EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.1.2025
COM(2025) 7 final

2025/0003 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/310, pokud jde o prodloužení platnosti povolení uděleného Polsku uplatňovat zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Podle čl. 395 odst. 1 směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (dále jen „směrnice o DPH“) může Rada na návrh Komise jednomyslně povolit kterémukoli členskému státu, aby zavedl 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.

Dopisy, které Komise zaevidovala dne 27. března 2024 a 1. října 2024, požádalo Polsko o povolení nadále se odchylovat od článku 226 směrnice o DPH, pokud jde o požadavky na fakturaci daně z přidané hodnoty (DPH), aby mohlo nadále uplatňovat povinný mechanismus oddělených plateb u dodání zboží a poskytnutí služeb, u nichž existuje v Polsku riziko podvodu. Komise dopisem ze dne 9. října 2024 uvědomila v souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH o žádosti Polska ostatní členské státy. Dopisem ze dne 10. října 2024 uvědomila Komise Polsko, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.

Odchylka, o jejíž prodloužení se žádá, byla původně udělena prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2019/310[1] na období od 1. března 2019 do 28. února 2022 a byla poprvé prodloužena prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/559 ze dne 5. dubna 2022[2] do 28. února 2025.

V souladu s čl. 2 druhým pododstavcem prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 předložilo Polsko Komisi zprávu o celkovém dopadu opatření na objem podvodů a na osoby povinné k dani, kterou Komise zaevidovala dne 13. listopadu 2023.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Po skončení období dobrovolného mechanismu oddělených plateb zavedlo Polsko v návaznosti na prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 povinný mechanismus oddělených plateb ve vztahu k dodávkám určitého zboží a poskytnutí některých služeb s vysokým rizikem podvodů. To znamená, že pokud se dodání zboží nebo poskytnutí služby uskutečňuje v rámci tohoto mechanismu (faktury za zboží a služby v tomto rámci za celkovou hrubou částku včetně DPH vyšší než 15 000 PLN), musí mít dodavatel kromě svého běžného bankovního účtu samostatný vázaný „účet DPH“. Čistá částka bez DPH se převádí na běžný bankovní účet dodavatele a částka DPH se převádí na tento zvláštní účet DPH. Ačkoli finanční prostředky na vázaném účtu zůstávají ve vlastnictví dodavatele, mohou být použity pouze ke zvláštním účelům, jako je platba DPH splatné daňovému orgánu nebo platba DPH na základě faktur obdržených od jiných dodavatelů. V případě přeplatku DPH na vstupu nad rámec DPH na výstupu musí být odpovídající částka vrácena na běžný účet osoby povinné k dani do 60 dnů.

Aby systém fungoval, musí faktury za dodávky v rámci mechanismu oddělených plateb obsahovat zvláštní prohlášení, že v případě plateb provedených bankovním převodem musí být DPH zaplacena dodavatelům na zvláštní bankovní účet DPH. Aby to bylo možné, je nezbytné odchýlit se od článku 226 směrnice o DPH, který stanoví, že na fakturách mohou

[1] Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 ze dne 18. února 2019, kterým se Polsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 51, 22.2.2019, s. 19).

[2] Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/559 ze dne 5. dubna 2022, kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/310, pokud jde o povolení udělené Polsku nadále uplatňovat zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 108, 7.4.2022, s. 51).

být požadovány pouze údaje uvedené v tomto článku; upřesnění týkající se mechanismu oddělených plateb nejsou v uvedeném článku stanovena.

Jak je uvedeno výše, Polsko nyní po prvním prodloužení do konce února 2025 požádalo o další prodloužení, neboť se domnívá, že odchylující se opatření nezbytné pro fungování mechanismu oddělených plateb mělo pozitivní účinek.

Kromě tohoto prodloužení požádalo Polsko o nahrazení stávající přílohy se zbožím a službami, na jejichž dodávky a poskytnutí se mechanismus oddělených plateb vztahuje. V současné době je seznam založen na polské klasifikaci zboží a služeb (PKWiU 2015). Ve vnitrostátních právních předpisech se však předpokládá, že vnitrostátní systém klasifikace pro identifikaci zboží bude nahrazen kombinovanou nomenklaturou. Aby se předešlo nutnosti aktualizovat odchylku během doby jejího uplatňování, Polsko požádalo, aby byl seznam 150 jednotlivých položek nahrazen souhrnným a zjednodušeným seznamem třinácti kategorií zahrnujících stejný předmět. Polsko potvrdilo, že zavedením tohoto zjednodušeného seznamu se oblast působnosti odchylky nerozšíří.

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

Odchylka je založena na článku 395 směrnice o DPH s cílem zjednodušit postup výběru DPH nebo zabránit určitým formám daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem. Polsko požádalo o opatření odchylující se od směrnice v zájmu boje proti daňovým únikům v odvětvích, v nichž jsou podvody v oblasti DPH odhalovány již řadu let. Odchylka je v souladu s platnými předpisy v dané oblasti politiky.

V tomto ohledu je třeba poznamenat, že Itálii bylo prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2023/1552[3] povoleno prodloužit podobnou odchylku, pokud jde o uplatňování mechanismu oddělených plateb u některých konkrétních dodávek.

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**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality z níže uvedených důvodů.

Toto rozhodnutí se týká povolení uděleného členskému státu na základě jeho vlastní žádosti a nezakládá žádnou povinnost.

Odchylka je časově omezená a oblast působnosti se zaměřuje na dodávky zboží a poskytování služeb v konkrétních odvětvích, které způsobují významné problémy v souvislosti s daňovými podvody.

Vzhledem k široké oblasti působnosti odchylky musí Polsko v případě, že by požádalo o povolení prodloužit zvláštní opatření, předložit zprávu o fungování a účinnosti opatření,

[3] Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2023/1552 ze dne 25. července 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2017/784, pokud jde o dobu povolení a oblast působnosti zvláštního opatření odchylujícího se od článků 206 a 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty, které bylo přijato Itálií (Úř. věst. L 188, 27.7.2023, s. 45).

pokud jde o objem podvodů v oblasti DPH a osoby povinné k dani (v souvislosti s vracením DPH, administrativní zátěží, možnými náklady pro osoby povinné k dani atd.).

Zvláštní opatření je tudíž úměrné sledovanému cíli, jímž je boj proti daňovým únikům a zjednodušení výběru daně.

- **Volba nástroje**

Navrhovaný nástroj: prováděcí rozhodnutí Rady.

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 jednotlivému členskému státu.

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

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Tento návrh vychází ze žádosti podané Polskem a týká se pouze tohoto členského státu.

- **Sběr informací a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

- **Posouzení dopadů**

Tento návrh prováděcího rozhodnutí Rady povoluje Polsku pokračovat v odchylce od článku 226 směrnice o DPH s cílem umožnit uplatňování povinného mechanismu oddělených plateb u plateb DPH za dodání určitého zboží a poskytnutí služeb uvedených na restriktivním seznamu.

Jak je uvedeno výše, Polsko předložilo Komisi zprávu požadovanou v rámci předchozí odchylky.

Tato zpráva ukazuje, že od posledního prodloužení přispívá povinný mechanismus oddělených plateb i nadále k omezení (karuselových) podvodů, vyhýbání se daňovým povinnostem a daňových úniků. Kromě toho tento mechanismus poskytuje zákazníkům záruku, že nemohou být nedobrovolně zapojeni do podvodných praktik dodavatele, za které by mohli být společně a nerozdílně odpovědní.

Vracení DPH a uvolnění finančních prostředků z účtů DPH se zrychlilo (z průměru 27,56 dne v roce 2018 na 19,41 dne v roce 2022) a zlepšilo finanční likviditu osob povinných k dani. Administrativní náklady byly sníženy, neboť tento mechanismus v mnoha případech nahradil mechanismus přenesení daňové povinnosti, pro který existuje více oznamovacích povinností. Osobám povinným k dani bez ohledu na to, zda jsou usazeny v Polsku, nebo v jiném členském státě, navíc nevznikají žádné náklady na otevření účtu DPH u banky v Polsku. Pokud banka účtuje poplatky za vedení účtu DPH, uhradí vzniklé náklady příslušný daňový orgán.

Níže je uvedeno několik dalších klíčových údajů a zjištění ze zprávy.

Před vstupem opatření v platnost bylo zjištěno, že celkové podvody s DPH v roce 2018 činily 5 168 779 146 PLN. V roce 2019 byla tato částka snížena na 4 716 202 928 PLN, v roce 2020 na 3 533 646 348 PLN, v roce 2021 na 2 672 606 551 PLN a v roce 2022 na

1 671 788 122 PLN. Na konci období přezkumu v roce 2022 to představuje pokles o 52,69 % ve srovnání s rokem 2020 a pokles o 67,66 % od začátku opatření.

Stejně tak se snížil i počet řízení týkajících se podvodů v oblasti DPH. Před opatřením, v roce 2018, bylo projednáno 3 507 případů. Jejich počet se snížil na 3 389 v roce 2019, na 2 973 v roce 2020 a 3 288 v roce 2021. Po mírném nárůstu v roce 2021 se tento počet v roce 2022 dále snížil na 2 750. To představuje pokles o 7,5 % ve srovnání s rokem 2020 a o 21,59 % od zahájení opatření.

Nepřerušené uplatňování povinného mechanismu oddělených plateb dále omezilo karuselové podvody. Před zavedením mechanismu v roce 2018 činil počet zahájených řízení týkajících se karuselových podvodů 558. V roce 2019 se tento počet snížil na 277 a v roce 2020 na 207. Dále se snížil na 167 v roce 2021 a na 97 v roce 2022. Ke konci roku 2022 to představuje pokles o 53,14 % ve srovnání s rokem 2020 a pokles o 82,62 % od zahájení opatření.

V důsledku toho bylo konstatováno, že zjištěné rozpočtové ztráty v důsledku karuselových podvodů s DPH se snížily. Před zavedením mechanismu v roce 2018 činily ztráty 4 496 602 940 PLN, v roce 2019 byly sníženy na 2 468 437 745 PLN a v roce 2020 na 1 107 992 201 PLN. V období přezkumu činily ztráty 1 229 821 973 PLN v roce 2021 a 111 103 219 PLN v roce 2022. Tento výsledek představuje radikální pokles o 89,97 % ve srovnání s rokem 2020 a o 97,53 % od zahájení opatření.

Na tomto základě se Komise domnívá, že pokračování opatření včetně omezené odchylky od požadavků na faktury stanovených v článku 226 směrnice o DPH je odůvodněné, neboť umožní zachovat pozitivní účinky povinného mechanismu oddělených plateb pro předem stanovený počet zboží a služeb. Navrhuje se proto povolit odchylku na období od 1. března 2025 do 28. února 2028.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Opatření nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.

5. OSTATNÍ PRVKY

Návrh obsahuje ustanovení o skončení platnosti: automatickou lhůtu.

2025/0003 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/310, pokud jde o prodloužení platnosti povolení uděleného Polsku uplatňovat zvláštní opatření odchylující se od článku 226 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 hodnoty[1], a zejména na čl. 395 odst. 1 této směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Prováděcím rozhodnutím (EU) 2019/310[2] Rada Polsku povolila zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES a požadovat po dodavatelích, aby odváděli DPH na fakturách vystavených mezi osobami povinnými k dani a placených elektronickými bankovními převody v souvislosti s dodáním zboží a poskytnutím služeb uvedených v příloze uvedeného prováděcího rozhodnutí prostřednictvím samostatného vázaného bankovního účtu pro daň z přidané hodnoty (DPH) zřízeného v Polsku (dále jen „povinný mechanismus oddělených plateb“). Prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/559[3] bylo uvedené povolení prodlouženo do 28. února 2025.

(2) Dopisy, které Komise zaevidovala dne 27. března 2024 a 1. října 2024, Polsko požádalo o další prodloužení povolení odchylovat se od článku 226 směrnice 2006/112/ES, pokud jde o požadavky na fakturaci DPH, a to od 1. března 2025 do 28. února 2028, aby mohlo nadále uplatňovat povinný mechanismus oddělených plateb na dodání zboží a poskytnutí služeb, u nichž hrozí riziko podvodu a na něž se obecně vztahuje postup, kdy je kupující určen jako plátce DPH za určitá dodání (tzv. mechanismus přenesení daňové povinnosti) a má v Polsku společnou a nerozdílnou odpovědnost.

(3) V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice 2006/112/ES informovala Komise ostatní členské státy o žádosti Polska dopisem ze dne 9. října 2024. Dopisem ze dne 10. října 2024 uvědomila Komise Polsko, že má k dispozici všechny údaje potřebné k posouzení žádosti.

---

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

[2] Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 ze dne 18. února 2019, kterým se Polsku povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 51, 22.2.2019, s. 19, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2019/310/oj).

[3] Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/559 ze dne 5. dubna 2022, kterým se mění prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/310, pokud jde o povolení udělené Polsku nadále uplatňovat zvláštní opatření odchylující se od článku 226 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 108, 7.4.2022, s. 51, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/559/oj).

(4) Povinný mechanismus oddělených plateb se vztahuje na zboží a služby uvedené v příloze prováděcího rozhodnutí (EU) 2019/310. Přílohu tvoří rozsáhlý, podrobný seznam zboží a služeb klasifikovaných v souladu s polskou klasifikací zboží a služeb. Vzhledem k tomu, že Polsko v současné době nahrazuje tento systém klasifikace na vnitrostátní úrovni systémem kombinované nomenklatury stanoveným v nařízení Rady (EHS) č. 2658/87[4], měl by být seznam v příloze prováděcího rozhodnutí (EU) 2019/310 nahrazen zjednodušeným seznamem kategorií zboží a služeb s cílem vyhnout se potřebě změny povolení odchylovat se od článku 226 směrnice 2006/112/ES. Polsko potvrdilo, že nahrazení seznamu nepovede k rozšíření oblasti působnosti povinného mechanismu oddělených plateb. Za tímto účelem se nadále použije povinnost oznámit Komisi vnitrostátní opatření stanovená v článku 2 prováděcího rozhodnutí (EU) 2019/310.

(5) Ze zprávy o celkovém dopadu prodloužení platnosti povolení na objem podvodů v oblasti DPH a na dotčené osoby povinné k dani předložené Polskem dne 13. listopadu 2023 podle čl. 2 druhého pododstavce prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 vyplývá, že od prodloužení platnosti povolení vedlo nepřetržité uplatňování povinného mechanismu oddělených plateb na dodání určitého zboží a poskytnutí některých služeb především ke snížení karuselových podvodů v odvětvích, na něž se tento mechanismus vztahuje, jako je ocel, šrot, drahé kovy a paliva. Polsko dále uvedlo, že pokud jde o obchodníky způsobilé pro vrácení DPH, podařilo se polským orgánům zkrátit lhůtu pro vrácení daně na méně než dvacet dnů s cílem posílit hotovostní situaci těchto obchodníků.

(6) Odchylky jsou zpravidla povolovány na omezenou dobu, aby bylo možné posoudit, zda je zvláštní opatření vhodné a účinné. Je proto vhodné prodloužit platnost odchylky do 28. února 2028. Povinnost stanovená v článku 2 prováděcího rozhodnutí (EU) 2019/310, aby Polsko předložilo novou zprávu o celkovém dopadu odchylky v případě, že požádá o prodloužení její platnosti, by měla platit i nadále.

(7) Zvláštní opatření nebude mít negativní vliv na celkovou výši daňových příjmů vybraných ve fázi konečné spotřeby a nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.

(8) Prováděcí rozhodnutí (EU) 2019/310 by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2019/310 se mění takto:

1) V čl. 3 druhém pododstavci se datum „28. února 2025“ nahrazuje datem „28. února 2028“.

2) Příloha se nahrazuje zněním uvedeným v příloze tohoto rozhodnutí.

[4] Nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. L 256, 7.9.1987, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1987/2658/oj).

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Polské republice.

V Bruselu dne

za Radu
předseda/předsedkyně