

Brusel 18. června 2025
(OR. en)

9960/25

FISC 134
ECOFIN 720

POZNÁMKA K BODU „A“

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Rada
Předmět:	Zpráva Rady ECOFIN o daňových otázkách – schválení

1. Rada ECOFIN byla vyzvána, aby podala Evropské radě zprávu o různých daňových otázkách zmíněných zejména v závěrech Evropské rady z března a června 2012, května 2013 a prosince 2014. Od té doby připravuje Rada ECOFIN zprávy o daňových otázkách dvakrát ročně.
2. Pracovní skupina pro daňové otázky (vysoká úroveň) vypracovala návrh zprávy Rady ECOFIN o daňových otázkách, který má být předložen Radě dne 20. června 2025. Bylo dohodnuto, že obvyklé aktualizace podle faktického vývoje (části v hranatých závorkách) provede po zasedání Rady před vydáním konečné verze zprávy generální sekretariát Rady.
3. Rada ECOFIN se proto vyzývá, aby zprávu ve znění uvedeném v příloze schválila v rámci bodů „A“ pořadu jednání.

ZPRÁVA RADY ECOFIN O DAŇOVÝCH OTÁZKÁCH

A. ÚVOD

1. Tato zpráva Rady uvádí přehled pokroku dosaženého v Radě během polského předsednictví, jakož i přehled současného stavu u nejdůležitějších aktuálně projednávaných návrhů v oblasti zdanění. Byla vypracována na základě jednání v Pracovní skupině pro daňové otázky (vysoká úroveň) (dále jen „Pracovní skupina na vysoké úrovni“), jež se zabývala horizontálními otázkami daňové politiky, které mají strategický význam, jak stanoví její mandát.
2. Polské předsednictví pokračovalo v práci na klíčových návrzích, včetně návrhů obsažených v balíčku „DPH v digitálním věku“, změny směrnice o správní spolupráci v oblasti daní (DAC 9), revize směrnice o zdanění energie, návrhu týkajícího se stanovování převodních cen, aktualizace unijního seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti, návrhu na předcházení zneužívání krycích subjektů pro daňové účely a jednání o daňových dohodách EU s některými třetími zeměmi. Rovněž pokračovalo v činnosti týkající se jednání o daňové spolupráci v rámci Organizace spojených národů na základě diskusí mezi členskými státy v EU.
3. Konkrétně Rada:
 - a) přijala balíček týkající se DPH v digitálním věku;
 - b) přijala návrhy týkající se elektronického osvědčení o osvobození od DPH;
 - c) dosáhla obecného přístupu ke směrnici o pravidlech DPH pro prodej dováženého zboží na dálku a DPH při dovozu, pokud jde o pobídky pro jedno správní místo pro dovoz (IOSS);
 - d) přijala směrnici, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní (DAC 9);

- e) schválila závěry Rady o programu racionalizace a zjednodušení daňových pravidel, který přispívá ke konkurenceschopnosti EU;
 - f) dosáhla pokroku v revizi směrnice o zdanění energie;
 - g) pokračovala v diskusích ohledně návrhu směrnice Rady o stanovování převodních cen a v diskusích o možném zřízení platformy pro stanovování převodních cen;
 - h) pokračovala v projednávání návrhu směrnice Rady, kterou se stanoví pravidla pro předcházení zneužívání krycích subjektů pro daňové účely, a
 - i) vzala na vědomí informace útvarů Komise ohledně jednání o změně dohod EU s Andorrou, Lichtenštejnskem, Monakem, San Marinem a Švýcarskem.
4. Skupina pro kodex chování (zdanění podniků) také pokračovala ve své práci na jednotlivých záležitostech spadajících do její současné působnosti, včetně unijního seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti, jak je uvedeno v její pololetní zprávě¹. Rada tento unijní seznam naposledy aktualizovala 18. února 2025².
5. Podrobnější informace o konkrétních tématech a návrzích jsou uvedeny níže.

B. LEGISLATIVNÍ ČINNOSTI

1) Přímé daně

a) Zneužívání krycích subjektů

6. Dne 22. prosince 2021 předložila Komise návrh směrnice Rady, kterou se stanoví pravidla pro předcházení zneužívání krycích subjektů pro daňové účely a kterou se mění směrnice 2011/16/EU (návrh „Unshell“)³.

¹ Dokumenty ST 9651/25 + ADD 1–10.

² Úř. věst. C, C/2025/1473, 28.2.2025.

³ Dokument ST 15296/21.

7. Cílem návrhu je zabránit vyhýbání se daňovým povinnostem a daňovým únikům prostřednictvím činnosti subjektů bez podstaty a posílit řádné fungování vnitřního trhu. Snahou je bojovat proti zneužívání krycích subjektů pro nelegitimní daňové účely a zajistit, aby krycí společnosti v EU, které nevykonávají žádnou nebo minimální hospodářskou činnost, nemohly využívat daňových výhod.
8. Technická analýza návrhu byla zahájena v prvním pololetí roku 2022 a delegace vedly jednání na základě kompromisních znění a informativních poznámek vypracovaných po sobě následujícími předsednictvími. Mezi nejčastěji diskutované otázky patřily daňové důsledky, návaznost na vnitrostátní právní předpisy proti zneužívání, vyloučené subjekty, minimální podstata, vyvrácení domněnky a snížení administrativní zátěže, potvrzení o daňovém rezidentství a výměna informací. Pracovní skupina na vysoké úrovni poskytla pokyny pro další práci na nevyřešených otázkách. Většina delegací v zásadě podpořila cíle návrhu, ale byla toho názoru, že pro dosažení dohody bude zapotřebí další významné technické práce.
9. V červnu 2024 byl delegacím předložen nový přístup k předmětnému návrhu. V listopadu 2024 byl tento přístup promítnut do konkrétních návrhů formulací týkajících se některých klíčových témat, zejména oblasti působnosti, charakteristických znaků, povinnosti podávat zprávy a výměny informací, jakož i správních opatření. Tyto návrhy formulací, praktické důsledky nového přístupu obecně a oblasti, kterým by bylo třeba věnovat další pozornost, byly projednány na zasedání Pracovní skupiny pro daňové otázky v listopadu 2024. Některé delegace považovaly za důležité vyjasnit vztah ke směrnici o správní spolupráci (DAC). Bylo zdůrazněno, že případné další kroky týkající se tohoto návrhu by měly být učiněny tak, aby nevedly k nadměrné administrativní zátěži pro podniky a daňové orgány.

10. Během polského předsednictví Rada schválila závěry o programu racionalizace a zjednodušení daňových pravidel, který má přispět ke konkurenceschopnosti EU (viz kapitola C část 1 níže). Tyto závěry obsahují zásady racionalizace daňových pravidel, které by měly být dodržovány i při projednávání návrhů, jimiž se Rada v současné době zabývá. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 29. dubna 2025 byl jako dokument, který by mohl být analyzován z hlediska zásad racionalizace daňových pravidel, zmíněn návrh „Unshell“.
11. Dne 27. května 2025 proběhla v Pracovní skupině pro daňové otázky ohledně tohoto návrhu výměna názorů. Účastníci poukázali na to, že mezi charakteristickými znaky obsaženými v nejnovějším kompromisním znění návrhu „Unshell“ a charakteristickými znaky ve směrnici DAC 6 lze nalézt možný překryv, což by mohlo znamenat riziko, že podle případné budoucí směrnice Unshell by podobné informace byly vykazovány dvakrát a pravděpodobně prostřednictvím odlišných informačních systémů. Cíle směrnice DAC 6, jako je posílení daňové transparentnosti a boj proti agresivnímu daňovému plánování, jsou navíc blízké cílům návrhu „Unshell“. Mnoho delegací bylo toho názoru, že cílů návrhu „Unshell“ lze dosáhnout vyjasněním nebo změnami charakteristických znaků ve směrnici DAC 6. V souladu s agendou racionalizace a zjednodušení delegace rovněž zdůraznily, že žádná budoucí řešení by neměla vytvářet nepřiměřenou administrativní zátěž. Tato řešení by mohla být prozkoumána, až Komise dokončí své analýzy a předloží případný nový legislativní návrh týkající se směrnice o správní spolupráci. Z výše uvedeného tak vyplynulo, že v Radě není třeba v analýze návrhu „Unshell“ pokračovat. Takový přístup by byl v souladu s koncepcí zjednodušení a racionalizace daňových předpisů a zabránil by další administrativní zátěži a zátěži spojené s dodržováním předpisů pro správní orgány členských států a daňové poplatníky, jakož i nepřiměřeným nákladům na provádění a vícenásobnému podávání zpráv. Delegace tento přístup v širokém měřítku uvítaly.

b) Směrnice o stanovování převodních cen

12. Dne 12. září 2023 předložila Komise návrh směrnice Rady o stanovování převodních cen⁴, jehož hlavním cílem je začlenit do práva EU klíčové zásady a pravidla pro stanovování převodních cen, které jsou dohodnuty v rámci OECD.

⁴ Dokumenty ST 12954/23 + ADD 1.

13. V návaznosti na první obecnou diskusi o tomto legislativním návrhu během španělského předsednictví zahájilo belgické předsednictví hloubkovou analýzu návrhu Komise na úrovni Pracovní skupiny pro daňové otázky. Během maďarského předsednictví z jednání na úrovni Pracovní skupiny pro daňové otázky nadále vyplývalo, že tento legislativní návrh nezískal dostatečnou podporu členských států. Velká většina členských států neviděla žádnou možnost dalšího pokroku na základě návrhu Komise v jeho současné podobě. Pouze několik členských států se domnívalo, že by mohly pokračovat technické diskuse s cílem určit, zda existují procesní aspekty související s pravidly pro stanovování převodních cen, které by mohly být případně harmonizovány směrnicí Rady.
14. Polské předsednictví si na úrovni Pracovní skupiny pro daňové otázky vyžádalo názory členských států ohledně toho, zda v jejich postoji k návrhu směrnice Rady došlo k nějaké změně. Z jednání vyplynulo, že členské státy mají četné obavy, včetně zásadních obav týkajících se podstaty tohoto legislativního návrhu, a že dosažení dohody je nepravděpodobné. Ačkoli se několik členských států domnívá, že určité procesní aspekty týkající se stanovování převodních cen by mohly být případně upraveny směrnicí, dosažení kompromisu na tomto základě podle všeho není dost dobře možné. Členské státy nicméně plně podporují obecný cíl snížit složitost pravidel, náklady a administrativní zátěž pro daňové poplatníky i daňové orgány v oblasti stanovování převodních cen.
15. Souběžně s diskusemi o návrhu směrnice Rady a s výhradou ustanovení čl. 296 odst. 3 SFEU pokračovalo polské předsednictví v technických jednáních o možnosti zřídit platformu pro stanovování převodních cen mimo rámec směrnice Rady. Tyto diskuse vycházely ze skutečnosti, že zájem a podporu členských států získal podnět, aby vznikla jiná pracovní metoda mezi členskými státy, která by zachovala pravidla pro stanovování převodních cen v jejich pravomoci a umožnila by navrhopvat, koncipovat a určovat konsensuální právně nezávazná řešení, v souladu s rámcem OECD, pro praktické otázky v oblasti stanovování převodních cen s cílem snížit složitost, náklady a administrativní zátěž pro daňové poplatníky i daňové orgány.

16. Ačkoli se myšlenka zřídit platformu pro stanovování převodních cen těšila obecné podpoře, členské státy vyjádřily rozdílné názory, pokud jde o základní parametry této platformy, jako je její mandát a struktura, forma výsledků a jejich schvalování (výstupy), a o možnost politického závazku k jejich provádění a jejich přezkumu nebo monitorování. Některé členské státy podpořily zřízení platformy s širokým mandátem i politický závazek a mechanismus přezkumu nebo monitorování; všechny tyto prvky by byly zásadní pro to, aby mohla Komise zajistit účinnost platformy, avšak v této záležitosti nebylo dosaženo dohody.
17. Je nicméně třeba poznamenat, že členské státy jsou pozitivně nakloněny myšlence, že by Komise mohla zřídit platformu pro stanovování převodních cen, která by fungovala na základě konsensu mezi členskými státy, zabývala by se praktickými otázkami v oblasti stanovování převodních cen s cílem ponechat pravidla pro stanovování převodních cen v pravomoci členských států a koncipovala a navrhovala by konsensuální právně nezávazná řešení v souladu s rámcem OECD s cílem snížit složitost, náklady a administrativní zátěž pro daňové poplatníky i daňové orgány.

c) Směrnice BEFIT

18. Dne 12. září 2023 předložila Komise návrh směrnice Rady o podnikání v Evropě: rámci pro zdanění příjmů (BEFIT)⁵, jehož hlavním cílem je vytvořit společný rámec daně z příjmů právnických osob pro velké nadnárodní společnosti v EU. Poté, co byl návrh BEFIT předložen, Komise stáhla návrhy týkající se společného (konsolidovaného) základu daně z příjmů právnických osob (CCTB/CCCTB), které byly projednávány v Radě od roku 2016 a byly pozastaveny z důvodu souběžně započatých globálních jednání o dvoupilířovém řešení(v inkluzivním rámci OECD/G20 pro řešení BEPS).

⁵ Dokumenty ST 12965/23 + ADD 1–3.

19. Přípravné práce, které byly dosud uskutečněny, byly shrnuty v předchozích zprávách Rady o daňových otázkách⁶. Během polského předsednictví bylo z důvodu snahy o dosažení dalšího pokroku v oblasti daňové politiky a daňových právních předpisů rozhodnuto soustředit se na řadu dalších priorit, jak je uvedeno v úvodní části této zprávy⁷.
20. V předchozí zprávě Rady o daňových otázkách bylo konstatováno, že „některé členské státy by uvítaly politickou diskusi o BEFIT, avšak má se za to, že budou zapotřebí další úvahy a technická práce s cílem určit další kroky v těchto jednáních během nadcházejícího předsednictví. V tomto ohledu několik členských států rovněž navrhlo, že jako další postup by mohla být upřednostněna jednání o některých konkrétních částech návrhu. Technická analýza návrhu Komise by proto mohla pokračovat s cílem připravit diskusi o možných politických rozhodnutích.“⁸

2) **Nepřímé daně**

a) DPH v digitálním věku

21. Dne 8. prosince 2022 vydala Komise balíček „Pravidla DPH pro digitální věk“, který obsahuje tři návrhy:
- návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o pravidla DPH pro digitální věk⁹,
 - návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o ujednání o správní spolupráci v oblasti DPH potřebná pro digitální věk¹⁰, a
 - návrh prováděcího nařízení Rady, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, pokud jde o požadavky na informace u některých režimů DPH¹¹.

⁶ Dokument ST 11287/24, body 34 až 38, a dokument ST 16673/24, body 27 až 30.

⁷ Bod 3 této zprávy.

⁸ Dokument ST 16673/24, bod 30.

⁹ Dokument ST 15841/22.

¹⁰ Dokument ST 15842/22.

¹¹ Dokument ST 15843/22.

22. Uvedený balíček má tři cíle. Zaprvé usiluje o modernizaci povinností v oblasti vykazování DPH zavedením požadavků na digitální výkaznictví na základě elektronické fakturace. Zadruhé má řešit výzvy spojené s ekonomikou platform aktualizací příslušných pravidel DPH. A zatřetí se snaží řešit administrativní zátěž přechodem na jednotnou registraci k DPH.
23. Dne 5. listopadu 2024 dosáhla Rada pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) dohody o tomto kompromisu, a to v podobě obecného přístupu k pozměňující směrnici a politické dohody o pozměňujícím nařízení a pozměňujícím prováděcím nařízením. Rada se rovněž rozhodla tuto směrnici znovu konzultovat s Evropským parlamentem. Evropský parlament vydal nové stanovisko dne 18. února.
24. Dne 11. března 2025 Rada daný balíček formálně přijala¹². Příslušné právní akty byly vyhlášeny v Úředním věstníku dne 25. března 2025¹³.

b) Pravidla DPH pro prodej dováženého zboží na dálku a DPH při dovozu

25. Dne 17. května 2023 vydala Komise balíček návrhů v rámci rozsáhlé a komplexní reformy celní unie spolu se sdělením Komise nazvaným: „Celní reforma: posunutí celní unie na další úroveň“¹⁴. Tento balíček také obsahoval návrh týkající se daně z přidané hodnoty, konkrétně návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o pravidla DPH vztahující se na osoby povinné k dani, které usnadňují prodej na dálku u dováženého zboží, a o uplatňování zvláštního režimu pro prodej na dálku u zboží dovezeného ze třetích území nebo třetích zemí a zvláštního režimu pro přiznání a odvod DPH při dovozu („směrnice o prodeji dováženého zboží na dálku a o DPH při dovozu“)¹⁵.

¹² Dokument ST 6304/25.

¹³ Úř. věst. L, 2025/516, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/516/oj>; Úř. věst. L, 2025/517, 25.3.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/517/oj>; Úř. věst. L, 2025/518, 25.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/518/oj.

¹⁴ Dokument ST 9622/23.

¹⁵ Dokument ST 9638/23.

26. Jedním z cílů celní reformy je řešit drastický nárůst objemu obchodu, do značné míry způsobený mimořádným nárůstem elektronického obchodu, který vede k exponenciálnímu nárůstu počtu malých balení zboží nízké hodnoty. Situaci zhoršují případy podhodnocování a záměrného rozdělování zásilek s cílem udržet jejich hodnotu pod 150 EUR, aby nebylo nutné platit clo. Reformní návrhy proto mají za cíl zrušit osvobození od cla pro zboží v hodnotě do 150 EUR a zavést nový celní systém pro zásilky nízké hodnoty zahrnující čtyři skupiny.
27. V současné době se tato prahová hodnota 150 EUR vztahuje rovněž na uplatňování ustanovení o osobě považované za dodavatele ve směrnici o DPH, jakož i na používání jednoho správního místa pro dovoz pro účely DPH (IOSS) – použití je omezeno na prodej na dálku u dováženého zboží, jehož hodnota nepřesahuje 150 EUR. Cílem návrhu týkajícího se DPH v rámci balíčku je odstranit tuto prahovou hodnotu i pro účely jednoho správního místa pro dovoz, a sladit tak celní předpisy a pravidla v oblasti DPH týkající se elektronického obchodu.
28. Dále vzhledem k tomu, že při jednáních o balíčku týkajícím se DPH v digitálním věku nezískalo povinné používání jednoho správního místa pro dovoz řádnou podporu, bylo za španělského a belgického předsednictví vypracováno alternativní řešení, které by motivovalo k využívání IOSS, zejména tím, že by dodavatel nebo osoba za něj považovaná byli povinni odvést DPH při dovozu v členských státech konečného určení zboží (což znamená, že by se museli registrovat odděleně ve všech členských státech, kde podnikají, pokud by IOSS nevyužívali).
29. Vzhledem k úzké vazbě mezi tímto „motivačním“ řešením a reformou celního kodexu Unie bylo rozhodnuto, že příslušná ustanovení budou projednána v souvislosti s návrhem o DPH v rámci celní reformy. V průběhu čtyř zasedání Pracovní skupiny pro daňové otázky maďarské předsednictví dále upřesnilo uvedené řešení – včetně opatření k dalšímu zajištění odvodu DPH při dovozu a záložního opatření, které by členským státům umožnilo ve specifických případech povolit, aby DPH při dovozu odvedl zákazník – a projednalo zrušení prahové hodnoty 150 EUR pro jedno správní místo pro dovoz.

30. Během jednání byl předložen návrh na rozšíření definice „prodeje na dálku u zboží dovezeného ze třetích území nebo třetích zemí“ na dodání z celních skladů, aby se zajistily rovné podmínky – pokud jde o možnost využívat IOSS pro účely DPH – mezi dodáním zboží v jednotlivých balících a hromadným dodáním zboží do celních skladů za účelem dalšího prodeje spotřebitelům. Vzhledem k možným přínosům pro účely celní kontroly zahrnuje maďarské předsednictví tento návrh do svého kompromisního znění návrhu směrnice o prodeji dováženého zboží na dálku a o DPH při dovozu.
31. Zatímco zrušení prahové hodnoty 150 EUR a rozšíření definice na celní sklady úzce souvisí s celní reformou a bude třeba o nich diskutovat s ohledem na politická rozhodnutí učiněná v rámci jednání o uvedeném legislativním balíčku, mezi celní reformou a opatřeními, která mají motivovat k uplatňování režimu IOSS, žádný takový vztah neexistuje. Alternativní přístup v podstatě pouze nahrazuje ta ustanovení balíčku týkajícího se DPH v digitálním věku, která by vedla k povinnému uplatňování režimu IOSS. Tím, že by dále vybízela k pravidelnému přiznávání DPH namísto vyměřování a odvodu na hranicích, by opatření motivující k zavedení jednoho správního místa pro dovoz zjednodušila výběr DPH. Vzhledem k tomu, že daná opatření budou výrazně odrazovat od nedodržování předpisů, bylo polské předsednictví toho názoru, že tato opatření jsou navíc potřebná a žádoucí čistě s ohledem na DPH. Přijetí těchto opatření by dále vyjasnilo použitelný rámec DPH při jednáních o reformě celního kodexu Unie.
32. Za tímto účelem vypracovalo polské předsednictví návrh s ustanoveními, která by měla být přijata samostatně, spolu s prohlášením do zápisu z jednání Rady v tom smyslu, že Rada bude v práci na zbývajících prvcích návrhu směrnice pokračovat. Tento přístup podpořila i Komise. Souběžně s tím předsednictví rovněž uspořádalo politickou diskusi o řadě možných opatření k posílení robustnosti IOSS s cílem případně v budoucnu rozšířit jeho oblast působnosti.

33. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni podpořily revidované kompromisní znění obsahující pouze „motivační“ ustanovení téměř všechny delegace. Několik delegací mělo stále výhrady. Za účelem zohlednění obav těchto delegací provedlo předsednictví v kompromisním znění a v návrhu prohlášení Rady řadu změn.
34. Dne 13. května 2025 dosáhla Rada ECOFIN na tomto základě obecného přístupu ke znění¹⁶. Rada se rovněž rozhodla konzultovat znění s Evropským parlamentem za účelem jeho přijetí, s výhradou jeho revize právníky-lingvisty.
- c) Elektronické osvědčení o osvobození od DPH
35. Dne 8. července 2024 zveřejnila Komise dva návrhy s cílem nahradit stávající papírové osvědčení o osvobození od DPH elektronickým osvědčením o osvobození od DPH:
- i. návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o elektronické osvědčení o osvobození od daně z přidané hodnoty, a
 - ii. návrh prováděcího nařízení Rady, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, pokud jde o elektronické osvědčení o osvobození od daně z přidané hodnoty.
36. Návrh na změnu směrnice o DPH vytváří právní podmínky pro to, aby Komise prostřednictvím prováděcích opatření zavedla toto elektronické osvědčení, zatímco návrh na změnu prováděcího nařízení stanoví alternativní používání papírového i elektronického osvědčení během přechodné fáze.
37. Rada ECOFIN dosáhla politické dohody o tomto balíčku dne 10. prosince 2024 a dne 18. února 2025 jej Rada formálně přijala¹⁷. Právní akty byly vyhlášeny v Úředním věstníku dne 28. února 2025¹⁸.

¹⁶ Dokument ST 8710/25.

¹⁷ Dokument ST 5431/25.

¹⁸ Úř. věst. L, 2025/425, 28.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/425/oj>; Úř. věst. L, 2025/428, 28.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/428/oj.

d) Revize směrnice o zdanění energie

38. Dne 14. července 2021 Komise předložila návrh směrnice Rady, kterou se mění struktura rámcových předpisů Unie o zdanění energetických produktů a elektřiny (přepřracované znění)¹⁹ (dále jen „návrh směrnice o zdanění energie“).
39. Návrh směrnice o zdanění energie je součástí balíčku „Fit for 55“²⁰, jehož cílem je naplnit ambiciózní cíle EU snížit do roku 2030 emise alespoň o 55 % oproti úrovním z roku 1990 a dosáhnout do roku 2050 klimatické neutrality. Uvedený balíček sestává ze souboru vzájemně propojených návrhů, které všechny směřují ke stejnému cíli, jímž je zajištění spravedlivé, konkurenceschopné a ekologické transformace do roku 2030 a dále.
40. Návrh směrnice o zdanění energie sleduje tyto cíle:
- a) stanovit přizpůsobený rámec, který přispěje k cílům EU pro rok 2030 a k dosažení klimatické neutrality do roku 2050 v kontextu Zelené dohody pro Evropu. To by zahrnovalo sladění zdanění energetických produktů a elektřiny s politikami EU v oblasti energetiky, životního prostředí a klimatu, což by přispělo k úsilí EU o snížení emisí;
 - b) vytvořit rámec, který ochrání a zlepší vnitřní trh EU, a to tak, že se aktualizuje rozsah energetických produktů a struktura sazeb a zároveň se racionalizuje využívání daňových výjimek a snížení daní, která využívají členské státy, a
 - c) zachovat schopnost vytvářet příjmy pro rozpočty členských států.

¹⁹ Dokument ST 10872/21.

²⁰ Dokument ST 10849/21.

41. Dne 17. června 2022 vzala Rada ECOFIN na vědomí zprávu předsednictví o pokroku ohledně návrhu směrnice o zdanění energie²¹. Dne 6. prosince 2022 uspořádala Rada ECOFIN o návrhu směrnice o zdanění energie politickou rozpravu²² a vydala politické pokyny ohledně dalšího postupu. Ministři obecně podpořili pružnější přístup předsednictví a požádali o nalezení řešení otevřených otázek. Během politické rozpravy na zasedání Rady ECOFIN dne 10. prosince 2024²³ byla většina delegací toho názoru, že kompromis, jehož bylo dosud dosaženo ohledně směrnice jako celku, představuje křehkou rovnováhu mezi různými názory, v níž je zohledněna řada aspektů, jako jsou ekologické cíle, specifika členských států, konkurenceschopnost a vnitřní trh. Některé delegace nicméně přesto upozornily na určité otázky, které vyžadují další diskusi. S ohledem na politické pokyny dále probíhala technická analýza.
42. Polské předsednictví navázalo na pokrok dosažený předchozími předsednictvími a v práci na revizi směrnice o zdanění energie pokračovalo. Několikrát připravilo úplná kompromisní znění. Návrh byl analyzován v Pracovní skupině pro daňové otázky ve dnech 30. ledna, 1. dubna a 20. května. Informace o tomto návrhu byly delegacím poskytnuty rovněž na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 12. června. [Rada ECOFIN vzala dne 20. června 2025 zprávu předsednictví o pokroku ohledně návrhu směrnice o zdanění energie²⁴ na vědomí.]

²¹ Dokument ST 9874/22.

²² Dokument ST 14736/22.

²³ Dokument ST 16174/24 REV 1.

²⁴ Dokument 7819/25.

3) Správní spolupráce v oblasti daní

a) Směrnice, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní (DAC 9)

43. Dne 28. října 2024 vydala Komise návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní („DAC9“)²⁵.
44. Hlavním účelem tohoto legislativního návrhu bylo provedení konkrétních ustanovení směrnice Rady (EU) 2022/2523 ze dne 15. prosince 2022 o zajištění globální minimální úrovně zdanění nadnárodních skupin podniků a velkých vnitrostátních skupin v Unii²⁶. Jde zejména o článek 44 uvedené směrnice, který stanoví povinnost podávajících subjektů nadnárodních skupin podniků a velkých vnitrostátních skupin podávat informační přehled k dorovnávací dani (TTIR). Informační přehled k dorovnávací dani má být podán za použití standardní šablony.
45. Na zasedání dne 11. března 2025 Rada ECOFIN v návaznosti na přípravné práce²⁷ dosáhla o návrhu směrnice politické dohody²⁸ za účelem jejího přijetí po revizi právníky-lingvisty. Do zápisu z uvedeného zasedání Rady bylo vloženo prohlášení Rady a prohlášení Komise²⁹.
46. Směrnicí Rady (EU) 2025/872, kterou se mění směrnice 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní³⁰, přijala Rada (pro zahraniční věci) dne 14. dubna 2025. Právní akt byl vyhlášen v Úředním věstníku dne 6. května 2025³¹.

²⁵ Dokumenty 15004/24 + ADD 1.

²⁶ Úř. věst. L 328, 22.12.2022, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.

²⁷ Dokumenty ST 6760/25 + ADD 1.

²⁸ Dokument ST 6845/25.

²⁹ Dokument 7009/25 strana 3 bod 4 a příloha.

³⁰ Dokumenty ST 6963/25 a ST 8024/25.

³¹ Úř. věst. L, 2025/872, 6.5.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2025/872/oj>.

b) Dohody EU s Andorrou, Lichtenštejnskem, Monakem, San Marinem a Švýcarskem

47. V návaznosti na jednání Pracovní skupiny na vysoké úrovni zahájená v roce 2023³² předložila Komise dne 17. ledna 2024 Radě doporučení pro rozhodnutí Rady, kterým se Komise zmocňuje k zahájení jednání o změně pěti dohod o automatické výměně informací o finančních účtech s cílem zlepšit dodržování daňových předpisů v mezinárodním měřítku mezi Evropskou unií a Švýcarskou konfederací, Lichtenštejnským knížectvím, Andorrským knížectvím, Monackým knížectvím a Republikou San Marino³³.
48. Cílem navržených jednání o změně těchto pěti dohod je:
- a) zajistit, aby automatická výměna informací o finančních účtech mezi členskými státy EU a danými pěti zeměmi mimo EU podle pěti příslušných unijních dohod byla sladěna s aktualizovaným společným standardem pro oznamování (CRS) vypracovaným OECD a aby od 1. ledna 2026 nadále probíhala v souladu s tímto standardem; provádění aktualizovaného standardu CRS v rámci EU bylo zahrnuto do směrnice 2023/2226 (DAC8 – směrnice o správní spolupráci v oblasti daní);
 - b) v příslušných případech aktualizovat právní odkazy na směrnici 95/46/ES odkazy na nařízení (EU) 2016/679 (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

³² Dokument ST 16411/23, s. 17 a 18.

³³ Dokumenty ST 5598/24 + ADD 1.

49. Dne 21. května 2024 Rada rozhodnutí o zmocnění k zahájení jednání o změně dohod o automatické výměně informací o finančních účtech s cílem zlepšit dodržování daňových předpisů v mezinárodním měřítku mezi Evropskou unií a Švýcarskou konfederací, Lichtenštejnským knížectvím, Andorrským knížectvím, Monackým knížectvím a Republikou San Marino³⁴ přijala a schválila směrnice pro jednání³⁵. Bylo rozhodnuto do směrnic pro jednání začlenit změnu dohody se Švýcarskem, pokud jde o pomoc při výběru přímých a nepřímých daní.
50. O pokroku dosaženém v jednáních o změně dohod se Švýcarskem, Lichtenštejnskem, San Marinem, Monakem a Andorrou informovala Komise na zasedáních Pracovní skupiny na vysoké úrovni ve dnech 26. září a 24. října 2024, 8. ledna, 26. února, 29. dubna a 12. června 2025 a na zasedáních Pracovní skupiny pro daňové otázky ve dnech 31. ledna a 27. května 2025 a následně představila jejich výsledek, konkrétně návrhy pozměňujících protokolů za účelem jejich parafování.

³⁴ Dokumenty ST 9543/24 a ST 9245/24.

³⁵ Dokument ST 9245/24 ADD 1.

C. NELEGISLATIVNÍ ČINNOSTI

1) Závěry o programu racionalizace a zjednodušení daňových pravidel, který přispívá ke konkurenceschopnosti EU

51. Evropská rada ve svých závěrech schválených na zasedání ve dnech 17. a 18. dubna 2024³⁶ zdůraznila, že je zapotřebí „nové dohody pro konkurenceschopnost Evropy, která bude založena na plně integrovaném jednotném trhu“, a připomněla potřebu právní jistoty a předvídatelnosti, lepší integrovanosti, soudržnosti, otevřenosti inovativním přístupům a digitálnosti coby standardu a současně snižování administrativní zátěže. V Budapešťském prohlášení o Nové dohodě pro konkurenceschopnost Evropy³⁷ pak Evropská rada poukázala na potřebu zahájit revoluční proces „zjednodušování, který povede k jasnému, jednoduchému a inteligentnímu regulačnímu rámci pro podniky a prudce sníží administrativní a regulační zátěž a zátěž spojenou s podáváním zpráv, zejména pro malé a střední podniky“.
52. V politické rozpravě Rady konané dne 18. ledna 2025 na téma „Zajištění globálně konkurenceschopného podnikatelského prostředí v Evropě – zjednodušení, racionalizace a snížení regulační zátěže“ někteří ministři zmínili, že je třeba zjednodušit daňové systémy a že existuje prostor pro racionalizaci unijních daňových předpisů.
53. V této souvislosti předsednictví navrhlo zahájit práci na závěrech Rady, které by vyjadřovaly její názory a poskytly pokyny ohledně možných nadcházejících iniciativ, tak aby se zlepšila konkurenceschopnost EU a snížila administrativní a regulační zátěž a zátěž spojená s podáváním zpráv v daňové oblasti. Tento návrh získal širokou podporu delegací a předsednictví konstatovalo, že na základě příspěvků obdržených od delegací začne na závěrech pracovat.

³⁶ Dokument EUCO 12/24.

³⁷ Budapešťské prohlášení o Nové dohodě pro konkurenceschopnost Evropy, <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration/>

54. Závěry projednala Pracovní skupina pro daňové otázky ve dnech 20. února a 26. února 2025. Revidované znění závěrů bylo předloženo Výboru stálých zástupců dne 4. března 2025 a Rada tyto závěry schválila dne 11. března 2025³⁸.
55. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 29. dubna 2025 představilo polské předsednictví přístup trojice předsednictví k činnostem navazujícím na tyto závěry.

2) **Tabákové výrobky**

56. Dne 26. února 2025 proběhla v Pracovní skupině na vysoké úrovni výměna názorů ohledně výzev souvisejících se zdaněním tabákových a nikotinových výrobků. Z diskuse vyplynulo, že vzhledem k neexistenci unijních pravidel pro zdanění nově vznikajících alternativních produktů a vzhledem k rychle se rozvíjejícímu trhu s těmito produkty zavedly členské státy daně u těchto produktů individuálně. Tato situace vedla ke značným rozdílům ve zdanění těchto nových produktů, z čehož následně vznikají administrativní problémy při dohledu nad touto oblastí hospodářské činnosti; narůstá tak narušení hospodářské soutěže i neefektivita ve fungování vnitřního trhu. Během zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni nevyjádřil vůči iniciativě Komise na zahrnutí alternativních tabákových a nikotinových výrobků téměř žádný členský stát, přičemž některé členské státy vyjádřily přání zachovat konkurenceschopnost trhu. Převážná většina členských států navíc Komisi otevřeně vyzvala k přijetí opatření v této oblasti.
57. Ačkoli Rada již ve svých závěrech o tabáku z roku 2020 požádala Komisi, aby předložila legislativní návrh na přezkum právních předpisů týkajících se zdanění tabáku, Komise takový návrh nepředložila a pracovní program Komise na rok 2025 jej rovněž neobsahuje.

³⁸ Dokument ST 6748/25.

3) **Správní spolupráce týkající se hazardních her**

58. Dne 8. ledna 2025 uspořádala Pracovní skupina na vysoké úrovni výměnu názorů ohledně posílení správní spolupráce v oblasti hazardních her s cílem řešit výzvy, které pro vnitřní trh vyplývají z digitalizace ekonomiky. Bylo poukázáno na to, že činnosti offshorových internetových stránek a platforem nabízejících nelegální hazardní hry mohou pro členské státy představovat riziko daňových úniků a ztráty daňových příjmů.
59. Součástí návrhů, jak tento problém zmírnit, bylo například zřízení expertní skupiny a využití správní spolupráce k výměně informací o hazardu a hazardních hrách, včetně vytvoření příslušné databáze. Bylo zdůrazněno, že oblast hazardu představuje multidisciplinární téma a zdanění je zde součástí širší problematiky. Před přijetím opatření je třeba lépe porozumět možným mezerám týkajícím se zdanění a zmapovat příslušné právní předpisy. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 26. února 2025 poskytlo předsednictví k tématu hazardu a hazardních her další informace.

4) **Mezinárodní vývoj**

60. Pracovní skupina na vysoké úrovni byla pravidelně informována o nejdůležitějším relevantním mezinárodním vývoji v oblasti daňové politiky.
- a) *Inkluzivní rámec OECD/G20 pro řešení eroze základu daně a přesouvání zisku*
61. Delegace byly pravidelně informovány o probíhající práci a aktuálním stavu inkluzivního rámce OECD/G20 pro řešení eroze základu daně a přesouvání zisku (BEPS), jakož i o aspektech daňové politiky, jimiž se zabývali ministři financí a guvernéři centrálních bank skupiny G20.
62. V této fázi zůstává „dvoupilířové řešení výzev v oblasti zdanění vyplývajících z digitalizace ekonomiky“ jedním z klíčových témat, o nichž se v inkluzivním rámci OECD/G20 pro řešení BEPS jedná. V této oblasti se hlavní diskuse v současné době týkají řady důležitých otázek souvisejících s globálním prováděním druhého pilíře.

63. Ačkoli širší globální provádění zůstává žádoucím cílem, pravidla druhého pilíře již tvoří součást *acquis* EU prostřednictvím směrnice Rady (EU) 2022/2523 ze dne 15. prosince 2022 o zajištění globální minimální úrovně zdanění nadnárodních skupin podniků a velkých vnitrostátních skupin v Unii.
64. Vzhledem k významu této problematiky projednala Pracovní skupina na vysoké úrovni z podnětu polského předsednictví aktuální stav a několik technických možností dalšího postupu v těchto záležitostech.
65. V této souvislosti, jak je rovněž zmíněno v nedávném prohlášení inkluzivního rámce OECD/G20 pro řešení BEPS v návaznosti na jeho 17. plenární zasedání, konané ve dnech 7. až 10. dubna 2025, budou zapotřebí konstruktivní diskuse, má-li být u kriticky důležitého cíle, kterým je zajištění jistoty a stability v mezinárodním daňovém systému, dosaženo pokroku.
66. Tato jednání mají rovněž zásadní význam ve vztahu k cíli zajistit ekonomickou konkurenceschopnost EU i jejích členských států, stejně jako rovné podmínky pro všechny dotčené nadnárodní podniky. Očekává se proto, že nezbytné přípravné práce budou podle potřeby pokračovat jak na technické, tak na politické úrovni.
- b) Jednání o rámcové úmluvě Organizace spojených národů o mezinárodní spolupráci v oblasti daní
67. Dne 27. listopadu 2024 přijalo 79. zasedání Valného shromáždění OSN rezoluci o podpoře inkluzivní a účinné mezinárodní daňové spolupráce v rámci Organizace spojených národů s cílem zahájit formální jednání o rámcové úmluvě. Členské státy EU se hlasování zdržely.

68. Mezivládní vyjednávací výbor začal o nové úmluvě a dvou prvotních protokolech jednat v roce 2025, přičemž první věcná zásadní zasedání se konala ve dnech 3. až 6. února 2025 v New Yorku. Během tohoto zasedání se delegáti dohodli na procesních mechanismech a určili tři neformální pracovní okruhy, v nichž by se měla jednání odehrávat: okruh I se týká rámcové úmluvy, okruh II se týká protokolu 1 o zdanění příjmů z přeshraničních služeb a okruh III se týká protokolu 2 o předcházení sporům a jejich řešení. Z těchto tří pracovních okruhů mají vzejít návrhy prvků a technické parametry, které podpoří pokrok v jednáních o textech samotných. Pracovní skupina na vysoké úrovni byla o těchto jednáních pravidelně informována.

5) Skupina pro kodex chování (zdanění podniků)

69. Skupina pro kodex chování se sešla ve dnech 29. ledna a 30. dubna 2025 a zasedání podskupiny se konala ve dnech 14. a 23. ledna, 27. února a 22. května 2025.
70. Rada schválila příslušnou pololetní revizi unijního seznamu jurisdikcí nespolupracujících v daňové oblasti dne 18. února 2025, přičemž v Úředním věstníku byla tato revize zveřejněna 28. února 2025³⁹.
71. Podrobnější informace lze nalézt v příslušné pololetní zprávě Skupiny pro kodex chování⁴⁰.

³⁹ Úř. věst. C, C/2025/1473, 28.2.2025.

⁴⁰ Dokumenty ST 9651/25 + ADD 1–7.

6) Agrese Ruska vůči Ukrajině

72. V souvislosti s agresí Ruska vůči Ukrajině za účasti Běloruska se Pracovní skupina Rady pro daňové otázky zabývala řadou opatření, která by členské státy mohly uplatnit, aby se prostřednictvím nástrojů daňové spolupráce podpořilo provádění omezujících opatření EU (ve vztahu k Rusku a Bělorusku) a zamezilo jejich obcházení.
73. Za prvé se členské státy shodly na nutnosti ukončit veškerou výměnu informací pro daňové účely s Ruskou federací a Běloruskem. Za druhé členské státy EU prozkoumaly řadu opatření, jejichž cílem je posílit využití správní spolupráce a dalších nástrojů v daňové oblasti v souvislosti s prosazováním omezujících opatření.
74. V této souvislosti bude Pracovní skupina pro daňové otázky nadále posuzovat další vývoj, pokud jde o tato opatření, včetně práce probíhající v rámci dočasné platformy vytvořené Komisí dne 3. června 2022 v podobě podskupiny pro vymáhání daní v rámci pracovní skupiny „Freeze and Seize“.
75. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 12. června 2025 vzaly delegace na vědomí aktuální informace Komise o práci této podskupiny.

7) Daňové aspekty v nedaňových návrzích (TINTA)

76. Dne 19. listopadu 2013 se Pracovní skupina na vysoké úrovni dohodla, že daňová ustanovení v nedaňových návrzích, která vedou k jakýmkoli změnám v daňových zákonech nebo správní praxi členských států nebo mají jiné důsledky v oblasti zdanění, by měla spadat pod „neformální mechanismus varování“. Aby bylo zajištěno včasné varování členských států, a to i pokud jde o jednání o dohodách mezi EU a třetími zeměmi, je s podporou generálního sekretariátu nadále uplatňován systematický přístup, v jehož rámci jsou daňoví odborníci na tyto případy upozorňováni. Pracovní skupina na vysoké úrovni vzala v tomto ohledu na vědomí nejnovější informace.

8) Zvláštní zprávy Evropského účetního dvora

77. Dne 28. listopadu 2024 vydal Evropský účetní dvůr zvláštní zprávu č. 27/2024 nazvanou „Boj proti škodlivým daňovým režimům a vyhýbání se daňovým povinnostem ze strany podniků – EU vytvořila první obrannou linii, provádění a monitorování opatření však vykazuje nedostatky“. Tato zpráva analyzovala úsilí EU v boji proti škodlivým daňovým režimům a vyhýbání se daňovým povinnostem ze strany podniků.
78. Dne 24. března 2025 vydal Evropský účetní dvůr zvláštní zprávu č. 8/2025 nazvanou „Podvody na dani z přidané hodnoty při dovozu – Při používání zjednodušených celních postupů nejsou dostatečně chráněny finanční zájmy EU“. Tato zpráva posuzovala, zda jsou finanční zájmy EU a jednotný trh účinně chráněny před podvody v oblasti DPH při dovozu v situaci, kdy se používají zjednodušené dovozní celní režimy.
79. Ve dnech 26. února a 12. června 2025 Evropský účetní dvůr tyto zprávy představil na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni.

9) Komise pro řešení mezinárodních daňových sporů (ITDRC)

80. Na zasedání Pracovní skupiny na vysoké úrovni dne 12. června 2025 byly členským státům poskytnuty aktuální informace týkající se mnohostranné úmluvy o Komisi pro řešení mezinárodních daňových sporů.