 6. listopadu 2017 o žádosti Itálie ostatní členské státy. Dopisem ze dne 7. listopadu 2017 uvědomila Komise Itálii, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.
- (3) Itálie uvádí, že používání povinnosti elektronické fakturace tak, že faktury jsou zasílány prostřednictvím SdI daňové správě v Itálii, umožňuje získat v reálném čase informace obsažené ve fakturách vydaných a přijatých obchodníky. V důsledku toho by mohli správci daně provádět včasné a automatické kontroly shody mezi priznanými a zaplacenými částkami DPH.
- (4) Itálie se domnívá, že zavedení obecné povinnosti elektronické fakturace by bylo výhodné rovněž z hlediska boje proti podvodům a daňovým únikům, neboť by napomohlo ke zvýšenému úsilí o digitalizaci, jakož i ke zjednodušení výběru daní.
- (5) Itálie uvádí, že základy pro zavedení povinné elektronické fakturace již byly položeny v podobě nepovinného používání stávajícího systému Sdi, jež by zajistilo hladký přechod na elektronickou fakturaci a zároveň omezilo dopad opatření na osoby povinné k dani.
- (6) Vzhledem k široké oblasti působnosti odchylky a její novosti je důležité vyhodnotit dopad opatření na potírání podvodů a daňových úniků v oblasti DPH a na osoby povinné k dani. Proto pokud se Itálie bude domnívat, že je nezbytné prodloužení platnosti opatření, měla by Komisi předložit společně s žádostí o prodloužení zprávu,

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

včetně posouzení dopadů opatření, pokud jde o jeho účinnost v boji proti podvodům a daňovým únikům v oblasti DPH a při zjednodušení výběru daně.

- (7) Touto odchylkou by nemělo být dotčeno právo zákazníka obdržet papírové faktury v případě transakcí uvnitř Společenství.
- (8) Požadovaná odchylka by měla být časově omezena, aby bylo možné posoudit, zda je na základě svých cílů zvláštní opatření přiměřené a účinné.
- (9) Odchylka je tedy přiměřená sledovaným cílům, neboť je časově omezená a její uplatňování je omezené, neboť se neuplatní na osoby povinné k dani, které mohou využít osvobození od daně pro malé podniky podle článku 282 směrnice 2006/112/ES. Odchylka navíc nevede ke vzniku rizika, že by se podvodná činnost přesunula do jiného odvětví nebo jiného členského státu.
- (10) Odchylka nebude mít negativní vliv na celkovou výši daňových příjmů vybranou na stupni konečné spotřeby a nebude mít žádný nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Odchylně od článku 218 směrnice 2006/112/ES se Itálii povoluje akceptovat jako faktury doklady nebo sdělení pouze v elektronickém formátu, pokud jsou vydány jinými osobami povinnými k dani usazenými na italském území, než které využívají osvobození pro malé podniky podle článku 282 směrnice 2006/112/ES.

Článek 2

Odchylně od článku 232 směrnice 2006/112/ES je Itálie oprávněna stanovit, že používání elektronických faktur vydaných osobami povinnými k dani usazenými v italském území není podmíněno akceptací ze strany příjemce s výjimkou případů, kdy jsou tyto faktury vydány osobami povinnými k dani, které využívají osvobození pro malé podniky podle článku 282 směrnice 2006/112/ES.

Článek 3

Itálie oznámí Komisi vnitrostátní opatření uvedená v člancích 1 a 2.

Bude-li se Itálie domnívat, že je nezbytné prodloužit opatření uvedené v člancích 1 a 2, předloží spolu s žádostí o prodloužení Komisi zprávu s vyhodnocením účinnosti opatření v boji proti podvodům a daňovým únikům v oblasti DPH a pro zjednodušení výběru daně. Zpráva rovněž vyhodnotí dopad opatření na osoby povinné k dani, a zejména, zda pro ně opatření zvyšuje administrativní zátěž a náklady.

Článek 4

Toto rozhodnutí se použije ode dne 1. července 2018 do dne 31. prosince 2021.

Článek 5

Toto rozhodnutí je určeno Italské republice.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*