



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 1.12.2016
COM(2016) 758 final

2016/0374 (CNS)

Návrh

SMĚRNICE RADY,

**kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o sazby daně z přidané hodnoty
uplatňované na knihy, noviny a časopisy**

{SWD(2016) 392 final}

{SWD(2016) 393 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Podle směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (dále jen „směrnice o DPH“) elektronicky poskytované služby, včetně elektronických publikací, musí být zdaňovány základní sazbou DPH (nejméně 15 %). Členské státy mají na druhé straně možnost zdaňovat publikace na jakýchkoli fyzických nosičích při snížené sazbě DPH (minimálně 5 %) a některým členským státům byla poskytnuta možnost pokračovat v uplatňování sazeb DPH nižších než současné minimum ve výši 5 % (super-snížené sazby) včetně výjimek s nárokem na odpočet DPH zaplacené v předchozím stupni (tzv. nulové sazby) na určité tištěné publikace.

Směrnice o DPH neumožňuje členským státům uplatňovat na elektronické publikace stejné sazby DPH, které v současnosti platí pro fyzické publikace, a výsledkem je výrazně méně příznivá úprava DPH pro elektronické publikace ve většině členských států. I když je třeba přiznat rozdíly mezi publikacemi tištěnými a elektronickými, pokud jde o formát, obě možnosti nabízejí pro spotřebitele stejný obsah znění.

Od 1. ledna 2015, v souvislosti se vstupem nových pravidel týkajících se „místa dodání“ v platnost, už není harmonizace sazeb DPH pro elektronicky poskytované služby, a zejména pro elektronicky poskytované publikace, podmínkou. DPH se od té doby vyměřuje tam, kde má sídlo zákazník, a dodavatelé již nemají výhodu, pokud se nacházejí v členských státech s nejnižšími sazbami DPH.

V akčním plánu Komise v oblasti DPH¹ se uvádí, že při současných pravidlech o sazbách DPH se s ohledem na elektronické knihy a elektronické noviny plně nezohledňuje technologický a ekonomický vývoj. Modernizace DPH pro digitální ekonomiku je rovněž klíčovým cílem strategie pro jednotný digitální trh².

Rada ve svých závěrech ze dne 25. května 2016 o akčním plánu v oblasti DPH vyzvala Komisi, aby předložila legislativní návrh, kterým se do konce roku 2016 ustanovení týkající se sazeb DPH na elektronické publikace začlení do rámce iniciativ v oblasti jednotného digitálního trhu, a aby zahrnula posouzení dopadů.

Komise v souladu se závěry Rady a se svým závazkem v akčním plánu v oblasti DPH z roku 2016 navrhuje poskytnout všem členským státům možnost uplatňovat na elektronicky poskytované publikace stejné sazby DPH, které členské státy v současnosti uplatňují na tištěné publikace, což zahrnuje snížené, super-snížené a nulové sazby.

• Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky

Návrh je v souladu s prohlášením v akčním plánu v oblasti DPH, které se týká poskytnutí větší volnosti pro členské státy při stanovování sazeb DPH v konečném režimu DPH založeném na místě určení, a to v roce 2017 prostřednictvím legislativního návrhu.

¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o akčním plánu v oblasti DPH – Směrem k jednotné oblasti DPH v EU – Čas přijmout rozhodnutí, COM(2016) 148 final ze dne 7. dubna 2016.

² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů: Strategie pro jednotný digitální trh v Evropě, COM(2015) 192 final ze dne 6. května 2015.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je v souladu se strategií Komise pro jednotný digitální trh.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Návrh vychází z článku 113 Smlouvy o fungování EU (dále jen „SFEU“). Tento článek stanoví, že Rada zvláštním legislativním postupem a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociálním výborem jednomyslně přijme ustanovení k harmonizaci právních předpisů členských států v oblasti nepřímých daní.

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

Členské státy jsou povinny dodržovat směrnici o DPH, která jim neumožňuje poskytovat na elektronické publikace stejné sazby DPH, které v současnosti platí pro publikace tištěné. Na vyřešení tohoto problému je nezbytná legislativní iniciativa na změnu směrnice na úrovni EU. To potvrdil i Soudní dvůr Evropské unie v rozsudcích ve věcech C-479/13 a C-502/13 ze dne 5. března 2015, v nichž Soudní dvůr Evropské unie jasně uvedl, že členské státy nemohou podle stávající směrnice o DPH uplatňovat sníženou sazbu DPH na elektronické knihy.

- **Proporcionalita**

Návrh je považován za návrh v souladu se zásadou proporcionality, tj. nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv, zejména hladkého fungování jednotného trhu. Stanovování a omezení sazeb DPH na elektronické publikace spadá do kompetence členských států. Iniciativa nezavazuje členské státy ke změně v současnosti platných sazeb DPH; pouze zbavuje členské státy jakéhokoli omezení při stanovování sazeb DPH na publikace.

- **Volba nástroje**

Stávající směrnici je třeba změnit směrnicí.

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

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Otevřená veřejná konzultace probíhala osm týdnů v období od 25. července do 19. září 2016. Konzultace měla dva hlavní cíle. Prvním cílem bylo poznat názory širokého spektra zainteresovaných stran na závazek Komise umožnit členským státům uplatňovat snížené sazby DPH na elektronické publikace a druhým cílem bylo poskytnout jim možnost prezentovat své názory na nejvhodnější definice elektronických publikací, u kterých by se mohla využívat snížená sazba DPH.

Komise obdržela 858 příspěvků od čtenářů (50 %), podniků (16 %), organizací (14 %), autorů (12 %) a veřejných orgánů, výzkumných pracovníků a knihoven (8 %) prostřednictvím nástroje průzkumu EU a čtyři další příspěvky e-mailem. Podstata odpovědí se mezi těmito skupinami respondentů výrazně nelišila, a to ani podle členských států, v nichž se účastníci nacházejí. Převážná většina 94 % respondentů se shodla na tom, že členské státy by měly mít možnost uplatňovat sníženou sazbu DPH na elektronické knihy, přičemž 88 % z nich se shodlo na tom, že členské státy by měly mít možnost uplatňovat sníženou sazbu DPH i na elektronické noviny a elektronické časopisy. Většina respondentů (45 %) konstatovala, že současná super-snížená (nižší než 5 %) a nulová sazba v případě tištěných publikací by se

neměla rušit, a 90 % těchto respondentů se shodlo na tom, že by mělo být umožněno uplatňovat takové super-snížené nebo nulové sazby DPH na tištěné publikace, jakož i na elektronické publikace, všem členským státům. Respondenti byli při posuzování účinku snížení sazeb DPH na elektronické publikace zhruba rovnoměrně rozděleni, přičemž někteří očekávali úplný přenos jakéhokoli snížení DPH na spotřebitele a jiní očekávali částečný přenos. V druhém případě by se ziskové rozpětí pro vydavatele zvýšilo a většina zúčastněných stran předpokládala, že v takovém případě by vydavatelské odvětví, pokud jde o knihy, investovalo do nového obsahu, zatímco pokud jde o noviny a časopisy, investovalo by také do nového obsahu, bylo by však méně závislé na příjmu z reklamy.

Konzultace rovněž potvrdila, že definice publikací v právu Unie by musely mít široký rozsah a být schopny uspokojit budoucí technologický vývoj. 59 % dotázaných nevidí potřebu definovat pojmy knihy, noviny nebo časopisy na úrovni EU jednotným způsobem.

• **Posouzení dopadů**

Posouzení dopadů doprovázející tento návrh posoudil Výbor pro kontrolu regulace. Výbor na základě negativního stanoviska a po revizi původního posouzení dopadů dne 11. listopadu 2016 vyjádřil kladné stanovisko s výhradami³. V konečném posouzení dopadů se berou v úvahu všechna doporučení výboru a podrobný přehled o tom, jak se doporučení brala v úvahu, je uveden v příloze 1 k pracovnímu dokumentu útvarů Komise o posouzení dopadů.

Posouzení dopadů zkoumá základní scénář, dvě možnosti politiky a jejich dopady. Možností 1 by se členským státům umožnilo uplatňovat sníženou sazbu DPH na dodávku publikací, a to na jakémkoli fyzickém nosiči, jakož i publikací poskytovaných elektronicky. Navíc k možnostem 1 by se možnostem 2 také umožnilo členským státům uplatňovat sníženou sazbu DPH nižší než současné minimum 5 % nebo udělovat výjimky s nárokem na odpočet DPH zaplacené v předchozím stupni na dodávku publikací, a to na jakémkoli fyzickém nosiči nebo poskytovaných elektronicky.

Obě možnosti jsou přijatelnější než základní scénář (žádné změny stávajících pravidel), protože splňují cíle této cílené iniciativy. Možnost 1 by umožnila 19 členským státům sladit sazby DPH na elektronické publikace s aktuálními sazbami DPH na tištěné publikace a možnostem 2 by se všem 28 členským státům umožnilo sladění sazeb DPH na elektronické publikace s aktuálními sazbami DPH na publikace tištěné.

Možnost 2 má další výhodu v tom, že zůstává zcela v souladu s akčním plánem v oblasti DPH, konkrétně v tom, že výjimky (super-snížená a nulová sazba), které jsou k dispozici pouze pro několik členských států, by měly být poskytnuty všem členským státům v konečném režimu DPH. Pro tento návrh byla proto vybrána možnost 2. Odhaduje se, že výsledkem této možnosti by mohl být maximální pokles příjmů z DPH v členských státech do roku 2021 o 4,7 miliardy EUR ročně, kdyby se všechny členské státy rozhodly uplatňovat aktuální sazby DPH na tištěné publikace i na publikace elektronické.

Návrhem se nesníží administrativní zátěž pro podniky a náklady na výběr pro členské státy. Zvýšené administrativní náklady by mohly vzniknout při přechodu z jednoduššího rámce standardní sazby pro elektronické publikace na systém s větší škálou sazeb. Na druhé straně by se mohlo usnadnit zdanění transakcí sestávajících z balíčku dodávky tištěné publikace spolu s elektronickou publikací.

³ SEC(2016) 493.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá nepříznivý dopad na rozpočet Unie, jelikož sazby DPH uplatňované v členských státech nemají žádný vliv na výpočty vlastních zdrojů založených na DPH.

5. OSTATNÍ PRVKY

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

Monitorování je s ohledem na správné uplatňování směrnice o DPH nezbytné. Kromě toho je monitorování na úrovni EU prováděno prostřednictvím průběžného přezkumu rozsahu snížené sazby v souladu s článkem 100 směrnice o DPH a prostřednictvím shromažďování informací o sazbách DPH uplatňovaných v každém členském státě, které v současnosti zveřejňuje Komise v dokumentu s názvem „Sazby DPH uplatňované v členských státech Evropské unie“⁴.

- **Informativní dokumenty (u směrnic)**

V návrhu se nevyžadují informativní dokumenty o provádění.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Aby bylo členským státům umožněno harmonizovat úpravu sazby DPH na elektronické publikace s úpravou pro tištěné publikace a publikace na všech fyzických nosičích, jsou zapotřebí tři změny směrnice o DPH:

1. Změna přílohy III

V bodě 6 přílohy III se odkazy na „jakékoli fyzické nosiče“ a specifické formáty pro tištěné publikace „(brožury, letáky a obdobné tiskoviny, dětské obrázkové knížky, náčrtníky či omalovánky, hudební partitury tištěné či psané, zeměpisné, vodopisné nebo obdobné mapy)“ vypouštějí a zavede se podmínka „s výjimkou publikací sestávajících výhradně nebo převážně z hudebního nebo video obsahu“.

2. Změna článku 98

Podle stávající směrnice se musí všechny elektronicky poskytované služby zdaňovat na základě standardní sazby DPH, pro kterou se zavádí výjimka pro elektronicky poskytované publikace.

3. Změna článku 99

Do článku 99 se vkládá odstavec 3 s cílem umožnit členským státům uplatňování snížených sazeb nižších než minimum stanovené v tomto článku, nebo udělení výjimky s nárokem na odpočet DPH zaplacené v předchozím stupni na dodávku zboží a poskytování služeb uvedených ve změně bodu 6 přílohy III.

Vyškrtnutí odkazů na formát a obecné odkazování na knihy, noviny a časopisy je požadavkem na souběžné zahrnutí elektronických publikací a členské státy budou schopny nadále omezovat uplatňování snížených sazeb na některé knihy, noviny a časopisy, například vyloučením specifických formátů nebo obsahu.

⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat_rates_en.pdf

Dodávky čistě hudebního a video obsahu by i nadále byly zdaňovány základní sazbou DPH, jakož i publikace, které sestávají převážně z hudebního a video obsahu. Členské státy by měly pravomoc vymežit ve svých vnitrostátních právních předpisech o DPH pojem „převážně“. Toto řešení by rovněž umožnilo členským státům nadále uplatňovat sníženou sazbu DPH pro audio knihy, noviny a časopisy pro osoby se ztrátou zraku.

Tímto návrhem se na úrovni EU nepředkládá žádná definice, pokud jde o knihy, noviny a časopisy. Elektronické publikace se vyvíjejí a jakákoli konkrétní definice toho, co je kniha, co jsou noviny nebo časopisy, podléhá riziku, že bude v krátkém době neaktuální. Vzhledem na požadavek jednomyslnosti v právních předpisech EU v oblasti daní jsou členské státy obecně schopny přizpůsobit pravidla budoucím potřebám dříve, než by tak mohla učinit EU.

Třetí změna směrnice o DPH vychází ze skutečnosti, že některým členským státům byly uděleny výjimky uplatňovat nižší sazby než sazby snížené, včetně nulových sazeb pro určité tištěné publikace. Možnost požádat o dodatečné snížené sazby nižší než současné minimum 5 % nebo o udělení výjimky s nárokem na odpočet DPH zaplacené v předchozím stupni na dodávku knih, novin a časopisů se poskytne všem členským státům, aby se jim umožnilo sladit sazby DPH na elektronické publikace s aktuálně platnou DPH na publikace tištěné.

Návrh

SMĚRNICE RADY,

**kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o sazby daně z přidané hodnoty
uplatňované na knihy, noviny a časopisy**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 113 této smlouvy,
s ohledem na návrh Evropské komise,
po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,
s ohledem na stanovisko Evropského parlamentu⁵,
s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru⁶,
v souladu se zvláštním legislativním postupem,
vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Směrnice Rady 2006/112/ES⁷ stanoví, že členské státy mohou uplatňovat snížené sazby daně z přidané hodnoty (DPH) na publikace na jakémkoli fyzickém nosiči. Snížené sazby DPH však nelze použít na elektronicky poskytované publikace, které musí být zdaňovány základní sazbou DPH.
- (2) V souladu se strategií Komise týkající se jednotného digitálního trhu⁸ a aby se držel krok s technologickým pokrokem v digitální ekonomice, by se mělo členským státům umožnit sladění sazeb DPH pro elektronicky poskytované publikace s nižšími sazbami DPH pro publikace na jakýchkoliv fyzických nosičích.
- (3) Komise v akčním plánu v oblasti DPH⁹ nastínila, že u elektronicky poskytovaných publikací by měla existovat možnost využívání stejné preferenční úpravy sazby DPH jako u publikací na jakýchkoliv fyzických nosičích. K dosažení tohoto cíle, je zapotřebí umožnit všem členským státům uplatňovat na dodávky knih, novin a časopisů buď sníženou sazbu DPH, nebo snížené sazby DPH včetně možnosti přiznat osvobození od daně s právem odpočíst DPH odvedenou na předchozím stupni.
- (4) Od 1. ledna 2015 se DPH na všechny elektronicky poskytované služby vyměřuje v členském státě, ve kterém má sídlo zákazník. Vzhledem k uplatňování zásady místa určení již není nutné za účelem zajištění vytvoření a fungování vnitřního trhu a zabránění narušení hospodářské soutěže používat na elektronicky poskytované publikace paušální sazby.

⁵ Úř. věst. C, , s. .

⁶ Úř. věst. C, , s. .

⁷ Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1).

⁸ COM(2015) 0192 final.

⁹ COM(2016) 148 final.

- (5) Ve snaze zabránit rozsáhlému používání snížených sazeb DPH na audiovizuální obsah by členské státy měly mít možnost uplatňovat sníženou sazbu na knihy, noviny a periodika, pouze pokud tyto publikace, a to na jakýkoliv fyzických nosičích nebo poskytované elektronicky, nesestávají výhradně nebo převážně z hudebního nebo video obsahu.
- (6) Členské státy by si měly ponechat pravomoc určovat sazby DPH na publikace a omezit rozsah snížených sazeb DPH.
- (7) Směrnice 2006/112/ES by proto měla být odpovídajícím způsobem změněna,

PŘIJALA TUTO SMĚRNICI:

Článek 1

Směrnice 2006/112/ES se mění takto:

- 1) V čl. 98 odst. 2 se druhý pododstavec nahrazuje tímto:

„Snížené sazby se neuplatňují na elektronicky poskytované služby kromě těch, na něž se vztahuje bod 6 přílohy III.“

- 2) V článku 99 se doplňuje nový odstavec 3, který zní:

„3. Odchylně od odstavce 1 mohou členské státy uplatňovat snížené sazby nižší než minimum stanovené v tomto článku nebo udělit výjimky z nároku na odpočet DPH zaplacené v předchozím stupni na výrobky a služby uvedené v bodě 6 přílohy III.“

- 3) V příloze III se bod 6 nahrazuje tímto:

„6) dodání knih, novin a periodik, včetně dodání na výpůjčku knihovnami, s výjimkou publikací, které jsou výhradně nebo převážně určeny k propagaci, a s výjimkou publikací, které sestávají výhradně nebo převážně z hudebního nebo video obsahu;“

Článek 2

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 3

Tato směrnice je určena členským státům.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda / předsedkyně