



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 16.10.2019
COM(2019) 476 final

2019/0229 (NLE)

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění rozhodnutí 2007/441/ES, kterým se Italské republice povoluje použít opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Podle čl. 395 odst. 1 směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty¹ („směrnice o DPH“) může Rada na návrh Komise jednomyslně povolit kterémukoli členskému státu, aby uplatňoval zvláštní opatření odchylovající se od uvedené směrnice, jejichž cílem je zjednodušit postup výběru DPH nebo zabránit určitým druhům daňových úniků nebo vyhýbání se daňovým povinnostem.

Dopisem, který Komise zaevidovala dne 12. dubna 2019, požádala Itálie o prodloužení odchylky od článku 168 a od čl. 26 odst. 1 písm. a) směrnice o DPH, kterou v současné době uplatňuje. Itálie konkrétně žádá o povolení nadále uplatňovat odchylku od článku 168 spočívající v omezení nároku na odpočet DPH na vstupu na 40 % v případě výdajů spojených se silničními motorovými vozidly, která nejsou využívána výhradně pro účely podnikání. Itálie dále žádá o povolení nadále uplatňovat odchylku od čl. 26 odst. 1 písm. a) spočívající v osvobození od DPH vztahujícím se na používání vozidel, která jsou součástí obchodního majetku osoby povinné k dani, pro soukromou potřebu, vztahuje-li se na tato vozidla omezení nároku na odpočet.

V souladu s čl. 395 odst. 2 směrnice o DPH informovala Komise dopisem ze dne 13. května 2019 o žádosti Itálie ostatní členské státy. Dopisem ze dne 14. května 2019 Komise Itálii oznámila, že má k dispozici všechny údaje, které považuje za nezbytné k posouzení žádosti.

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Článek 168 směrnice o DPH stanoví, že osoba povinná k dani má nárok na odpočet DPH vyměřené na nákup zboží nebo služeb pro účely zdanitelných plnění v členském státě, ve kterém se nákup uskutečnil. Čl. 26 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice stanoví, že použití zboží, které tvoří součást obchodního majetku, pro soukromou potřebu se považuje za poskytnutí služby za úplatu, pokud je DPH z tohoto zboží odpočitatelná.

V případě silničních motorových vozidel, která jsou součástí obchodního majetku, dochází při uplatňování výše uvedených ustanovení v praxi k řadě problémů, zejména protože není snadné rozlišit mezi použitím těchto vozidel pro soukromou potřebu a pro účely podnikání. Vedou-li se o používání těchto vozidel záznamy, představuje jejich uchovávání a kontrola další zátěž pro podniky i pro správní orgány. Uplatňování uvedených ustanovení může navíc zvýšit riziko zneužití režimu DPH nebo riziko pokusů o podvod, a sice formou možného podhodnocení vykazování použití uvedených vozidel pro soukromou potřebu.

Itálii je v současné době povoleno uplatňovat odchylku od článku 168 směrnice o DPH spočívající v omezení nároku na odpočet DPH na 40 % při koupi vozidla, včetně zakázek na montáž a podobných výdajů, při výrobě, pořízení uvnitř Společenství, dovozu, leasingu nebo pronájmu, úpravě, opravě nebo údržbě a výdajů na dodávky nebo služby provedené v souvislosti s těmito vozidly a jejich použitím, včetně maziv a paliva, za předpokladu, že příslušné vozidlo není používáno výlučně pro účely podnikání. Odchylka se vztahuje na všechna motorová vozidla s výjimkou zemědělských nebo lesnických traktorů, používaná pro přepravu osob nebo zboží po silnici s nejvyšší celkovou hmotností méně než 3,5 tuny a s méně než devíti sedadly včetně sedadla řidiče. Naopak se nevztahuje na výdaje osoby povinné k dani, které souvisí výhradně s jejím podnikáním. Takovým příkladem by byla vozidla, která jsou součástí skladových zásob osoby povinné k dani v rámci výkonu její činnosti, a vozidla

¹ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

používaná k provozování taxislužby a rovněž vozidla využívaná k výuce v autoškolách a vozidla používaná k pronájmu nebo leasingu či vozidla používaná obchodními zástupci.

Itálii je také povoleno uplatňovat odchylku od čl. 26 odst. 1 písm. a) směrnice o DPH spočívající v osvobození od DPH vztahujícího se na používání vozidel, která jsou součástí obchodního majetku osoby povinné k dani, pro soukromou potřebu, vztahuje-li se na tato vozidla výše uvedená odchylka.

Povolení výše uvedené odchylky poprvé udělila Rada rozhodnutím 2007/441/ES ze dne 18. června 2007², a to do 31. prosince 2010. Následně byla na žádost Itálie tato odchylka třikrát prodloužena: prováděcím rozhodnutím Rady 2010/748/EU ze dne 29. listopadu 2010³ byla prodloužena na období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013; prováděcím rozhodnutím Rady 2013/679/EU ze dne 15. listopadu 2013⁴ na období od 1. ledna 2014 do 31. prosince 2016; a naposledy prováděcím rozhodnutím Rady 2016/1982/EU ze dne 8. listopadu 2016⁵ na období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2019.

Stávající žádost Itálie o další prodloužení odchylky do 31. prosince 2022 se zakládá na stejných důvodech, jako byly důvody uvedené v předchozích žádostech. K žádosti je připojena zpráva obsahující přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet, jak požaduje článek 6 rozhodnutí 2007/441/ES.

Informace, které Itálie poskytla, prokazují, že stávající sazba ve výši 40 % je stále přiměřená, protože odpovídá současné situaci italské ekonomiky, pokud jde o poměr využívání dotčených silničních motorových vozidel pro účely podnikání a pro soukromou potřebu. Podle zprávy, kterou Itálie poskytla, převažují v italské ekonomice mikropodniky, které představují 99 % italských podniků a čítají přibližně 5,2 milionu osob povinných k dani. Z toho je zřejmé, že kontrola používání motorových vozidel ve vlastnictví těchto mikropodniků pro soukromé účely a pro účely podnikání je pro úřady obtížná. Převládající počet mikropodniků rovněž odůvodňuje přijetí zjednodušujících opatření k zajištění dodržování daňových povinností.

Itálie uvádí, že tyto mikropodniky mají minimální obrát a ve většině případů pouze jednoho zaměstnance, proto lze předpokládat, že dotčená vozidla jsou do značné míry používána pro soukromou potřebu. Odhaduje se, že osoby povinné k dani v Itálii využívají podniková vozidla, na která se odchylka vztahuje, pro soukromou potřebu v průměru asi ze 60 %. Je tomu tak v důsledku převládajícího počtu mikropodniků, jež vlastní většinu podnikových vozidel, která jsou v Itálii v provozu. Větší firmy (s obrátem více než 5 milionů EUR) navíc představují pouze 1 % z celkového počtu a většinu svých podnikových vozidel přidělují zaměstnancům nebo ředitelům jako benefit. V této souvislosti je třeba připomenout, že platit daň z těchto vozidel je povinností dotyčného zaměstnance (nebo ředitele), který tento benefit využívá, a v souladu se zákony tudíž v průběhu roku využívá firemní vozidlo pro osobní a rodinné účely. Podle Itálie jsou vozidla větších společností využívána k jiným než podnikatelským účelům z více než 50 %.

K odůvodnění přiměřenosti uvedené 40% sazby Itálie zmiňuje též rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-228/05 *Stradasfalti*⁶, ve kterém se uvádí, že omezení nároku na

² Úř. věst. L 165, 27.6.2007, s. 33.

³ Úř. věst. L 318, 4.12.2010, s. 45.

⁴ Úř. věst. L 316, 27.11.2013, s. 37.

⁵ Úř. věst. L 305, 12.11.2016, s. 30.

⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. září 2006 ve věci C-228/05, *Stradasfalti Srl proti Agenzia delle Entrate – Ufficio di Trento*, ECLI:EU:C:2006:578.

odpočet u výdajů souvisejících s motorovými vozidly, které bylo v Itálii v platnosti dříve, nebylo v souladu s právními předpisy EU. V důsledku tohoto rozsudku byla Itálie povinna zavést postup pro podávání žádostí o vrácení neodpočtené DPH. Italský zákonodárce rozhodl, že daňoví poplatníci mohou o vrácení požádat dvěma různými způsoby: buď prostřednictvím „analytického podání“ s uvedením důkazů o přiměřenosti procentní sazby odpočtu, za který se požaduje vrácení, nebo prostřednictvím postupu „podání online“ s použitím paušální sazby náhrady ve výši 40 %. Itálie uvádí, že u 95 % žádostí bylo využito „podání online“. Tuto skutečnost vnímá jako potvrzení toho, že samy dotčené strany uznávají přiměřenost uvedené sazby s ohledem na ekonomické okolnosti v Itálii.

Je pravda, že rozlišování mezi používáním podnikových vozidel pro soukromou potřebu a pro účely podnikání by v porovnání s možnými přínosy znamenalo zatěžující a nepřiměřené náklady na vedení příslušných záznamů, a to zejména pro živnostníky a mikropodniky. Mohlo by také vést k právním sporům mezi daňovými orgány a osobami povinnými k dani, což by znamenalo další náklady.

Zdá se, že procentní sazba ve výši 40 % odpovídajícím způsobem odráží skutečné využití příslušných vozidel pro účely podnikání. Uplatňování vyšší nebo nižší sazby by vedlo k nepřiměřeně vysokým rozdílům mezi stanovenou sazbou a skutečným využíváním vozidel pro účely podnikání a pro soukromou potřebu. Tato sazba je obdobná jako procentní sazby používané v jiných členských státech.

Opatření přijatá rozhodnutím 2007/441/ES jsou považována za uspokojivý kompromis mezi přijatými pravidly a drahým, časově náročným a do značné míry neefektivním vedením záznamů za účelem potvrzení, že je určité vozidlo skutečně využíváno pro účely podnikání.

Neočekává se, že tato odchylka významně ovlivní celkovou výši daňových příjmů Itálie vybraných na stupni konečné spotřeby. Rovněž se neočekává, že bude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Evropské unie pocházející z DPH.

Na základě výše uvedených skutečností a vzhledem k tomu, že právní rámec EU a faktická situace zůstávají nezměněny, se požadované prodloužení platnosti odchylky do 31. prosince 2022 jeví jako odůvodněné. Proto se navrhuje, aby byla žádost schválena. Bude-li chtít Itálie požádat o další prodloužení na období po roce 2022, předloží do 1. dubna 2022 žádost o prodloužení spolu se zprávou obsahující přezkum uplatňovaného procentního omezení.

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

Obdobné odchylky ve vztahu k nároku na odpočet byly povoleny i jiným členským státům.

Článek 176 směrnice o DPH stanoví, že Rada rozhodne o tom, z jakých výdajů nelze DPH odpočíst. Do té doby povoluje členským státům, aby si zachovaly výjimky, které byly v platnosti podle jejich vnitrostátních předpisů ke dni 1. ledna 1979. Na tomto základě existuje řada ustanovení „status quo“, která omezují právo na odpočet DPH u podnikových motorových vozidel.

Předchozí iniciativy s cílem stanovit pravidla pro určení kategorií výdajů podléhajících omezení nároku na odpočet selhaly⁷. Dokud nebudou tato pravidla harmonizována na úrovni EU, budou podobné odchylky považovány za odůvodněné.

Navrhovaná opatření jsou proto v souladu s ustanoveními směrnice o DPH.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Jediným možným právním základem je článek 395 směrnice o DPH.

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

Vzhledem k ustanovení směrnice o DPH, z něhož návrh vychází, spadá návrh do výlučné pravomoci Evropské unie. Zásada subsidiarity se proto neuplatní.

- **Proporcionalita**

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

Vzhledem k omezené oblasti působnosti odchylky je zvláštní opatření úměrné sledovanému cíli, kterým je zjednodušení výběru daní a boj proti určitým druhům daňových úniků či vyhýbání se daňovým povinnostem. Zejména s ohledem na možnost, že by podniky podhodnocovaly svoji povinnost k odvodu daně, a na zátěž, jakou představuje kontrola údajů o kilometrůžích pro daňové orgány, by omezení odpočtů na 40 % zjednodušilo postup výběru DPH a zabránilo daňovým únikům, ke kterým by mohlo docházet například v důsledku nesprávného vedení záznamů.

- **Volba nástroje**

Navrhovaným nástrojem je 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**

Neproběhly žádné konzultace se zúčastněnými stranami. Tento návrh se zakládá na žádosti předložené Itálií a týká se pouze tohoto konkrétního členského státu.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Nebylo třeba využít externích odborných konzultací.

⁷ KOM(2004) 728 v konečném znění – návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 77/388/EHS s cílem zjednodušit povinnosti týkající se DPH (Úř. věst. C 24, 29.1.2005, s. 10), stažen dne 21. května 2014 (Úř. věst. C 153, 21.5.2014, s. 3).

- **Posouzení dopadů**

Cílem návrhu je zjednodušit postup pro výběr DPH a zabránit daňovým únikům. Má proto potenciálně pozitivní dopad jak na podniky, tak na správní orgány. Uvedená odchylka byla Itálií určena jako nejvhodnější řešení. Opatření jsou srovnatelná s jinými minulými a současnými výjimkami udělenými dalším členským státům.

- **Základní práva**

Návrh nemá žádné dopady na ochranu základních práv.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nebude mít negativní důsledky pro rozpočet EU.

5. OSTATNÍ PRVKY

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

Návrh obsahuje ustanovení o skončení platnosti stanoveném na 31. prosince 2022.

Pokud by Itálie zvažovala další prodloužení odchylky po roce 2022, měla by Komisi nejpozději do 1. dubna 2022 předložit žádost o prodloužení spolu se zprávou obsahující přezkum uplatňovaného procentního omezení.

Návrh

PROVÁDĚCÍ ROZHODNUTÍ RADY,

kterým se mění rozhodnutí 2007/441/ES, kterým se Italské republice povoluje použít opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 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 hodnoty⁸, a zejména na čl. 395 odst. 1 první pododstavec uvedené směrnice,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Článek 168 směrnice 2006/112/ES stanoví nárok osoby povinné k dani na odpočet daně z přidané hodnoty (DPH) vyměřené na zboží a služby, jež jsou použity pro účely jejich zdaněných plnění. Podle ustanovení čl. 26 odst. 1 písm. a) uvedené směrnice se používání obchodního majetku pro soukromou potřebu osoby povinné k dani nebo pro potřebu jejich zaměstnanců, popřípadě obecněji řečeno k jiným účelům než pro účely podnikání, považuje za poskytnutí služeb za úplatu.
- (2) Rozhodnutím Rady 2007/441/ES⁹ se Itálii povoluje omezit nárok na odpočet DPH podle článku 168 směrnice 2006/112/ES na 40 % v případě DPH z některých výdajů spojených s určitými silničními motorovými vozidly, která nejsou používána výhradně pro účely podnikání. U vozidel, na která se vztahuje zmíněné omezení ve výši 40 %, je Itálie povinná zprostit osoby povinné k dani povinnosti považovat využívání těchto vozidel pro soukromou potřebu za poskytnutí služby za úplatu podle čl. 26 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/112/ES. Platnost rozhodnutí 2007/441/ES, které bylo několikrát prodlouženo, skončí dne 31. prosince 2019.
- (3) Dopisem, který Komise zaevidovala dne 12. dubna 2019, požádala Itálie o povolení nadále uplatňovat odchylku povolenou prováděcím rozhodnutím 2007/441/ES (dále jen „odchylka“) až do 31. prosince 2022.
- (4) Dopisem ze dne 13. května 2019 informovala Komise v souladu s čl. 395 odst. 2 druhým pododstavcem směrnice 2006/112/ES o žádosti Itálie ostatní členské státy. Dopisem ze dne 14. května 2019 Komise Itálii oznámila, že má k dispozici všechny údaje nezbytné k posouzení žádosti.
- (5) V souladu s článkem 6 rozhodnutí 2007/441/ES předložila Itálie Komisi spolu s žádostí zprávu obsahující přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet DPH. Na základě aktuálně dostupných informací zastává Itálie názor, že sazba

⁸ Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1.

⁹ Rozhodnutí Rady 2007/441/ES ze dne 18. června 2007, kterým se Italské republice povoluje použít opatření odchylovající se od čl. 26 odst. 1 písm. a) a článku 168 směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 165, 27.6.2007, s. 33).

ve výši 40 % je i nadále opodstatněná. Itálie rovněž tvrdí, že pozastavení povinnosti vykazovat DPH z používání motorového vozidla, na které se vztahuje zmíněné omezení ve výši 40 %, pro soukromou potřebu, je i nadále potřebné k zajištění úplnosti a konzistentnosti opatření. Zamezí se tak dvojímu zdanění. Uvedenou odchylku lze odůvodnit potřebou zjednodušit postup výběru DPH a zabránit daňovým únikům v důsledku nesprávného vedení záznamů a nepravdivých daňových prohlášení.

- (6) Prodloužení odchylky by mělo být omezeno na dobu potřebnou ke zhodnocení její účinnosti a přiměřenosti stanovené procentní sazby. Itálii by proto mělo být povoleno nadále uplatňovat odchylku až do 31. prosince 2022.
- (7) Měla by být stanovena lhůta pro podání žádosti o povolení případného dalšího prodloužení odchylky v období po roce 2022, bude-li to Itálie považovat za nutné. Itálie by měla být rovněž povinna předložit spolu s případnou žádostí o prodloužení zprávu obsahující přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet DPH.
- (8) Odchylka bude mít pouze zanedbatelný dopad na celkovou výši daně vybírané na stupni konečné spotřeby a nebude mít nepříznivý dopad na vlastní zdroje Unie pocházející z DPH.
- (9) Rozhodnutí 2007/441/ES by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,
PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Rozhodnutí 2007/441/ES se mění takto:

- 1) článek 6 se nahrazuje tímto:

„Článek 6

Žádost o prodloužení uplatňování odchylky povolené tímto rozhodnutím musí být předložena Komisi do 1. dubna 2022. K žádosti musí být připojena zpráva, která obsahuje přezkum procentního omezení uplatňovaného na nárok na odpočet DPH na základě tohoto rozhodnutí.“;

- 2) článek 7 se nahrazuje tímto:

„Článek 7

Toto rozhodnutí pozbývá platnosti dne 31. prosince 2022.“.

Článek 2

Toto rozhodnutí je určeno Italské republice.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*