

Brusel 14. července 2025
(OR. en)

11566/25

Interinstitucionální spis:
2025/0205 (NLE)

ECOFIN 998
FISC 172

NÁVRH

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	10. července 2025
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Předmět:	Návrh PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylné od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2025) 383 final.

Příloha: COM(2025) 383 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.7.2025
COM(2025) 383 final

2025/0205 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje
zavést opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice
2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Podle čl. 395 odst. 1 směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty¹ („směrnice o DPH“) může Rada na návrh Komise jednomyslně povolit kterémukoli členskému státu, aby uplatňoval zvláštní opatření odchylující 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 25. února 2025, požádalo Polsko o prodloužení odchylky od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice o DPH s cílem i) i nadále omezovat na 50 % nárok na odpočet DPH na vstupu odvedené při nákupu, pořízení uvnitř Společenství, dovozu, pronájmu a leasingu motorových vozidel, která nejsou užívána výlučně pro účely podnikání, a u výdajů týkajících se uvedených vozidel a ii) nepovažovat za poskytnutí služeb za úplatu používání vozidel, na která se vztahuje výše uvedené omezení nároku na odpočet DPH na vstupu, ze strany osoby povinné k dani nebo jejích zaměstnanců pro účely jiné, než je profesní činnost prováděná osobou povinnou k dani.

Komise dopisem ze dne 10. dubna 2025 uvědomila v souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH o žádosti Polska ostatní členské státy. Dopisem ze dne 11. dubna 2025 Komise Polsku oznámila, že má k dispozici všechny údaje, které považuje za nezbytné k posouzení žádosti.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Provádění inspekcí za účelem určení rozsahu, v němž jsou vozidla používána pro účely podnikání a pro jiné účely (zejména pro soukromé účely nesouvisející s podnikáním) by způsobilo významné obtíže a zátěž jak pro daňové orgány, tak pro osoby povinné k dani a mohlo by vést k časově náročným a nákladným sporům pro obě strany. V praxi je někdy dokonce nemožné ověřit skutečné rozdíly v používání vozidel. To by mohlo mít za následek podvody v oblasti DPH nebo pokusy o tyto podvody (jako nespolehlivé vedení záznamů), a tedy pokles daňových příjmů. Vzhledem k počtu vozidel používaných pro smíšené účely by daňové úniky mohly být významné.

V Polsku navíc převažují malé společnosti s nízkým obrátem (tzv. mikropodniky), často často jednočlenné společnosti nebo společnosti zaměstnávající pouze několik málo pracovníků. Často se jedná o rodinné podniky. V těchto malých podnicích často neexistuje žádné jasné oddělení majetku společnosti od soukromého majetku osob vykonávajících profesní činnost. V takových případech je rozlišování mezi používáním motorových vozidel k soukromým a k podnikatelským účelům extrémně obtížné a vyžadovalo by neúměrně vysoké výdaje, včetně výdajů vyplývajících z potřeby vést podrobnou dokumentaci.

Uplatňování požadovaných zvláštních opatření představuje snížení administrativní zátěže a nákladů pro podnikatele. Osoby povinné k dani nemusejí plnit řadu zatěžujících povinností týkajících se dokumentace a vykazování (např. nutnost evidovat a daňové správě vykazovat tzv. kilometrické údaje, tj. podrobný seznam kilometrů ujetých v souvislosti s výkonem profesní činnosti), což by někdy mohlo představovat neúměrnou administrativní zátěž.

Podniky obecně podporují pravidla pro odpočet, která vyplývají z požadované odchylky. Opatření přijatá podle prováděcího rozhodnutí 2013/805/EU jsou považována za uspokojivý

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

kompromis mezi přijatými pravidly a drahým, časově náročným a neefektivním vedením záznamů za účelem potvrzení, že je určité vozidlo skutečně využíváno pro účely podnikání. Spokojenost se zjednodušením vyplývajícím z odchylky od obecných pravidel lze doložit skutečností, že osoby povinné k dani přijaly taková pravidla pro téměř 90 % vozidel, která používají.

Z uvedených důvodů uplatňuje Polská republika odchylku od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice o DPH od 1. dubna 2014. Platnost výše uvedených zvláštních opatření byla prodloužena do 31. prosince 2019 a poté do 31. prosince 2022 prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2016/1837², resp. prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2019/1594³, a poté do 31. prosince 2025 prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/2385⁴.

Vzhledem k pozitivnímu dopadu zvláštního opatření na administrativní zátěž jak pro daňové poplatníky, tak pro daňové orgány, se navrhuje povolit prodloužení stávajícího odchylujícího se opatření. Povolení by mělo být platné po další omezené období, tj. do 31. prosince 2028, aby bylo možné přezkoumat nezbytnost a účinnost odchylujícího se opatření a míru rozdělení mezi podnikatelské a nepodnikatelské využití, z něhož se vychází. Ke každé žádosti o prodloužení by měla být připojena zpráva obsahující přezkum uplatňovaného procentního podílu, která by měla být zaslána Komisi do 31. března 2028.

• **Soulad se stávajícími ustanoveními v dané oblasti politiky**

Obdobné odchylky ve vztahu k nároku na odpočet byly povoleny i jiným členským státům⁵.

Článek 176 směrnice o DPH stanoví, že Rada rozhodne o tom, z jakých výdajů nelze DPH odpočíst. Do té doby Rada povoluje členským státům zachovat vyloučení, která byla v jejich vnitrostátních předpisech v platnosti k 1. lednu 1979, nebo jde-li o členské státy, které přistoupily ke Společenství po tomto dni, ke dni jejich přistoupení. Na tomto základě existuje řada ustanovení o zachování původního stavu, která omezují nárok na odpočet DPH u podnikových motorových vozidel.

² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2016/1837 ze dne 11. října 2016, kterým se Polské republice povoluje nadále uplatňovat opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 280, 18.10.2016, s. 28).

³ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/1594 ze dne 24. září 2019, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 248, 27.9.2019, s. 71).

⁴ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/2385 ze dne 6. prosince 2022, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 315, 7.12.2022, s. 87).

⁵ Například: prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2021/1997 ze dne 15. listopadu 2021, kterým se mění prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2018/1994, kterým se Chorvatsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 408, 17.11.2021, s. 1); prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2018/1493 ze dne 2. října 2018, kterým se Maďarsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článků 168 a 168a směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 252, 8.10.2018, s. 44); prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2017/1854 ze dne 10. října 2017, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2014/797/EU, kterým se Estonské republice povoluje uplatňovat opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článků 168 a 168a směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 265, 14.10.2017, s. 17).

Předchozí iniciativy s cílem stanovit pravidla pro určení kategorií výdajů podléhajících omezení nároku na odpočet selhaly⁶. Dokud nebudou tato pravidla harmonizována na úrovni EU, budou podobné odchylky považovány za odůvodněné.

Navrhovaná opatření jsou proto v souladu s ustanoveními směrnice o DPH.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Toto opatření je v souladu se sdělením Komise ze dne 15. července 2020 – Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení⁷, v němž se zdůrazňuje, že je třeba podporovat mladé a inovativní podniky, které se s administrativní složitostí potýkají více než velké nadnárodní společnosti, a že náklady na dodržování předpisů jsou obvykle úměrně podstatně vyšší u malých společností než u těch velkých. Je rovněž v souladu s pracovním programem Komise na rok 2017⁸, který zdůrazňuje potřebu zjednodušit pravidla DPH pro menší podniky, a s pracovním programem Komise na rok 2025⁹, který zdůrazňuje provádění programu zjednodušování.

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 zvláštní opatření úměrné sledovaným cílům, kterými jsou zjednodušit výběr daní a zabránit určitým druhům daňových úniků či vyhýbání se daňovým povinnostem. Vzhledem k možnosti, že by podniky podhodnocovaly svoji povinnost k odvodu daně, a na zátěž, jakou představuje kontrola údajů o kilometráži pro daňové orgány, by omezení odpočtů na 50 % zjednodušilo postup výběru DPH a zabránilo daňovým únikům, ke kterým by mohlo docházet například v důsledku nesprávného vedení záznamů.

- **Volba nástroje**

Navrhovaným nástrojem je prováděcí rozhodnutí Rady.

⁶ KOM(2004) 728 v konečném znění – návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 77/388/EHS s cílem zjednodušit povinnosti týkající se DPH (Úř. věst. C 24, 29.1.2005, s. 10), stažen dne 21. května 2014 (Úř. věst. C 153, 21.5.2014, s. 3).

⁷ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě – Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení (COM(2020) 312 final).

⁸ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Pracovní program Komise na rok 2017 (COM(2016) 710 final).

⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Pracovní program Komise na rok 2025 Společná cesta do budoucna: odvážnější, jednodušší a rychlejší Unie (COM(2025) 45 final).

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 konkrétnímu členskému státu.

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

• Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů

Polská republika přiložila ke své žádosti o prodloužení platnosti výše uvedeného zvláštního opatření zprávu. Tato zpráva obsahovala přezkum stávajícího omezení nároku na odpočet DPH stanoveného v čl. 3 druhém pododstavci prováděcího rozhodnutí Rady 2013/805/EU¹⁰ ve znění článku 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2019/1594¹¹ a článku 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/2385¹².

Přezkum omezení nároku na odpočet DPH provedený pro účely výše uvedené zprávy dospěl konkrétně k tomu, že:

- zvláštní opatření přispělo ke zjednodušení výběru DPH a zabránilo daňovým únikům, jelikož odstranilo obtíže pro osobu povinnou k dani související s určováním podílu využívání vozidla pro účely podnikání a pro jiné účely (zejména pro soukromé účely v případě služebních vozidel), což může vést k vyhýbání se daňové povinnosti a daňovým únikům u daně na výstupu,
- zvláštní opatření přispělo ke zjednodušení daňových povinností a snížení administrativní zátěže pro osoby povinné k dani (zejména u malých a středních podniků) a pro daňovou správu, jelikož významně snížilo obtíže související s ověřováním správnosti odpočtu daně na vstupu, které často vedlo k nákladným a časově náročným administrativním a soudním sporům (pro obě strany),
- 50% omezení nároku na odpočet DPH na vstupu je přiměřené, jelikož obecně odpovídá průměrnému soukromému využívání vozidla určitou osobou povinnou k dani (uplatnění nižšího nebo vyššího procentního podílu by vedlo k nepřiměřeným rozdílům mezi předpokládaným a skutečným používáním vozidla pro podnikatelské a soukromé účely),
- opatření je v souladu se zásadou neutrality a neomezuje nárok na úplný odpočet daně na vstupu u výdajů souvisejících s osobními vozidly, pokud osoba povinná k dani splňuje určité požadavky na vedení záznamů, které potvrzují, že vozidlo se ze 100 % používá pro účely podnikání.

¹⁰ Prováděcí rozhodnutí Rady 2013/805/EU ze dne 17. prosince 2013, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 353, 28.12.2013, s. 5, ve znění pozdějších předpisů).

¹¹ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/1594 ze dne 24. září 2019, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 248, 27.9.2019, s. 71).

¹² Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/2385 ze dne 6. prosince 2022, kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylující se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 315, 7.12.2022, s. 87).

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Neproběhly žádné konzultace se zúčastněnými stranami. Návrh se zakládá na žádosti předložené Polskem a týká se pouze tohoto konkrétního členského státu.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Cílem návrhu je zjednodušit postup pro vyměřování DPH a zabránit daňovým únikům. Má proto potenciálně pozitivní dopad jak na podniky, tak na správní orgány. Zvláštní opatření bylo Polskem označeno za nejvhodnější řešení a je srovnatelné s jinými minulými a stávajícími odchylkami, které byly uděleny ostatním členským státům.

- **Základní práva**

Návrh nemá žádné dopady na ochranu základních práv.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nebude mít negativní důsledky pro rozpočet EU.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Návrh obsahuje ustanovení o skončení platnosti stanoveném na 31. prosince 2028.

Pokud by Polsko zvažovalo další prodloužení zvláštního opatření po roce 2028, mělo by Komisi do 31. března 2028 předložit žádost o prodloužení spolu se zprávou obsahující přezkum uplatňovaného procentního omezení.

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 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) Článek 168 směrnice 2006/112/ES stanoví nárok osoby povinné k dani na odpočet daně z přidané hodnoty (DPH) vyměřené za dodání zboží a služby jí poskytnuté pro účely jejích zdaněných plnění. V čl. 26 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice se stanoví, že pokud je obchodní majetek použit pro soukromé účely osoby povinné k dani nebo jejích zaměstnanců, popřípadě obecněji řečeno k jiným účelům než pro účely jejího podnikání, má být považován za službu za úplatu, která proto podléhá DPH.
- (2) Prováděcím rozhodnutím Rady 2013/805/EU² bylo Polsku do 31. prosince 2025 povoleno omezit na 50 % nárok na odpočet DPH při nákupu, pořízení uvnitř Společenství, dovozu, nájmu nebo leasingu některých motorových silničních vozidel a výdajů spojených s těmito vozidly, pokud daná vozidla nejsou používána výhradně pro účely podnikání, a osvobodit osobu povinnou k dani od povinnosti považovat použití těchto vozidel k jiným účelům než pro účely podnikání za poskytnutí služby v souladu s čl. 26 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/112/ES (dále jen „odchylovající se opatření“).
- (3) Platnost prováděcího rozhodnutí Rady 2013/805/EU skončí dne 31. prosince 2025.
- (4) Dopisem, který Komise zaevidovala dne 25. února 2025, požádalo Polsko o povolení nadále uplatňovat zvláštní opatření až do dne 31. prosince 2028 (dále jen „žádost“).
- (5) V souladu s čl. 3 druhým pododstavcem prováděcího rozhodnutí 2013/805/EU předložilo Polsko Komisi spolu s žádostí zprávu o uplatňování zvláštních opatření, která obsahovala přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet DPH. Na základě uvedených informací zastává Polsko názor, že sazba ve výši 50 % je i nadále vhodná. Rovněž se domnívá, že odchylka od požadavku čl. 26 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/112/ES je stále nezbytná k tomu, aby se zabránilo dvojímu zdanění. Uvedená zvláštní opatření jsou odůvodněna nutností zjednodušit postup pro

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

² Prováděcí rozhodnutí Rady 2013/805/EU ze dne 17. prosince 2013, kterým se Polské republice povoluje zavést opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 353, 28.12.2013, s. 51).

vyměřování DPH a zabránit daňovým únikům v důsledku nesprávného vedení záznamů a nepravdivých daňových prohlášení.

- (6) V souladu s čl. 395 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2006/112/ES předala Komise dopisem ze dne 10. dubna 2025 žádost podanou Polskem ostatním členským státům. Dopisem ze dne 11. dubna 2025 uvědomila Komise Polsko, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.
- (7) Uplatňování zvláštních opatření i po 31. prosinci 2025 bude mít pouze zanedbatelný dopad na celkovou výši daňových příjmů Polska vybíraných na stupni konečné spotřeby a nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.
- (8) Je proto vhodné prodloužit dobu platnosti povolení stanovenou v prováděcím rozhodnutí 2013/805/EU. Prodloužení doby platnosti zvláštních opatření by mělo být časově omezeno, aby bylo možné zhodnotit jejich účinnost a příslušné procentní omezení uplatňované na nárok na odpočet DPH.
- (9) V případě, že se Polsko domnívá, že zvláštní opatření jsou nezbytná i po datu skončení platnosti prováděcího rozhodnutí 2013/805/EU, a aby bylo možné zajistit včasné posouzení jakékoli žádosti o prodloužení platnosti zvláštních opatření, měla by být k uvedené žádosti připojena zpráva o uplatňování zvláštního opatření obsahující přezkum uplatňovaného procentního podílu, která by měla být předložena Komisi do 31. března 2028.
- (10) Prováděcí rozhodnutí 2013/805/EU by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Článek 3 prováděcího rozhodnutí 2013/805/EU se nahrazuje tímto:

„Článek 3

Toto rozhodnutí pozbývá platnosti dnem 31. prosince 2028.

Případná žádost o prodloužení doby platnosti povolení stanoveného tímto rozhodnutím se předloží Komisi do 31. března 2028. K žádosti se připojí zpráva obsahující přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet DPH na základě tohoto rozhodnutí.“.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Polské republice.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*