EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 8.12.2022
SWD(2022) 394 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu SMĚRNICE RADY, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o pravidla DPH pro digitální věk

návrhu NAŘÍZENÍ RADY, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010, pokud jde o ujednání o správní spolupráci v oblasti DPH potřebná pro digitální věk

návrhu PROVÁDĚCÍHO NAŘÍZENÍ RADY, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011, pokud jde o požadavky na informace u některých režimů DPH

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

Souhrnný přehled

Posouzení dopadů iniciativy „DPH v digitálním věku“

A. Potřeba opatření

Jaký problém se řeší a proč se jedná o problém na úrovni EU?

Rozpor mezi třicet let starými pravidly DPH a současnou digitální realitou způsobuje dvojí problém:

1. **Neoptimální výběr a kontrola DPH** – legislativní rámec EU v oblasti DPH není plně přizpůsoben nové digitální realitě a je náchylný k podvodům.
2. **Nadměrná zátěž a náklady na dodržování předpisů** – digitální ekonomika a nové obchodní modely znamenají pro správce daně a podniky nové výzvy a náklady.

V současné době nejsou plně řešeny výzvy a potenciální přínosy spojené s digitalizací z hlediska kontroly / boje proti podvodům a snížení zátěže. Problémy jsou patrné zejména ve třech oblastech: 1) vykazování DPH (požadavky na digitální výkaznictví (DRR)), kdy není stanoveno povinné digitální výkaznictví a členské státy v oblasti digitálního výkaznictví nekoordinovaně zavádějí různé požadavky; 2) uplatňování DPH v rámci ekonomiky platforem, kdy se s tradičními a digitálními podniky nezachází rovnocenně, a 3) registrace k DPH, kde lze ještě snížit počet případů, kdy se podniky musí registrovat ve více než jednom členském státě. Pravidla DPH pro přeshraniční obchod v EU se ze své podstaty týkají více než jednoho členského státu a DPH je daň, která je harmonizovaná na úrovni EU.

Čeho by mělo být dosaženo?

Obecné cíle iniciativy „DPH v digitálním věku“ souvisejí s modernizací systému DPH: 1) zlepšením výběru a kontroly DPH a 2) zjednodušením, modernizací a objasněním některých pravidel DPH.

Konkrétní cíle iniciativy jsou tyto: i) zlepšit požadavky na výkaznictví a využít možností, jež nabízí digitalizace; ii) podporovat sbližování a interoperabilitu informačních systémů; iii) vytvořit rovné podmínky pro podniky bez ohledu na jejich obchodní model; iv) snížit zátěž, roztříštěnost a související náklady a v) minimalizovat nutnost registrace k DPH ve více zemích EU.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?

Vnitrounijní povaha podvodů v oblasti DPH vyžaduje zásah na úrovni EU. Výše výpadku příjmů z DPH[1] (a jeho přetrvávání) ukazuje, že vnitrostátní nástroje nepostačují v boji proti podvodům v oblasti přeshraničního a elektronického obchodu, proti nimž lze účinně a efektivně bojovat pouze koordinovaným postupem a jednotným uplatňováním pravidel na úrovni EU.

K zajištění řádného fungování jednotného trhu jsou nutná harmonizovaná pravidla DPH. Aby mohly podniky plně využívat výhod jednotného trhu, potřebují pravidla DPH uplatňovaná jednotně

[1] Výpadkem příjmů z DPH je celkový rozdíl mezi očekávanými příjmy z DPH na základě právních předpisů o DPH a doplňkových předpisů a skutečně vybranou částkou: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-gap_en.

v celé EU, a aby se na vnitrostátní úrovni musely řídit pravidly různými. To lze zajistit pouze opatřeními na úrovni EU.

B. Řešení

Prostřednictvím jakých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?

Cílů lze dosáhnout kombinací několika možností politiky ve třech oblastech.

— **Vykazování DPH**: možnosti jsou tyto: 1) doporučení požadavku EU na digitální výkaznictví; 2) požadavek, aby podniky zaznamenávaly údaje o plněních v předem stanoveném formátu (formátech); 3) zavedení požadavku na digitální výkaznictví na úrovni EU a 4) zavedení požadavku na digitální výkaznictví na unijní i vnitrostátní úrovni.

— **Uplatňování DPH v rámci ekonomiky platforem**: možnosti jsou tyto: 1) právní vysvětlení povahy poskytovaných služeb a statusu poskytovatele spolu se zjednodušením povinnosti vést záznamy; 2) zavedení ustanovení o „domnělém poskytovateli“, podle něhož platforma vybírá DPH u poskytnutí i) některých ubytovacích a přepravních služeb, ii) všech ubytovacích a přepravních služeb nebo iii) všech služeb poskytovaných prostřednictvím platforem.

— **Registrace k DPH**: možnosti se týkají obchodu uvnitř EU (tzv. režim jednoho správního místa, OSS) a dovozu zásilek nízké hodnoty (tzv. režim jednoho správního místa pro dovoz, IOSS):

  - Možnosti týkající se jednoho správního místa zahrnují: 1) menší rozšíření jednoho správního místa, které se vztahuje na všechna domácí dodání zboží mezi podniky a spotřebiteli (B2C)[2]; 2) větší rozšíření jednoho správního místa, které se vztahuje na všechna domácí dodání zboží mezi podniky a spotřebiteli (B2C) a přeshraniční přemístění (vlastního) zboží a 3) zavedení mechanismu přenesení daňové povinnosti u dodání mezi podniky (B2B)[3] uskutečněných neusazenými osobami.
  - Možnosti týkající se jednoho správního místa pro dovoz zahrnují: 1) povinné zavedení jednoho správního místa pro dovoz u a) domnělých dodavatelů, b) osob povinných k dani, které uskutečňují prodej zboží na dálku do EU nad určitý limit, nebo c) osob povinných k dani, které uskutečňují prodej zboží na dálku do EU bez jakéhokoli limitu, a 2) zrušení prahové hodnoty 150 EUR pro používání jednoho správního místa pro dovoz.

Jelikož celkový počet možností ve třech problematických oblastech umožňuje stovky potenciálních kombinací, bylo postupně zváženo pět přístupů (zachování stávající situace a minimalistický, umírněný, posílený a maximalistický přístup), které postupně zvyšují intenzitu zásahu EU.

Posílený přístup (který kombinuje zavedení požadavků na digitální výkaznictví na úrovni EU, ustanovení o domnělém poskytovateli pro všechna odvětví ubytování a přepravy a kombinaci

[2] Business-to-Consumer (mezi podnikem a spotřebitelem).
[3] Business-to-Business (mezi podniky).

většího rozšíření jednoho správního místa, přenesení daňové povinnosti a povinné zavedení jednoho správního místa pro dovoz) je sice vyváženější z hlediska efektivity, proporcionality a subsidiarity, ale přístup maximalistický (který navíc zahrnuje vnitrostátní požadavky na digitální výkaznictví, všechny služby poskytované prostřednictvím platforem a zrušení prahové hodnoty 150 EUR pro režim jednoho správního místa pro dovoz) je nejúčinnější.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

Zúčastněné strany se shodly na tom, že mezi staršími pravidly DPH a současným digitálním věkem panuje rozpor. Pokud jde o **vykazování DPH**, souhlasily s tím, že požadavek na digitální výkaznictví může přinést výhody, a daly jasně najevo, že upřednostňují řešení v podobě elektronické fakturace, jež lze využít i pro automatizaci jejich interních procesů. Při rozhodování o vnitrostátním požadavku na digitální výkaznictví členské státy volaly po větší autonomii. Zúčastněné strany obecně uznaly problémy spojené s **ekonomikou platforem**. Názory podniků se lišily v závislosti na jejich obchodním modelu. Ti, kterých by se to týkalo, odmítali možnost domnělého poskytovatele a upřednostňovali zachování současného stavu. Pokud jde o **registraci k DPH**, zúčastněné strany se jednomyslně shodly na tom, že je třeba rozšířit oblast působnosti jednoho správního místa / jednoho správního místa pro dovoz. Podniky rovněž požadovaly, aby byl do režimu jednoho správního místa zahrnut mechanismus odpočtu nebo alespoň přenesení daňové povinnosti u dodání mezi podniky uskutečněných neusazenými osobami. Podporu mělo také povinné zavedení jednoho správního místa pro dovoz, menší podporu pak zrušení prahové hodnoty 150 EUR.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Posílený přístup je vyváženější a má lepší výsledky z hlediska proporcionality a subsidiarity. Očekává se, že v období 2023–2032 zajistí oproti základnímu scénáři čisté dopady ve výši 172 až 214 miliard EUR. Z hlediska účinnosti je lepší maximalistický přístup, jehož čisté dopady se pohybují mezi 303 a 386 miliardami EUR.

Posílený přístup ušetří v období 2023–2032 částku ve výši 50,6 miliardy EUR:

— 41,4 miliardy EUR díky vykazování DPH (11 miliard EUR v důsledku zrušení vykazovacích povinností, 24,2 miliardy EUR díky snížení nákladů způsobených nejednotností, 4,3 miliardy EUR v důsledku používání předvyplněných přiznání k DPH a 1,9 miliardy EUR díky výhodám elektronické fakturace),

— 0,5 miliardy EUR v důsledku zefektivnění a objasnění postupů souvisejících s ekonomikou platforem a

— 8,7 miliardy EUR díky zrušení povinné registrace k DPH.

Úspory v případě maximalistického přístupu jsou v období 2023–2032 vyšší a dosahují 65,9 miliardy EUR: 56,7 miliardy EUR díky vykazování DPH (11 miliard EUR v důsledku zrušení vykazovacích povinností, 24,2 miliardy EUR díky snížení nákladů způsobených nejednotností, 7 miliard EUR v důsledku používání předvyplněných přiznání k DPH a 14,5 miliardy EUR díky výhodám elektronické fakturace), 0,5 miliardy EUR v důsledku zefektivnění a objasnění postupů souvisejících s ekonomikou platforem a 8,7 miliardy EUR díky zrušení povinné registrace k DPH.

Oba přístupy mají také kvalitativní přínosy pro životní prostředí, sociální oblast a automatizaci podnikání, jakož i přínosy související s fungováním jednotného trhu (rovnější podmínky) a účinností daňových kontrol.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Podniky ponesou náklady na dodatečnou administrativní zátěž plynoucí ze zavedení požadavků na digitální výkaznictví. Očekává se, že v období 2023–2032 budou tyto náklady činit 11,3 miliardy EUR v případě posíleného přístupu a 43,5 miliardy EUR v případě maximalistického přístupu. U správců daně se náklady spojené se zavedením požadavků na digitální výkaznictví očekávají ve výši přibližně 2,2 miliardy EUR v případě posíleného přístupu a 3,4 miliardy EUR v případě maximalistického přístupu.

Existují také kvalitativní náklady spojené s důvěrností údajů. Očekává se, že tyto náklady budou vyšší u maximalistického přístupu, který předpokládá výměnu většího množství údajů, než u posíleného přístupu. V oblasti ekonomiky platforem se dodatečná zátěž týká správy režimu domnělého poskytovatele (při maximalistickém přístupu je ovlivněno více odvětví). Rozšířením oblasti působnosti registrace k DPH podnikům žádné náklady nevzniknou, naopak budou více těžit z již zavedených systémů.

Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?

Zavedením **požadavku EU na digitální výkaznictví** vzniknou podnikům náklady. Tato zátěž bude vyšší u mikropodniků a malých podniků, neboť je méně pravděpodobné, že budou moci využít výhody automatizace podnikání a že budou působit na přeshraničním základě. V rámci možností týkajících se **režimu domnělého poskytovatele** by DPH účtovala namísto malých původních poskytovatelů platforma. To znamená, že by se původní poskytovatelé nemuseli sami registrovat a účtovat DPH a nenesli by žádnou další zátěž. Pokud jde o **registraci k DPH**, z rozšíření oblasti působnosti režimu jednoho správního místa / jednoho správního místa pro dovoz bude mít prospěch 280 000 malých a středních podniků, které ušetří až 0,34 miliardy EUR v podobě jednorázových nákladů a až 0,67 miliardy EUR z hlediska ročních průběžných nákladů, což v období 2023–2032 činí celkem 7 miliard EUR.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

U posíleného přístupu se očekávají dodatečné příjmy z DPH ve výši 135 až 177 miliard EUR (v průměru 0,1 % HDP ročně v období 2023–2032) a u maximalistického přístupu pak dodatečné příjmy z DPH ve výši 284 až 367 miliard EUR (v průměru 0,2 % HDP ročně v období 2023–2032).
Předpokládá se, že v období 2023–2032 ponesou vnitrostátní správní orgány náklady na zavedení ve výši 2,2 miliardy EUR (posílený přístup) až 3,4 miliardy EUR (maximalistický přístup).

Očekávají se jiné významné dopady?
Žádné další významné dopady se neočekávají.
Přiměřenost?
Jak posílený, tak maximalistický přístup splňuje cíle iniciativy přiměřeným způsobem, přístup posílený se však zdá přiměřenější.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Komise vyhodnotí fungování nových právních předpisů pět let od jejich vstupu v platnost.