



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.12.2015
COM(2015) 646 final

2015/0296 (CNS)

Návrh

SMĚRNICE RADY,

**kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty,
pokud jde o trvání povinnosti dodržovat minimální základní sazbu**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Důvody a cíle návrhu

Článek 97 směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty¹ (dále jen „směrnice o DPH“) stanoví, že od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2015 nesmí být základní sazba nižší než 15 %.

Toto ustanovení vycházelo z článku 93 Smlouvy o založení Evropského společenství (Smlouva o ES). Od 1. prosince 2009 je článek 93 Smlouvy o ES nahrazen článkem 113 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Článek 113 SFEU stanoví, že Rada zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem jednomyslně přijme ustanovení k harmonizaci právních předpisů týkajících se daní z obratu v rozsahu, v jakém je tato harmonizace nezbytná pro vytvoření a fungování vnitřního trhu a zabránění narušení hospodářské soutěže.

S ohledem na vytvoření vnitřního trhu 1. ledna 1993 předložila Komise návrhy, jejichž cílem bylo zavést konečný systém daňové harmonizace.

Rada však nemohla přijmout návrhy Komise před 1. lednem 1993 a s ohledem na to rozhodla o přijetí přechodného systému. V případě sazeb DPH tedy přijala směrnicí 92/77/EHS².

Uvedená směrnice zavedla systém minimálních sazeb. Stanovila, že od 1. ledna 1993 do 31. prosince 1996 nesmí být základní sazba v žádném členském státě nižší než 15 %. Toto ustanovení bylo pětkrát prodlouženo a je použitelné až do 31. prosince 2015.

Nedávné změny směrnice o DPH³ zavedly zdaňování v místě určení, jelikož jeho výsledkem je jen několik možností k provádění přeshraničních transakcí za účelem uplatnění nižších sazeb DPH, což je jednání, které může vést k narušení hospodářské soutěže. V oblasti nepřímých daní, a to jak spotřebních daní, tak DPH, se však běžně přistupuje k zavedení minimálních sazeb, zejména s ohledem na skutečnost, že při přeshraničních nákupech a prodeích na dálku nepřesahujících prahovou hodnotu se stále použije DPH v místě původu, nikoli v místě určení. Minimální základní sazba uplatňovaná ve všech členských státech – jak tomu je v současnosti – tedy představuje užitečné ochranné opatření pro zajištění řádného fungování vnitřního trhu.

Vzhledem k tomu, že všechny členské státy v současné době vybírají základní sazbu vyšší než 15 %, ponechává stávající mechanismus, v rámci něž je stanovena minimální základní sazba ve výši 15 %, členským státům rovněž prostor k manévrování a umožňuje přijmout reformy DPH, jejichž záměrem je snížit základní sazbu rozšířením základu DPH a omezením využívání snížených sazeb.

Dne 6. prosince 2011 Komise přijala sdělení o budoucnosti DPH⁴, v němž bylo navrženo opustit zásadu země původu a popsáno několik způsobů dosažení zdanění v místě určení. V roce 2016 Komise zveřejní akční plán pro dosažení konečného systému daně z přidané hodnoty, který bude jednoduchý, účinný, odolný vůči podvodům a uzpůsobený jednotnému trhu. Akční plán na základě výsledků dosažených od přijetí sdělení z roku 2011 stanoví směry pro budoucí práci. Zejména stanoví hlavní rysy konečného režimu DPH pro obchod uvnitř

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

² Úř. věst. L 316, 31.10.1992, s. 1.

³ Směrnice Rady 2008/8/ES ze dne 12. února 2008, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o místo poskytnutí služby (Úř. věst. L 44, 20.2.2008, s. 11).

⁴ KOM(2011) 851.

EU, který Komise hodlá navrhnout, a zamýšlené reformy k přizpůsobení stávajících pravidel týkajících se sazeb DPH konečnému režimu, který se bude vyznačovat zásadou místa určení. Tento přezkum pravidel pro sazby DPH se bude zabývat dvěma klíčovými otázkami: zda lze členským státům poskytnout větší autonomii ve stanovování sazeb (rozšířit flexibilitu) a jak se postavit k dočasným odchylkám, které dávají prostor pro výjimky, nulové sazby a supersnížené sazby a které by po zavedení konečného režimu DPH musely být přehodnoceny.

Za těchto okolností a vzhledem k tomu, že rozhodnutí o finální podobě konečného režimu mají být teprve přijata, se jeví jako vhodné zachovat princip minimální základní sazby DPH ve výši 15 % a navrhnout prodloužení stávajícího mechanismu o [dva roky do 31. prosince 2017]. Tento časový rámec zajistí zúčastněným stranám potřebnou právní jistotu a měl by umožnit komplexnější diskusi o sazbách DPH v souvislosti s nadcházejícím akčním plánem v oblasti DPH.

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

Návrh prodlužuje platnost stávajícího ustanovení (článku 97 směrnice o DPH), a je tedy v souladu s platnými právními předpisy.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Nevztahuje se na tento návrh.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Touto směrnicí se mění směrnice o DPH. Právním základem je článek 113 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Zásada subsidiarity se použije, nespadá-li návrh do výlučné pravomoci Evropské unie. Cílů návrhu nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států z následujících důvodů:

Evropská unie již zavedla harmonizovaná ustanovení o uplatňování sazeb DPH, a to ve směrnici o DPH. Tato ustanovení lze měnit nebo rozšiřovat pouze aktem Evropské unie a právní předpisy členských států se od těchto harmonizovaných ustanovení nesmějí odklánět.

Proto lze dosáhnout cílů návrhu a zajistit rovné zacházení s občany Evropské unie jedině prostřednictvím opatření na úrovni Evropské unie. Návrh je tedy v souladu se zásadou subsidiarity.

- **Proporcionalita**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality z těchto důvodů:

Předkládaný návrh zachovává současný stav, kdy členské státy uplatňují základní sazbu DPH ve výši minimálně 15 %.

Vzhledem k tomu, že návrh pouze prodlužuje období platnosti stávající úpravy, odpovídá opatření sledovanému cíli. Návrh nevyžaduje výdaje ze strany Evropské unie ani nepředstavuje žádnou další finanční zátěž pro podniky a spotřebitele.

- **Volba nástroje**

Navrhovaným nástrojem je směrnice. Žádný jiný způsob by nebyl vhodný, neboť tento návrh pozměňuje ustanovení týkající se DPH, která jsou již zakotvena ve směrnici.

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

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

Současná minimální základní sazba DPH byla pětkrát prodloužena. Toto šesté prodloužení zachovává současný uspokojivý stav a poskytuje právní jistotu zúčastněným stranám, přičemž umožňuje, aby vstoupil v platnost konečný režim DPH pro obchod uvnitř EU založený na revidovaném souboru pravidel týkajících se základních a snížených sazeb DPH.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Vzhledem k tomu, že tento návrh pouze na omezenou dobu prodlužuje současný stav, Komisi nebyla sdělena žádná konkrétní stížnost ani žádost týkající se pravidel pro uplatňování základní sazby DPH a plánuje se širší hodnocení systému sazeb v souvislosti s akčním plánem pro DPH, nebyla v tomto okamžiku zapotřebí konzultace se zúčastněnými stranami.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Vzhledem k tomu, že Komisi nebyla sdělena žádná konkrétní stížnost ani žádost týkající se pravidel pro uplatňování základní sazby DPH, nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Cílem dotčeného opatření je výhradně prodloužení dočasného opatření týkajícího se délky období, po které bude uplatňována současná minimální základní sazba DPH. Toto prodloužení pouze zachovává současný stav, pokud jde o základní sazbu DPH.

V každém případě nelze očekávat, že by navrhované opatření mělo nějaké hospodářské, sociální, regionální nebo environmentální dopady, neboť nejsou vyžadovány žádné změny v porovnání se současným stavem.

- **Účelnost a zjednodušování právních předpisů**

Návrh nesouvisí s Programem pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) a nepředstavuje žádnou regulační zátěž.

- **Základní práva**

Nevztahuje se na tento návrh.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet Evropské unie.

5. OSTATNÍ PRVKY

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

Vzhledem k tomu, že Komise v roce 2016 přezkoumá všechna pravidla týkající se sazeb DPH, není třeba zvlášť hodnotit prodloužení minimální základní sazby.

- **Informativní dokumenty (u směrnic)**

V současné době všechny členské státy dodržují minimální sazbu DPH ve výši 15 %. Nejsou zapotřebí žádné informativní dokumenty o provádění.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Článek 1

V článku 1 se navrhuje, aby současná minimální základní sazba DPH v členských státech, která v současné době činí 15 %, byla v této výši zachována i pro období od 1. ledna 2016 do 31. prosince 2017.

Článek 2

Článek 2 upravuje provedení směrnice.

Článek 3

Článek 3 upravuje vstup směrnice v platnost.

Návrh

SMĚRNICE RADY,

**kteřou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty,
pokud jde o trvání povinnosti dodržovat minimální základní sazbu**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 113 této smlouvy,
s ohledem na návrh Evropské komise,
po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,
s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu⁵,
s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru⁶,
v souladu se zvláštním legislativním postupem,
vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Článek 97 směrnice Rady 2006/112/ES⁷ stanoví, že od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2015 nesmí být základní sazba daně z přidané hodnoty (DPH) nižší než 15 %.
- (2) Základní sazba DPH platná v současné době v jednotlivých členských státech spolu s mechanismem přechodného režimu zajistila fungování tohoto režimu na přijatelné úrovni. S novými pravidly, která upřednostňují zdaňování poskytovaných služeb v místě spotřeby, se možnosti, jak těžit z rozdílů v sazbách DPH prostřednictvím přemísťování, dále omezily a potenciál narušování hospodářské soutěže klesl.
- (3) Aby se zabránilo tomu, že rostoucí rozdíly mezi základními sazbami DPH, které členské státy uplatňují, povedou ke strukturálním nerovnováhám v Unii a k narušení hospodářské soutěže v některých odvětvích, přistupuje se v oblasti nepřímých daní běžně k zavedení minimálních sazeb. Je stále nutné tak činit v oblasti DPH.
- (4) Před přijetím konečného režimu DPH pro obchod uvnitř Unie by bylo předčasné stanovovat trvalou úroveň základní sazby nebo zvažovat změnu úrovně minimální sazby.
- (5) Proto je vhodné zachovat stávající minimální základní sazbu na úrovni 15 % po další období, které bude dostatečně dlouhé k zajištění právní jistoty, a současně umožnit další přezkum.
- (6) To nevylučuje další přezkum legislativy týkající se DPH před 31. prosincem 2017 s cílem zabývat se mechanismem konečného režimu DPH pro obchod uvnitř Unie.
- (7) Směrnice 2006/112/ES by proto měla být odpovídajícím způsobem změněna,

⁵ Úř. věst. C , , s. .

⁶ Úř. věst. C , , s. .

⁷ Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1).

PŘIJALA TUTO SMĚRNICI:

Článek 1

Článek 97 směrnice 2006/112/ES se nahrazuje tímto:

„Článek 97

Od 1. ledna 2016 do 31. prosince 2017 nesmí být základní sazba nižší než 15 %.“

Článek 2

1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 1. ledna 2016. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.
Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.
2. Členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 3

Tato směrnice vstupuje v platnost prvním dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 4

Tato směrnice je určena členským státům.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda / předsedkyně*