KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 21.4.2009
KOM(2009) 183 v konečném znění

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o změně rozhodnutí Rady 2007/250/ES, kterým se Spojenému království povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

(pouze anglické znění je závazné)

(předložená Komisí)

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Podle článku 395 směrnice 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty[1] (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 daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) nebo zabránit určitým druhům daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem.

Dopisem zaevidovaným generálním sekretariátem Komise dne 28. července 2008 Spojené království požádalo o povolení prodloužit odchylující se opatření povolené rozhodnutím Rady 2007/250/ES ze dne 16. dubna 2007[2].

V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH uvědomila Komise dopisem ze dne 17. března 2009 o žádosti Spojeného království ostatní členské státy. Dopisem ze dne 20. března 2009 oznámila Komise Spojenému království, že má již k dispozici veškeré informace, které považuje za nezbytné k posouzení žádosti způsobem uvedeným níže.

Podle rozhodnutí Rady 2007/250/ES bylo Spojenému království povoleno uplatňovat do 30. dubna 2009 mechanismus přenesení daňové povinnosti na dodání mobilních telefonů a integrovaných obvodů, u nichž se základ daně rovná 5 000 GBP nebo je vyšší. Za těchto okolností se osoba povinná k dani, které bylo dodáno zboží, stala osobou povinnou platit DPH při dodání. To vedlo k tomu, že dodavatel zboží neúčtoval svému zákazníkovi DPH, pokud se zákazník kvalifikoval jako osoba povinná platit DPH. Tento zákazník za předpokladu, že měl plné právo na odpočet daně, by zároveň podal přiznání k DPH odpovídající dodání zboží a uvedenou DPH by si odečetl, takže by ve skutečnosti nedošlo k žádné platbě DPH do státní pokladny. Celou částku DPH by do státní pokladny tedy vlastně zaplatil maloobchodník dodávající klientům nepovinným k dani. Tato situace se odchylovala od obecného systému dělených plateb DPH, kdy každá osoba povinná k dani (s právem na odpočet daně) v řetězci zaplatí do státní pokladny část celkové částky DPH, která představuje rozdíl mezi částkou DPH obdrženou od klienta a částkou DPH zaplacenou dodavateli.

Spojené království požádalo o tuto odchylku v rámci řešení daňových podvodů dodavatelů, kteří v běžném režimu účtují DPH a pak zmizí, aniž by dlužnou DPH zaplatili, ale zákazníkovi nechají platnou fakturou pro odpočet daně. Tento jev se dále rozvinul do podvodu na bázi chybějícího obchodního článku při obchodování uvnitř Společenství (Missing Trader Intra-Community, MTIC), který zneužívá systém dodávek osvobozených v členském státě výstupu od DPH a dodávaných zákazníkům povinným k dani v jiném členském státě, a dokonce do kolotočového podvodu, kdy zboží obíhá mezi členskými státy několikrát .

---

[1] Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.
[2] Úř. věst. L 109, 26.4.2007, s. 42.

Právě v tomto kontextu a po prokázání historické závažnosti problému ve Spojeném království byla povolena odchylka uplatňovat režim přenesení daňové povinnosti se stanoveným prahem 5 000 GBP pro omezené množství produktů, které se nejčastěji stávají předmětem podvodu, ve snaze zabránit potenciálním chybějícím obchodníkům páchat podvody, jelikož by se neúčtovala žádná DPH.

Odchylka zaměřená na zabránění určitým druhům daňových úniků nebo podvodů, která vedla k další zátěži související se splněním požadavků, však podléhala několika podmínkám a byla povolena pouze na krátké období, neboť podle 8. bodu odůvodnění rozhodnutí Rady 2007/250/ES nelze s jistotou určit, zda bude dosaženo cílů opatření.

Vyvstaly otázky ohledně přesunu možných dopadů opatření v oblasti podvodů na jiné produkty nebo na maloobchodní úroveň. V této souvislosti uložilo rozhodnutí Rady Spojenému království povinnost zavést vhodné kontrolní a ohlašovací povinnosti, aby byla zaručena dostupnost nezbytných informací, a informovat Komisi o těchto konkrétních opatřeních, o monitorování a o celkovém vyhodnocení uplatňování odchylky. Existovaly také pochybnosti, pokud jde o účinek opatření na případný přesun podvodů do jiných členských států, a tedy na fungování systému DPH na vnitřním trhu. Tento dopad musel být řádně posouzen.

V této souvislosti bylo Spojené království navíc požádáno, aby do 31. března 2009 předložilo Komisi zprávu o celkovém hodnocení fungování dotčených opatření, zejména s ohledem na účinnost opatření a jakékoli poznatky o přesunu daňových úniků na jiné produkty nebo na maloobchodní úroveň.

Spojené království však v době podání žádosti o obnovu odchylky nebylo schopné poskytnout nezbytné informace a odůvodnění, a zejména nedokázalo specifikovat, do jaké míry odchylka mohla vést k omezení podvodů na bázi chybějícího obchodníka nebo kolotočových podvodů v souvislosti s produkty, na které se odchylka vztahuje. Podstatné snížení počtu těchto podvodů bylo ve skutečnosti pozorováno již před zavedením mechanismu přenesení daňové povinnosti. Dosud také chybí podstatné vyhodnocení možného přesunu na maloobchodní úroveň nebo do jiných členských států, i když je zároveň nutno konstatovat, že lhůta pro předložení zprávy Spojeným královstvím byla stanovena na 31. března 2009. Komise je přesvědčena, že uvedená zpráva by měla být poskytnuta všem ostatním členským státům.

Spojené království uvedlo, že bude potřebovat více času, aby mohlo lépe posoudit úspěšnost opatření při boji proti MTIC a kolotočovým podvodům nad rámec teoretického argumentu, který je již uveden ve sdělení Komise o možných opatřeních ke změně systému DPH pro boj proti podvodům[3]. Spojené království nenavrhlo hodnotící kritéria, která by toto tvrzení podpořila. Nutno však poznamenat, že v původním návrhu předchozí odchylky[4] Komise navrhla datum skončení 31. prosince 2009, ale Rada ve snaze o zkrácení doby použitelnosti odchylky kvůli možnému nepříznivému dopadu, se nakonec jednomyslně dohodla na datu skončení 30. dubna 2009.

---

[3] KOM(2008) 109 v konečném znění, 22.2.2008.

[4] KOM(2006) 555 v konečném znění, 28.9.2006.

Komise zamýšlela zopakovat svůj původní návrh, aby poskytla Spojenému království poslední příležitost lépe odůvodnit jeho žádost o prodloužení současné odchylky na delší období, a navrhnout tedy prodloužení opatření do 31. prosince 2009. Rada ve složení pro hospodářství a finance na svém zasedání dne 10. března 2009 však dosáhla politické shody na prodloužení současné odchylky ještě po skončení tohoto roku a nakonec se dohodla na prodloužení o dva roky do 30. dubna 2011.

Toto prodloužení nemá být chápáno jako základ pro jakékoli další prodloužení opatření, které by se jinak časem mohlo stát téměř trvalým. Komise je však ochotna zabývat se možností povolit pilotní projekt podobného cíleného využití mechanismu přenesení daňové povinnosti jakýmkoli zainteresovaným členským státem, včetně Spojeného království, na základě legislativního návrhu na změnu směrnice o DPH v tomto ohledu. Vzhledem k nejistým účinkům opatření odchylujícího se od jednoho ze základních principů systému DPH, kterým jsou dělené platby, se vytvoření zvláštního právního základu pro tento pilotní projekt jeví ve střednědobém horizontu jako jediná možná cesta v souladu se zásadami uvedenými ve sdělení Komise o možných opatřeních ke změně systému DPH pro boj proti podvodům[5]. S předem vymezenými hodnotícími kritérii by tento pilotní projekt mohl přinést dosud chybějící posouzení užitečnosti a přiměřenosti uplatňování mechanismu přenesení daňové povinnosti v konkrétním odvětví. Nicméně vzhledem k nadcházejícím volbám do Evropského parlamentu by nebylo možné, aby Rada tento návrh přijala do konce roku 2009, což by mohlo vytvořit právní vakuum pro používání opatření Spojeným královstvím. Tyto velmi výjimečné skutečnosti jsou dalším důvodem prodloužení lhůty do 30. dubna 2011, pokud nebude výše uvedený návrh směrnice přijat dříve.

2. KONZULTACE ZÚČASTNĚNÝCH STRAN A POSOUZENÍ DOPADŮ

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

Cílem prodloužení použitelnosti rozhodnutí Rady 2007/250/ES je boj s daňovými podvody a úniky v oblasti DPH a je pravděpodobné, že bude mít pozitivní dopad na příjmy z DPH ve Spojeném království. Spojené království však v průběhu předchozího období použitelnosti odchylky nedokázalo zřetelně prokázat, že díky odchylce došlo k odstranění nebo omezení podvodů. Prodloužení na krátké období by mělo umožnit řádné odůvodnění žádosti o prodloužení.

3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

Tímto rozhodnutím se mění rozhodnutí Rady 2007/250/ES, kterým se Spojenému království povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 193 směrnice o DPH, pokud jde o použití mechanismu přenesení daňové povinnosti pro vnitrostátní dodávky mobilních telefonů a integrovaných obvodů.

Toto rozhodnutí vychází z článku 395 směrnice o DPH.

---

[5] KOM(2008) 109 v konečném znění, 22.2.2008.

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

Vzhledem k přísnému časovému omezení je zvláštní opatření úměrné sledovanému cíli.

Podle článku 395 směrnice o DPH je odchylka od společných pravidel pro DPH možná pouze v případě, že ji jednomyslně povolí Rada na návrh Komise. Rozhodnutí Rady je jediným vhodným nástrojem, neboť může být určeno jednotlivým členským státům.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné nepříznivé důsledky pro rozpočet Společenství.

5. DALŠÍ INFORMACE

Návrh mění ustanovení o skončení použitelnosti v rozhodnutí Rady 2007/250/ES.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o změně rozhodnutí Rady 2007/250/ES, kterým se Spojenému království povoluje zavést zvláštní opatření odchylující se od článku 193 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

(pouze anglické znění je závazné)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství,

s ohledem na směrnici Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty[6], a zejména na čl. 395 odst. 1 uvedené směrnice,

s ohledem na návrh Komise[7],

vzhledem k těmto důvodům:

(1) V dopise zaevidovaném generálním sekretariátem Komise dne 28. července 2008 Spojené království požádalo o povolení pokračovat v uplatňování zvláštního opatření odchylujícího se od článku 193 směrnice Rady 2006/112/ES, pokud jde o osobu povinnou odvést daň z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) správci daně, které bylo již dříve stanoveno rozhodnutím Rady 2007/250/ES ze dne 16. dubna 2007[8].

(2) V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice 2006/112/ES uvědomila Komise dopisem ze dne 17. března 2009 o žádosti Spojeného království ostatní členské státy. Dopisem ze dne 20. března 2009 oznámila Komise Spojenému království, že již má k dispozici veškeré informace, které považuje za nezbytné k posouzení žádosti.

(3) Osobou povinnou odvést daň z přidané hodnoty je podle článku 193 směrnice 2006/112/ES osoba povinná k dani uskutečňující dodání zboží. Současné odchylující se opatření však Spojenému království umožňovalo uplatňovat za určitých podmínek mechanismus přenesení daňové povinnosti, z čehož vyplývalo, že povinnost odvést DPH je přenesena na osobu povinnou k dani, které jsou dodávány mobilní telefony a integrované obvody za předpokladu, že se základ daně rovná 5 000 GBP nebo je vyšší.

(4) Účelem uvedeného odchylujícího se opatření bylo řešit některé agresivní druhy daňových úniků a zejména „kolotočových“ schémat, kdy bylo stejné zboží dodáno

---

6 Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.
7 Úř. věst. C, s.
8 Úř. věst. L 109, 26.4.2007, s. 42.

několikrát bez zaplacení DPH daňovým orgánům, ale zákazníkům zůstala platná faktura pro odpočet DPH. Uplatnění mechanismu přenesení daňové povinnosti, aniž by zákazník dodavateli skutečně zaplatil DPH, by zabránilo uvedenému druhu daňových úniků.

(5) Jelikož v době navržení odchylky nebylo možné s jistotou určit, zda bude dosaženo cílů opatření a zda opatření nebude mít nepříznivý dopad, bylo povoleno pouze krátké období použitelnosti odchylky. V této souvislosti Spojené království ještě nezjistilo, zda současný mechanismus účinně umožňuje bránit těmto druhům daňových úniků. Spojené království má navíc problémy s povinností celkově vyhodnotit fungování opatření, zejména s ohledem na možný přesun daňových úniků na jiné produkty nebo na maloobchodní úroveň a jeho dopad na fungování vnitřního trhu.

(6) Komise chápe, že Spojené království ještě není schopno poskytnout potřebné informace a že potřebuje více času k odůvodnění své žádosti o prodloužení původní odchylky na delší období.

(7) Ve svém původním návrhu rozhodnutí Rady 2007/250/ES[9] Komise navrhla datum skončení použitelnosti 31. prosince 2009, které Rada změnila na 30. dubna 2009, a proto by považovala za přijatelné, aby opatření bylo prodlouženo do uvedeného data. Rada ve složení pro hospodářství a finance se však na svém zasedání dne 10. března 2009 dohodla, že odchylka Spojeného království by měla být prodloužena o dva roky.

(8) Vzhledem ke zjevné závažnosti podvodů v oblasti DPH ve Spojeném království, jak dokládají informace předložené Spojeným královstvím s jeho první žádostí, zůstává opatření přiměřené, jelikož časové prodloužení je omezeno na přiměřenou dobu a nepředstavuje základ celkového opatření pro všeobecný systém přenesení daňové povinnosti ani začátek trvalejšího používání této odchylky.

(9) Na základě sdělení Komise o možných opatřeních ke změně systému DPH pro boj proti podvodům[10] a vzhledem k tomu, že by tato opatření v praxi mohla zahrnovat podobné opatření v podobě návrhu Komise na změnu směrnice 2006/112/ES za účelem zavedení pilotního projektu dostupného všem členským státům, by použitelnost tohoto rozhodnutí měla skončit, jestliže toto opatření nabude platnosti před předpokládaným datem skončení této odchylky.

(10) Tato odchylka nemá nepříznivý dopad na vlastní zdroje Společenství pocházející z DPH,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Článek 4 rozhodnutí Rady 2007/250/ES se nahrazuje tímto:

---

[9] KOM(2006) 555 v konečném znění, 28.9.2006.
[10] KOM(2008) 109 v konečném znění, 22.2.2008.

Použitelnost tohoto rozhodnutí končí dnem 30. dubna 2011, nebo dnem, kdy vstoupí v platnost změna směrnice 2006/112/ES, která povolí toto opatření v podobě pilotního projektu.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Spojenému království Velké Británie a Severního Irska.

V Bruselu dne […].

Za Radu
předseda/předsedkyně