EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 8. 12. 2022
SWD(2022) 394 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

k

návrhu smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o pravidlá DPH pre digitálny vek

návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 904/2010, pokiaľ ide o opatrenia administratívnej spolupráce v oblasti DPH potrebné pre digitálny vek

návrhu vykonávacieho nariadenia Rady, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie Rady (EÚ) č. 282/2011, pokiaľ ide o požiadavky na informácie pri určitých úpravách DPH

{COM(2022) 701 final} - {COM(2022) 703 final} - {COM(2022) 704 final} -
{SEC(2022) 433 final} - {SWD(2022) 393 final}

Zhrnutie

Posúdenie vplyvu k iniciatíve DPH v digitálnom veku

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?

Nezrovnalosť medzi 30-ročnými pravidlami DPH a súčasnou digitálnou realitou vytvára dvojaký problém:

1. **Suboptimálny výber a kontrola DPH** – legislatívny rámec EÚ v oblasti DPH nie je plne prispôsobený novej digitálnej realite a je náchylný na podvody.
2. **Nadmerné zaťaženie a náklady na dodržiavanie predpisov** – digitálne hospodárstvo a nové obchodné modely vytvárajú nové výzvy a náklady pre daňové správy a pre podniky.

Výzvy a potenciálne výhody digitalizácie z hľadiska kontroly/boja proti podvodom a znižovania záťaže nie sú v súčasnosti v plnej miere zohľadnené. Problémy sú viditeľné najmä v troch oblastiach: 1. oznamovanie na účely DPH (požiadavky na digitálne oznamovanie), pričom oznamovacia povinnosť nie je digitálna a členské štáty zavádzajú rôzne požiadavky na digitálne oznamovanie nekoordinovaným spôsobom; 2. režim DPH v platformovom hospodárstve, pričom sa s tradičným a digitálnym podnikaním nezaobchádza rovnako, a 3. registrácia pre DPH, pri ktorej stále možno znížiť počet prípadov, keď sa podniky musia registrovať vo viac ako jednom členskom štáte. Pravidlá DPH pre cezhraničný obchod v EÚ sa zo svojej podstaty týkajú viac ako jedného členského štátu a DPH je daň, ktorá je harmonizovaná na úrovni EÚ.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Všeobecné ciele iniciatívy DPH v digitálnom veku súvisia s modernizáciou systému DPH: 1. zlepšenie výberu a kontroly DPH a 2. zjednodušenie, modernizácia a objasnenie určitých pravidiel DPH.

Špecifickými cieľmi iniciatívy sú: i) zlepšenie požiadaviek na oznamovanie a využitie príležitostí, ktoré ponúka digitalizácia; ii) podpora konvergencie a interoperability IT systémov; iii) vytvorenie rovnakých podmienok pre podniky bez ohľadu na ich obchodný model; iv) zníženie zaťaženia, fragmentácie a súvisiacich nákladov a v) minimalizovanie potreby registrácie na účely DPH vo viacerých krajinách EÚ.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?

Vnútroúniový rozmer podvodov v oblasti DPH si vyžaduje zásah EÚ. Veľkosť výpadku príjmov z DPH[1] (a jeho pretrvávanie v čase) naznačuje, že vnútroštátne nástroje nestačia na boj proti cezhraničným podvodom a podvodom v elektronickom obchode, proti ktorým možno účinne a efektívne bojovať len koordinovanou činnosťou a jednotným uplatňovaním na úrovni EÚ.

Na zabezpečenie riadneho fungovania jednotného trhu sú potrebné harmonizované pravidlá DPH. Aby podniky mohli naplno využívať výhody jednotného trhu, potrebujú pravidlá DPH, ktoré sa uplatňujú jednotne v celej EÚ, namiesto toho, aby museli dodržiavať rôzne pravidlá na vnútroštátnej úrovni. To sa dá zabezpečiť len opatreniami na úrovni EÚ.

[1] Výpadok príjmov z DPH predstavuje celkový rozdiel medzi očakávaným príjmom z DPH na základe právnych predpisov v oblasti DPH a doplňujúcich predpisov a skutočne vybranou sumou: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?

Ciele možno dosiahnuť kombináciou niekoľkých možností politiky v týchto troch oblastiach.

- **Oznamovanie na účely DPH**: dostupné sú tieto možnosti: 1. odporúčanie požiadaviek EÚ na digitálne oznamovanie; 2. požiadať podniky, aby zaznamenávali údaje o transakciách vo vopred určenom formáte (formátoch); 3. zavedenie požiadaviek na digitálne oznamovanie na úrovni EÚ a 4. zavedenie požiadaviek na digitálne oznamovanie na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni.
- **Režim DPH v platformovom hospodárstve**: dostupné sú tieto možnosti: 1. právne objasnenie povahy poskytovaných služieb a postavenia poskytovateľa v kombinácii so zjednodušením povinností viesť záznamy; 2. zavedenie ustanovenia o „domnelom poskytovateľovi“, podľa ktorého platforma vyberá DPH za poskytovanie i) určitých ubytovacích a prepravných služieb; ii) všetkých ubytovacích a prepravných služieb alebo iii) všetkých služieb poskytovaných prostredníctvom platforiem.
- **Registrácia pre DPH**: možnosti sa týkajú obchodu v rámci EÚ (jednotné kontaktné miesto alebo úprava OSS) a dovozu zásielok s nízkou hodnotou (jednotné kontaktné miesto pre dovoz alebo úprava IOSS):
    - Možnosti úpravy OSS zahŕňajú: 1. menšie rozšírenie úpravy OSS vzťahujúce sa na všetky domáce dodania tovaru medzi podnikom a koncovým zákazníkom (B2C)[2]; 2. väčšie rozšírenie úpravy OSS vzťahujúce sa na všetky domáce dodania tovaru medzi podnikom a koncovým zákazníkom (B2C) a premiestnenia (vlastného) tovaru cez hranice a 3. zavedenie prenesenia daňovej povinnosti na dodania medzi podnikmi (B2B)[3] neusadenými osobami,
    - Možnosti úpravy IOSS zahŕňajú: 1. povinné využívanie úpravy IOSS pre a) domnelých dodávateľov; b) zdaniteľné osoby, ktoré predávajú na diaľku do EÚ nad určitý limit, alebo c) zdaniteľné osoby, ktoré predávajú na diaľku do EÚ, bez limitu, a 2. zrušenie limitu 150 EUR na používanie IOSS.

Keďže celkový počet možností v troch problémových oblastiach umožňuje stovky možných kombinácií, zvažovalo sa päť odstupňovaných prístupov (súčasný stav, minimalistický prístup, umiernený prístup, rozšírený prístup a maximalistický prístup), ktoré postupne zvyšujú intenzitu zásahu EÚ.

Rozšírený prístup (v ktorom sa spája zavedenie požiadaviek na digitálne oznamovanie na úrovni EÚ, ustanovenie o domnelom poskytovateľovi pre všetky sektory ubytovania a prepravy a kombinácia väčšieho rozšírenia OSS, prenesenia daňovej povinnosti a povinnej úpravy IOSS) je lepšie vyvážený z hľadiska účinnosti, proporcionality a subsidiarity, zatiaľ čo najefektívnejší je maximalistický prístup (ktorý navyše zahŕňa vnútroštátne požiadavky na digitálne oznamovanie, všetky služby poskytované prostredníctvom platforiem a odstránenie limitu 150 EUR pre úpravu IOSS).

[2] Business-to-Consumer (medzi podnikom a koncovým zákazníkom).
[3] Medzi podnikmi.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Zainteresované strany sa zhodli na tom, že medzi starými pravidlami DPH a dnešným digitálnym vekom je rozpor. Pokiaľ ide o **oznamovanie na účely DPH**, zhodli sa na tom, že požiadavky na digitálne oznamovanie by mohli mať prínosy a dali jasne najavo, že uprednostňujú riešenie elektronickej fakturácie, ktoré je možné použiť aj na ich internú automatizáciu. Členské štáty vyzvali na väčšiu autonómiu pri rozhodovaní o vnútroštátnych požiadavkách na digitálne oznamovanie. Zainteresované strany vo všeobecnosti uznali problémy s **platformovým hospodárstvom**. Stanoviská podnikov sú rôznorodejšie v závislosti od ich obchodného modelu. Podniky, ktorých by sa to týkalo, odmietli možnosť „domnelého poskytovateľa“ a vyjadrili sa, že uprednostňujú súčasný stav. Pokiaľ ide o **registráciu pre DPH,** zainteresované strany sa jednomyseľne zhodli, že rozsah pôsobnosti úprav OSS/IOSS treba rozšíriť. Podniky takisto žiadali o začlenenie mechanizmu odpočítania dane do úpravy OSS alebo aspoň o prenesenie daňovej povinnosti pri dodaniach medzi podnikmi, ktoré uskutočňujú neusadené osoby. Podporuje sa aj to, aby bolo využívanie úpravy IOSS povinné, no menej sa podporuje zrušenie limitu 150 EUR.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Rozšírený prístup je vyváženejší a má lepšie výsledky z hľadiska proporcionality a subsidiarity. Očakáva sa, že v rokoch 2023 až 2032 prinesie čistý vplyv v porovnaní so základným scenárom vo výške 172 miliárd EUR až 214 miliárd EUR. Maximalistický prístup dosahuje lepšie výsledky, pokiaľ ide o účinnosť, s čistými vplyvmi v rozmedzí od 303 miliárd EUR do 386 miliárd EUR.

Rozšíreným prístupom sa v rokoch 2023 až 2032 ušetrí 50,6 miliardy EUR:

- 41,4 miliardy EUR v dôsledku oznamovania na účely DPH (11 miliárd EUR v dôsledku odstránenia oznamovacích povinností, 24,2 miliardy EUR v dôsledku zníženia nákladov spôsobených fragmentáciou, 4,3 miliardy EUR v dôsledku využívania predvyplnených daňových priznaní k DPH a 1,9 miliardy EUR v dôsledku prínosov elektronickej fakturácie),
- 0,5 miliardy EUR v dôsledku zjednodušení a objasnení v súvislosti s platformovým hospodárstvom,
- 8,7 miliardy EUR v dôsledku odstránenia povinností registrácie pre DPH.

Pri maximalistickom prístupe sú úspory v rokoch 2023 až 2032 vyššie a predstavujú 65,9 miliardy EUR: 56,7 miliardy EUR v dôsledku oznamovania na účely DPH (11 miliárd EUR v dôsledku odstránenia oznamovacích povinností, 24,2 miliardy EUR v dôsledku zníženia nákladov spôsobených fragmentáciou, 7 miliárd EUR v dôsledku využívania predvyplnených daňových priznaní k DPH a 14,5 miliardy EUR v dôsledku prínosov elektronickej fakturácie), 0,5 miliardy EUR v dôsledku zjednodušení a objasnení v súvislosti s platformovým hospodárstvom a 8,7 miliardy EUR v dôsledku odstránenia povinností registrácie pre DPH.

Pre oba prístupy existujú aj kvalitatívne prínosy v oblasti životného prostredia, v sociálnej oblasti a v oblasti automatizácie obchodu, ako aj prínosy súvisiace s fungovaním jednotného trhu (vyrovnanejšie podmienky) a s efektívnosťou daňovej kontroly.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Podniky budú znášať náklady dodatočného administratívneho zaťaženia vyplývajúceho zo zavedenia požiadaviek na digitálne oznamovanie. V rokoch 2023 až 2032 sa očakáva, že tieto náklady budú 11,3 miliardy EUR v prípade rozšíreného prístupu a 43,5 miliardy EUR v prípade maximalistického prístupu. Daňové orgány budú znášať náklady na vykonávanie spojené so zavedením požiadaviek na digitálne oznamovanie, ktorá majú podľa očakávaní dosiahnuť približne 2,2 miliardy EUR pri rozšírenom prístupe a 3,4 miliardy EUR pri maximalistickom prístupe.

S dôvernosťou údajov sú spojené aj kvalitatívne náklady. Očakáva sa, že tieto náklady budú vyššie pri maximalistickom prístupe, ktorý znamená viac výmen údajov, ako v prípade rozšíreného prístupu. V oblasti platformového hospodárstva sa dodatočné zaťaženie týka správy úpravy domnelého poskytovateľa (maximalistický prístup ovplyvňuje viac sektorov). Pri rozšírení rozsahu registrácie pre DPH podnikom nevznikajú žiadne náklady, pričom získajú viac prínosov zo systémov, ktoré už boli zavedené.

Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?

Zavedením **požiadaviek na digitálne oznamovanie v EÚ** podnikom vznikajú náklady. Toto zaťaženie bude vyššie v prípade mikropodnikov a malých podnikov do tej miery, že je menej pravdepodobné, že budú mať prínos z obchodnej automatizácie, a je menej pravdepodobné, že pôsobia cezhranične. V rámci možností **úpravy domnelého poskytovateľa** by DPH namiesto malých pôvodných poskytovateľov účtovala platforma. To znamená, že títo pôvodní poskytovatelia by sa nemuseli sami registrovať a účtovať DPH a neznášali by žiadne dodatočné zaťaženie. Pri **registrácii pre DPH** bude mať 280 000 MSP prínos z rozšírenia rozsahu úprav OSS/IOSS, pričom ušetria až 0,34 miliardy EUR na jednorazových nákladoch a v priemere až 0,67 miliardy EUR na priebežných ročných nákladoch, čo za roky 2023 – 2032 predstavuje celkovo 7 miliárd EUR.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

V prípade rozšíreného prístupu sa očakáva 135 až 177 miliárd EUR dodatočných príjmov z DPH (0,1 % ročného priemeru HDP v rokoch 2023 – 2032) a v prípade maximalistického prístupu sa očakáva 284 až 367 miliárd EUR dodatočných príjmov z DPH (0,2 % ročného priemeru HDP, 2023 – 2032).
Očakáva sa, že v rokoch 2023 až 2032 budú mať vnútroštátne správy náklady na vykonávanie v rozmedzí od 2,2 miliardy EUR (rozšírený prístup) do 3,4 miliardy EUR (maximalistický prístup).

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Žiadne iné významné vplyvy.

Proporcionalita?

Rozšírený aj maximalistický prístup spĺňajú ciele iniciatívy proporcionálnym spôsobom, rozšírený prístup sa však zdá primeranejší.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Komisia vyhodnotí fungovanie nového právneho predpisu päť rokov po nadobudnutí jeho účinnosti.