



V Bruseli 17. 5. 2023
COM(2023) 259 final

2023/0157 (NLE)

Návrh

NARIADENIE RADY,

**ktorým sa mení nariadenie (EHS) č. 2658/87, pokiaľ ide o zavedenie zjednodušeného
sadzobného zaobchádzania pri predaji tovaru na diaľku, a nariadenie (ES) č. 1186/2009,
pokiaľ ide o zrušenie limitu pre oslobodenie od cla**

DŮVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Táto iniciatíva je spolu s návrhom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Colný kódex Únie, Colné dátové centrum Európskej únie a Colný orgán Európskej únie a ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 952/2013 (ďalej len „revízia CKÚ“)¹, a návrhom smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej len „návrh o DPH“)², súčasťou širokej a komplexnej reformy colnej únie, ktorú dnes prijala Komisia.

Colná únia predstavuje jeden z prvých úspechov Únie a je nevyhnutná pre riadne fungovanie jednotného trhu. Vychádza zo Spoločného colného sadzobníka, ktorým sa stanovujú colné sadzby, ktoré sa majú uplatňovať na dovoz tovaru z krajín mimo Únie, a spoločné postupy pre prípady, keď tovar vstupuje na colné územie Únie alebo z neho vystupuje. Clá sú výsledkom obchodnej politiky. Spoločne s ostatnými clami vzťahujúcimi sa na obchodovanie s tretími krajinami sa označujú za tradičné vlastné zdroje (TVZ) a za rok 2022 predstavujú 11 % rozpočtu Únie. Za výber cieľ sú zodpovedné členské štáty v súlade s pravidlami stanovenými v nariadení Rady, ktorým sa vykonáva rozhodnutie o vlastných zdrojoch³.

V posledných rokoch sa zmeny v štruktúre obchodu a nárast elektronického obchodu stali pre colné orgány veľkou výzvou. V súčasnosti predstavuje elektronický obchod viac ako dvojnásobok počtu tradičných obchodných transakcií vo výške len 0,5 % ich hodnoty⁴. Vysoký počet transakcií s malou hodnotou sťažuje colným orgánom riadne vykonávanie dohľadu nad obchodnými tokmi na internete a hospodárskym subjektom plnenie viacerých oznamovacích povinností na balík.

Balíky s hodnotou do 150 EUR, ktoré sú odosielané priamo z tretej krajiny príjemcovi v EÚ, sú od cla oslobodené⁵. Oslobodenie od cla pre tovar s nízkou hodnotou bolo zavedené v roku 1983 a zvýšené v rokoch 1991 a 2008. Do 1. júla 2021 bol dovážaný tovar nepatrnej hodnoty (nižšia ako 22 EUR) oslobodený aj od DPH. Oba druhy oslobodenia boli odôvodnené neprimeraným administratívnym zaťažením spojeným s vybavovaním colných vyhlásení pri účtovaní nízkeho cla a DPH za tovary s nízkou hodnotou.

Členské štáty však v roku 2017 prijatím balíka opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod súhlasili so zrušením oslobodenia od DPH v prípade dovážaného tovaru s nízkou hodnotou, aby chránili daňové príjmy členských štátov, vytvorili pre dotknuté podniky rovnaké podmienky a minimalizovali ich zaťaženie⁶. Smernicou sa takisto ustanovuje jednotné kontaktné miesto

¹ Ú. v. EÚ C , , p. .

² Ú. v. EÚ C , , p. .

³ Nariadenie Rady (EÚ, Euratom) č. 609/2014 z 26. mája 2014 o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na DPH a HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 168, 7.6.2014, s. 39).

⁴ Medzi 1. januárom 2022 a 31. decembrom 2022 podali „tradiční obchodníci“ viac ako 405 miliónov dovozných vyhlásení v hodnote 2,907 miliardy EUR. V porovnaní s tým bolo zaznamenaných 1,1 miliardy mimoriadne znížených colných vyhlásení (na úrovni položiek) pre tovar do výšky 150 EUR v celkovej deklarovanej hodnote 12,3 miliardy EUR. Priemerná deklarovaná hodnota položky je približne 11,00 EUR.

⁵ Článok 23 nariadenia o oslobodení od cla [nariadenie Rady č. 1186/2009 (Ú. v. EÚ L 324, 10.12.2009, s. 1)].

⁶ Smernica Rady (EÚ) 2017/2455 z 5. decembra 2017, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES a smernica 2009/132/ES, pokiaľ ide o určité povinnosti týkajúce sa dane z pridanej hodnoty pri poskytovaní služieb a predaji tovaru na diaľku (Ú. v. EÚ L 348, 29.12.2017, s. 7).

(IOSS) pre sprostredkovateľov elektronického obchodu, ktorí európskym spotrebiteľom predávajú tovar z tretích krajín, a umožňuje sa im vyberať DPH pri dovoze v čase predaja, a nie pri vstupe tovaru na trh Únie. Všetky balíky musia byť po príchode do EÚ oznámené colným orgánom, aby bolo možné overiť, či bola DPH účtovaná v čase predaja alebo či sa má vybrať na hraniciach. V súlade s tým sa od júla 2021 na všetok dovážaný tovar vrátane tovaru, ktorého hodnota je nižšia ako 150 EUR a za ktorý nie je potrebné platiť clo, vzťahuje DPH a digitálne colné vyhlásenie. Podľa hodnotenia Komisie⁷ týkajúceho sa pravidiel v oblasti DPH bolo zrušenie oslobodenia od DPH pre dovoz tovaru s nízkou hodnotou úspechom. Za prvých šesť mesiacov členské štáty na DPH vybrali 1,9 miliardy EUR a daňové aj colné orgány už majú údaje o transakciách elektronického obchodu.

Rozdiel v zaobchádzaní s DPH a clom pri tovaroch elektronického obchodu však spôsobuje, že tento systém je pre zúčastnené strany veľmi zložitý. Súčasná situácia je takáto: DPH je uplatniteľná na každý tovar, kým clo sa uplatňuje na tovary s hodnotou vyššou ako 150 EUR; DPH sa vyberá a priznáva v čase predaja zo strany online platforiem, no kontroluje sa pri príchode, keď prevádzkovatelia poštových a expresných služieb deklarujú tovar colným orgánom.

Napriek tomu, že sa od júla 2021 colným orgánom oznamuje každý balík, overovanie súladu s finančnými požiadavkami je pre colné orgány stále výzvou. Konkrétne sa zachovaním oslobodenia od cla v prípade tovaru v hodnote do 150 EUR ponechala možnosť systematického zneužívania tohto limitu prostredníctvom podhodnocovania a rozdeľovania zásielok. O takomto zneužívaní limitu vo výške 150 EUR prostredníctvom podhodnocovania a rozdeľovania zásielok existujú dôkazy. V štúdiu, ktorú vykonala spoločnosť Copenhagen Economics v roku 2016, sa odhaduje, že približne 65 % zásielok elektronického obchodu je v súvislosti s clom podhodnotených⁸. Navyše Európsky dvor audítorov vo svojej osobitnej správe o dovozných postupoch⁹ uviedol, že súčasné informačné systémy colného konania nie sú schopné zabrániť dovozu tovaru, ktorý nie je oprávnený na oslobodenie od cla, pričom *ex post* kontroly a plány vyšetrovania túto schopnosť nekompensujú¹⁰.

Hospodárska súťaž je tak narušená. Oslobodenie od cla zvyhodňuje prevádzkovateľov elektronického obchodu z tretích krajín na úkor tradičného obchodu a maloobchodníkov z EÚ, ktorí musia uhradiť clo pri dovoze voľne loženého tovaru, a podporuje zriaďovanie distribučných centier elektronického obchodu mimo EÚ.

Tento návrh vychádza zo správy **skupiny odborníkov** v oblasti výziev, ktorým čelí colná únia¹¹. Skupina odborníkov okrem iného odporučila odstrániť colný limit pre elektronický obchod vo výške 150 EUR, pretože to vývozcov do Únie vedie k rozdeľovaniu zásielok do menších balíkov, a tak sa týmto limitom poskytujú nesprávne stimuly v oblasti obchodu (nekalá súťaž) a environmentálnej udržateľnosti (väčšia emisná stopa).

⁷ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie s názvom Správa o posúdení vplyvu – sprievodný dokument k návrhu smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o pravidlá DPH pre digitálny vek [[SWD\(2022\) 393 final](#)].

⁸ Copenhagen Economics (2016), *E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment* (Dovoz do Európy v rámci elektronického obchodu: režim DPH a colný režim).

⁹ [Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 19/2017 – Dovozné postupy: nedostatky v právnom rámci a neúčinné vykonávanie ovplyvňujú finančné záujmy EÚ](#).

¹⁰ Osobitná správa Európskeho dvora audítorov č. 12/2019, body 81 – 88.

¹¹ [Skupina odborníkov v oblasti výziev, ktorým čelí colná únia](#), bola zložená z 12 vysokopostavených členov so skúsenosťami vo verejnom alebo súkromnom sektore v oblasti colných záležitostí, elektronického obchodu, riadenia rizika, medzinárodného dodávateľského reťazca, IT, analýzy údajov, právnych predpisov o vnútornom trhu a medzinárodného obchodného práva. Skupina, ktorú viedla Arancha Gonzálezová Layová, bývalá španielska ministerka zahraničných vecí, Európskej únie a spolupráce, zorganizovala vypočutia so 48 [účastníkmi](#) a [otvorenú konzultáciu](#). [Správa](#) bola uverejnená 30. marca 2022.

S cieľom riešiť osobitnú výzvu, ktorú predstavuje tovar z elektronického obchodu, slúži tento návrh ako doplnok k návrhu revízie CKÚ, ktorý dnes Komisia prijala, a to: 1. zrušením oslobodenia od cla pre dovoz tovaru, ktorého hodnota nepresahuje 150 EUR, a 2. zavedením zjednodušeného sadzobného zaobchádzania s tovarom dovážaným v rámci transakcie medzi podnikom a koncovým zákazníkom (B2C), ktorá sa na účely DPH kvalifikuje ako predaj na diaľku. V návrhu revízie CKÚ sa predpokladajú ďalšie zjednodušenia v súvislosti s nomenklatúrnym zatriedením tovaru, colnou hodnotou a pôvodom na účely určenia cla pre tovar dovážaný v rámci predaja na diaľku. Zjednodušené sadzobné zaobchádzanie bude (domnelý) dovozca uplatňovať dobrovoľne. V prípade, že si (domnelý) dovozca praje využívať výhody preferenčných colných sadzieb tým, že preukáže status pôvodu tovaru, alebo výhody zmluvných či uplatniteľných nižších autonómnych colných sadzieb, môže tak urobiť uplatnením štandardných postupov.

Očakáva sa, že sa navrhovaným uľahčením výpočtu cla vykompenzujú účinky odstránenia limitu pre oslobodenie od cla na administratívne zaťažene colných orgánov a podnikov a že sa hospodárskym subjektom zjednodušia procesy a postupy.

- **Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

Táto iniciatíva je v súlade s akčným plánom v colnej oblasti z roku 2020¹², v ktorom Komisia identifikovala niekoľko opatrení, ktorými by posunula colnú úniu na ďalšiu úroveň, a nadväzuje naň. Opatrenia boli zamerané na štyri hlavné oblasti, v ktorých je potrebné vyvinúť úsilie: riadenie rizika, elektronický obchod, dodržiavanie predpisov a colná únia konajúca ako jeden celok. Konkrétne sa Komisia v rámci opatrenia 9 snažila preskúmať vplyv elektronického obchodu na výber cla a na rovnaké podmienky pre hospodárske subjekty EÚ vrátane možných mechanizmov výberu cla v súlade s novým prístupom k výberu DPH v rámci jednotného kontaktného miesta pre dovoz (IOSS).

- **Súlad s ostatnými politikami Únie**

Táto iniciatíva je v súlade s návrhom DPH v digitálnom veku¹³, ktorý Komisia prijala 8. decembra 2022 a ktorý sa momentálne prerokováva v Rade. Cieľom návrhu DPH v digitálnom veku je modernizovať a pretvoriť systém DPH v EÚ do digitálnej éry. Predstavuje rozsiahly a mnohostranný balík reforiem s tromi hlavnými cieľmi, pričom jedným z nich je posilnenie koncepcie jednotnej registrácie pre DPH v EÚ. Koncepcia jednotnej registrácie pre DPH v EÚ má za cieľ zaviesť opatrenia na účely ďalšieho zníženia počtu prípadov, v ktorých sa musí zdaniteľná osoba registrovať pre DPH vo viac ako jednom členskom štáte.

Okrem návrhu DPH v digitálnom veku je tretím prvkom balíka reforiem colnej únie návrh na zmenu smernice o DPH¹⁴ s cieľom zrušiť limit 150 EUR na účely zodpovednosti zdaniteľných osôb, ktoré uľahčujú predaj tovaru na diaľku, a uplatňovanie osobitnej úpravy pri predaji tovaru na diaľku dovážaného z tretích území alebo tretích krajín, ako aj osobitnej úpravy pre priznávanie a platenie DPH pri dovoze. Odstránenie limitu 150 EUR pre prípady oslobodenia od cla by v spojení s odstránením limitu 150 EUR na účely používania IOSS malo pomôcť zmierniť prípady podhodnotenia a tým ochrániť príjmy členských štátov.

¹² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru – Posunutie colnej únie na ďalšiu úroveň: akčný plán, Brusel, 28. 9. 2020 [[customs-action-plan-2020_en.pdf \(europa.eu\)](#)].

¹³ COM(2022) 701, 703, 704.

¹⁴ Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES, pokiaľ ide o pravidlá v oblasti dane z pridanej hodnoty týkajúcej sa zdaniteľných osôb, ktoré uľahčujú predaj dovážaného tovaru na diaľku, a o uplatňovanie osobitnej úpravy pre predaj tovaru na diaľku dovážaného z tretích území alebo tretích krajín a osobitnej úpravy pre priznávanie a platenie DPH pri dovoze.

Iniciatívou sa podporuje stratégia udržateľného rastu EÚ¹⁵, ktorá sa týka lepšieho výberu daní, znižovania daňových podvodov, vyhýbania sa daňovým povinnostiam a daňových únikov, ako aj znižovania nákladov na dodržiavanie predpisov pre podniky, jednotlivcov a daňové správy. Zlepšovanie daňových systémov s cieľom podporiť udržateľnejšiu a spravodlivejšiu hospodársku činnosť je takisto súčasťou programu EÚ pre konkurencieschopnú udržateľnosť.

2. PRÁVNÝ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právny základ

Týmto nariadením sa mení nariadenie Rady (ES) č. 1186/2009 zo 16. novembra 2009 ustanovujúce systém Spoločenstva pre oslobodenie od cla a nariadenie Rady (EHS) č. 2658/87 z 23. júla 1987 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku.

Obe zmeny vychádzajú z článku 31 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V uvedenom článku sa stanovuje, že clá Spoločného colného sadzobníka určí Rada na základe návrhu Komisie.

• Proporcionalita

Návrh je v súlade so zásadou proporcionality a nepresahuje to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv, a najmä bezproblémového fungovania colnej únie a jednotného trhu.

Proporcionalitu zabezpečuje skutočnosť, že sa touto iniciatívou zrušuje limit pre oslobodenie od cla v prípade dovozu zásielok s nízkou hodnotou do EÚ a podporuje sa účinnejší a jednoduchší prístup k výberu cla v súvislosti s tovarom dovážaným v rámci predaja na diaľku.

• Výber nástroja

Návrhom sa požaduje zmena nariadenia Rady (ES) č. 1186/2009 zo 16. novembra 2009 ustanovujúceho systém Spoločenstva pre oslobodenie od cla (ďalej len „nariadenie o oslobodení od cla“) a nariadenia Rady (EHS) č. 2658/87 z 23. júla 1987 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku (ďalej len „Spoločný colný sadzobník“).

3. VÝSLEDKY HODNOTENÍ EX POST, KONZULTÁCIÍ SO ZAJINTERESOVANÝMI STRANAMI A POSÚDENÍ VPLYVU

• Hodnotenia *ex post*/kontroly vhodnosti existujúcich právnych predpisov

Komisia neuskutočnila hodnotenie *ex post* nariadenia Rady (ES) č. 1186/2009 a nariadenia Rady (EHS) č. 2658/87.

Pre tento návrh sú však relevantné výsledky hodnotenia *ex post* balíka opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod, pretože poskytujú prehľad o objeme a hodnote dovozu zásielok s nízkou hodnotou do EÚ. Pred začatím uplatňovania balíka opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod 1. júla 2021 však boli tieto údaje na úrovni EÚ neviditeľné, pretože väčšina balíkov bola na trh EÚ vypustená bez colných formalít. Keďže sa balíkom opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod zrušilo oslobodenie od DPH pre dovoz tovarov s hodnotou nižšou ako 22 EUR, bolo potrebné zaviesť požiadavku na formálne colné vyhlásenie pre všetky dovážané tovary, a to od uvedeného dátumu, aby sa zabezpečil súlad s platobnou povinnosťou DPH.

¹⁵ V plánoch obnovy a odolnosti členských štátov sa počíta so širokým súborom reforiem zameraných na zlepšenie podnikateľského prostredia a uprednostnenie prijímania digitálnych a zelených technológií. Tieto reformy dopĺňajú dôležité snahy o digitalizáciu daňových správ ako strategického sektora verejnej správy. {Ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2022 [COM(2021) 740 final]}.

Komisia vykonala hodnotenie *ex post* prvých šiestich mesiacov uplatňovania balíka opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod. Prvé výsledky sú veľmi povzbudivé a sú dôkazom úspechu nových opatrení. Pokiaľ ide o dovoz, prvé výsledky poukazujú na to, že počas prvých šiestich mesiacov sa na DPH vybrali približne 2 miliardy EUR, a to konkrétne v súvislosti s dovozom zásielok s nízkou hodnotou, ktorých vlastná hodnota nepresahuje 150 EUR. Zo sumy 2 miliardy EUR DPH, ktorá sa vybrala v súvislosti s dovozom tovaru s nízkou hodnotou za prvých šesť mesiacov, sa takmer 1,1 miliardy EUR vybralo prostredníctvom jednotného kontaktného miesta pre dovoz.

Vykonávanie balíka pomohlo aj v boji proti podvodom v oblasti DPH. Z analýzy colných údajov vyplýva, že osem najväčších obchodníkov registrovaných v IOSS predstavovalo približne 91 % všetkých transakcií deklarovaných na dovoz do EÚ prostredníctvom IOSS. Ide o veľmi povzbudivú štatistiku, pretože dokazuje vplyv nového ustanovenia o „domnelosti“ na dodržiavanie predpisov v prípade trhovísk v takej miere, že následné opatrenia a audit tohto veľmi obmedzeného počtu zdaniteľných osôb postačujú na zabezpečenie výberu DPH pri tomto druhu transakcií.

Vzhľadom na úspešnosť balíka opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod sa v návrhu reformy colnej únie zavádzajú jasné záväzky pre sprostredkovateľov elektronického obchodu ako „domnelých dovozcov“, pokiaľ ide o výrobky dovážané z tretích krajín, ktoré predávajú spotrebiteľom v EÚ. Takíto domnelí dovozcovia sa stanú zodpovednými za výber a platbu dovozného cla za tieto tovary podľa zásad jednotného kontaktného miesta pre dovoz v oblasti DPH. Vo výsledku budú snahy o dosiahnutie súladu ešte viac zamerané na oveľa menší počet veľkých hráčov na trhu, ktorí budú predstavovať väčšinu predaja dovážaných tovarov na diaľku do EÚ.

• **Konzultácie so zainteresovanými stranami**

Došlo k snahe získať vstupy od zainteresovaných strán, ktoré by sa týkali obsahu tejto iniciatívy v súvislosti so štúdiou *Study on an integrated and innovative overhaul of EU rules governing e-commerce transactions from third countries from a customs and taxation perspective* (Štúdia integrovaného a inovačného prepracovania pravidiel EÚ upravujúcich transakcie v oblasti elektronického obchodu z tretích krajín z pohľadu cla a zdaňovania), ktorú vypracoval externý dodávateľ¹⁶. Konzultácia sa konala od 16. decembra 2021 do 10. marca 2022, pričom sa zozbieralo celkovo 69 odpovedí¹⁷. Väčšina vstupov pochádzala od hospodárskych subjektov (spoločností spolu s podnikateľskými organizáciami) v počte 33 odpovedí a spotrebiteľov (v celkovom počte 26 odpovedí s dodatočnými vstupmi od združenia na ochranu spotrebiteľov). Na ciele dotazník navyše odpovedalo 19 členských štátov.

Výsledok ukázal, že približne 65 % respondentov z oblasti podnikania (vrátane platforiem elektronického obchodu) by podporilo odstránenie colného limitu *de minimis* aspoň v obmedzenom rozsahu, kým colné orgány členských štátov vo svojich odpovediach na dotazník neuviedli jasnú preferenciu medzi odstránením alebo zvýšením limitu 150 EUR (44 % respondentov podporilo odstránenie limitu aspoň v obmedzenom rozsahu a 43 % uprednostnilo zvýšenie limitu aspoň v obmedzenom rozsahu). Zníženie limitu však nepovažovali za uskutočniteľnú možnosť (v 57 % odpovedí uviedli, že by sa to vôbec nemalo zvažovať ako možnosť).

Okrem spomínanej odozvy na verejnú konzultáciu boli počas práce na posúdení vplyvu reformy colnej únie zorganizované rôzne ciele konzultačné činnosti s cieľom získať stanoviská od

¹⁶ Hodnotenie druhej verzie záverečnej správy v čase návrhu ešte stále prebieha.

¹⁷ V záujme analýzy dotazníka muselo byť vynechaných celkom päť (zo 69) odpovedí. Jednu z nich poskytol colný orgán členského štátu a táto odpoveď bola zohľadnená pri posúdení dotazníkov vnútroštátnych orgánov. Ďalšie štyri odpovede boli odovzdané bez faktického obsahu, a preto neboli v analýze zohľadnené.

odborných zainteresovaných strán. Zahŕňali diskusie v súvislosti so skupinou pre reflexiu, ktorá sa skladá z generálnych riaditeľov colných správ členských štátov pod vedením Komisie, a s kontaktnou skupinou pre obchod, ktorá predstavuje hlavné fórum na účely konzultácie s podnikmi na úrovni Únie o rozvoji a vykonávaní colných otázok a rozvoji colnej politiky.

- **Získavanie a využívanie expertízy**

Komisia pri príprave tejto iniciatívy zohľadnila analýzu, ktorá je súčasťou spomínanej štúdie realizovanej externým dodávateľom. Nadväzuje na opatrenie 9 akčného plánu v colnej oblasti, v rámci ktorého sa Komisia snažila preskúmať vplyv elektronického obchodu na výber cla a rovnaké podmienky pre hospodárske subjekty EÚ vrátane možných mechanizmov výberu cla v súlade s novým prístupom k výberu DPH podľa jednotného kontaktného miesta pre dovoz (IOSS). V štúdiu bol posudzovaný možný vplyv zmeny limitu 150 EUR pre oslobodenie od cla prostredníctvom preskúmania a porovnania troch rozličných možností: 1. odstránenie limitu pre oslobodenie od cla; 2. zvýšenie limitu na 1 000 EUR; 3. zníženie limitu na 22 EUR. Záverom štúdie bolo, že odstránenie limitu 150 EUR by zapríčinilo najvyšší nárast príjmov a v najvyššej miere by vytvorilo rovnaké podmienky pre predávajúcich zo zahraničia aj domáci trh. Takisto by odstránilo colné podvody alebo colné úniky, ktoré sú výsledkom rozdeľovania zásielok, a obmedzilo by stimuly pre podhodnocovanie. Záverom teda bolo, že odstránenie colného limitu *de minimis* by malo za následok najväčšie množstvo výhod.

Komisia navyše stavala na analýze, ktorú realizoval iný externý dodávateľ pre štúdiu s názvom *VAT in the Digital Age* (DPH v digitálnom veku). Táto štúdia takisto poskytla vstupy pre návrh zmeny smernice 2006/112/ES s cieľom rozšíriť pravidlo o domnelom dodávateľovi, IOSS a osobitné úpravy tak, aby sa vzťahovali na dovoz tovaru s hodnotou nad 150 EUR, ktoré sú súčasťou súčasného balíka reforiem colnej únie.

Primárnym cieľom štúdie bolo zhodnotiť súčasnú situáciu v súvislosti s požiadavkami na digitálne oznamovanie, s režimom DPH pre platformové hospodárstvo a s jednotnou registráciou pre DPH a jednotným kontaktným miestom pre dovoz. Po druhé, štúdia mala za cieľ posúdiť vplyv viacerých možných iniciatív politiky v týchto oblastiach. V uvedenej štúdiu sa osobitne skúmala možnosť odstrániť limit 150 EUR, ktorý sa vzťahuje na IOSS. V štúdiu sa uvádza, že predaj dovážaných tovarov v hodnote nad 150 EUR na diaľku a predaj tovarov, ktoré podliehajú spotrebnej dani, na diaľku tvoria približne 10 až 20 % celkovej hodnoty predaja dovozu prostredníctvom elektronického obchodu na diaľku do EÚ.

- **Posúdenie vplyvu**

Reforma colných predpisov týkajúcich sa elektronického obchodu bola preskúmaná v súvislosti s posúdením vplyvu reformy colnej únie, ktorej súčasťou je tento návrh¹⁸. V nadväznosti na záporné stanovisko vydané 28. októbra 2022 vydal výbor pre kontrolu regulácie 27. januára 2023 kladné stanovisko k posúdeniu vplyvu, ktorým sa podporuje balík reforiem colnej únie. Výbor odporučil doplniť viac podrobností, okrem iného o tom, ako boli možnosti elektronického obchodu identifikované, a najmä v súvislosti s dôvodmi na odstránenie oslobodenia od dane do limitu 150 EUR a označenie elektronických platforiem za „domnelých dovozcov“, ako aj lepšie vysvetliť zavedenie „systému skupín“ na účely výpočtu cla, najmä pokiaľ ide o rozsah politických možností, ktoré má Komisia k dispozícii. Posúdenie vplyvu bolo zodpovedajúcim spôsobom zmenené.

¹⁸ SWD(2023) 140.

V posúdení vplyvu bolo identifikovaných päť hlavných oblastí problémov, ktoré viedli k nedostatkom a zraniteľným miestam v oblasti fungovania colnej únie, a analyzovali sa v ňom viaceré možnosti politiky, aby sa tieto problémy riešili.

Jednou z nich je nárast elektronického obchodu a súvisiace zmeny v štruktúre obchodu (od tovarov tradične dovážaných do Únie vo forme nákladu vo veľkých množstvách až po milióny malých zásielok zasielaných priamo jednotlivým spotrebiteľom), ktoré do colnej oblasti priniesli nové výzvy. Colné orgány nie sú pripravené zvládať zvýšený objem tovarov a vyhlásení. Napriek zmenám zavedeným v balíku opatrení v oblasti DPH pre elektronický obchod, ktoré sú uplatniteľné od 1. júla 2021 a ktoré mali za cieľ bojovať proti podvodom v oblasti DPH, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou zneužívania oslobodenia od DPH pri dovoze, naďalej pretrvávajú určité problémy aj podhodnotenie, a to najmä pri rozdeľovaní zásielok s cieľom vyhnúť sa platbe dovozného cla.

Pri analýze rozsahu, v akom je potrebná zmena postupov v oblasti elektronického obchodu bola preto možnosť znížiť alebo zvýšiť limit 150 EUR pre oslobodenie od cla zamietnutá. Dôvodom bolo, že žiaden z identifikovaných problémov (narušenie hospodárskej súťaže, zložitosť, neistota, problémy s kontrolou a podvody) nie je spojený so sumou, ktorá je predmetom oslobodenia, no so samotným oslobodením. Možnosť, aby spotrebiteľia podávali colné vyhlásenia na tovar, ktorý si zakúpili online, bola takisto zamietnutá, pretože by pre nich predstavovala zaťaženie a takisto preto, lebo tovar na trh Únie umiestňujú sprostredkovatelia elektronického obchodu, a nie spotrebiteľia.

Podľa posúdenia vplyvu sa predpokladá, že dodatočné clá na prepravu v oblasti elektronického obchodu by mali za 15 rokov dosiahnuť sumu okolo 13 miliárd EUR. Lepšie informácie od hospodárskych subjektov v rámci nových postupov, centralizácia údajov v Colnom dátovom centre EÚ a operačná úloha Colného orgánu Európskej únie by takisto v značnej miere umožnili predchádzať stratám príjmov, ktoré vyplývajú z podvodných praktík, ako je podhodnotenie alebo zlé zatriedenie tovarov (tzv. zmenšenie medzier v colnej oblasti).

- **Regulačná vhodnosť a zjednodušenie**

Tento návrh je súčasťou reformy colnej únie, ktorá predstavuje iniciatívu REFIT na účely zjednodušenia colných postupov prostredníctvom lepšej interakcie medzi colnými orgánmi a hospodárskymi subjektmi tým, že sa zameriava na prevádzkovateľov a dodávateľské reťazce namiesto jednotlivých transakcií, ktoré v súčasnosti musia spĺňať rôzne formality. Podniky (vrátane platforiem elektronického obchodu), ktoré colným orgánom ponúkajú prehľad o svojich dodávateľských reťazcoch, budú využívať jednoduchšie a rýchlejšie postupy, keďže colným orgánom poskytnú prístup k svojim obchodným údajom. Očakáva sa, že zjednodušenie a centralizácia funkcií na viacerých úrovniach bude mať za následok zníženie byrokracie a zjednodušenie procesov a postupov pre hospodárske subjekty.

Očakáva sa, že možné zvýšenie administratívneho zaťaženia v súvislosti s navrhovaným odstránením limitu pre oslobodenie od cla bude kompenzované zjednodušeným sadzobným zaobchádzaním prostredníctvom päťstupňového systému skupín. Zvýšenie zaťaženia by však malo byť obmedzené, pretože od 1. júla 2021 sa už v prípade všetkých tovarov dovážaných do EÚ vyžaduje elektronické colné vyhlásenie. Zjednodušené sadzobné zaobchádzanie, ktoré dopĺňa ďalšie uľahčenie určovania colnej hodnoty a pôvodu navrhované ako súčasť revízie CKÚ, preto zjednoduší určovanie cla v prípade tovarov z elektronického obchodu a zároveň sa ním zníži administratívne zaťaženie pre colné orgány aj hospodárske subjekty.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Odhaduje sa, že vplyvom tohto návrhu sa pre rozpočet EÚ a vnútroštátne rozpočty členských štátov za 15 rokov zvýšia príjmy z ciel na približne 13 miliárd EUR, pretože bude zrušený limit pre oslobodenie od cla v prípade dovozu zásielok s nízkou hodnotou. Navyše sa očakáva, že sa zníži stimul na podhodnocovanie zásielok a že zanikne stimul na ich umelé rozdeľovanie s cieľom neoprávnene využívať oslobodenie od cla. Zavedením zjednodušenej metódy výberu cla sa zmierni administratívne zaťaženie colných orgánov a prevádzkovateľov elektronického obchodu. Na základe zásad a mechanizmov jednotného kontaktného miesta pre dovoz v oblasti DPH budú internetové obchody a platformy elektronického obchodu okrem DPH môcť vyberať aj clá. Zvýši to transparentnosť cien, pretože konečná predajná cena pri platbe bude zahŕňať všetky dodatočné náklady až do miesta určenia spotrebiteľa.

Tovar, ktorý podlieha harmonizovanej spotrebnej dani EÚ, je vylúčený zo zjednodušeného sadzobného zaobchádzania. Tovar, ktorý podlieha obchodnopolitickým opatreniam, ako sú antidumpingové a vyrovnávacie clá alebo ochranné opatrenia, sa takisto vylúči.

5. ĎALŠIE PRVKY

- **Plány vykonávania, spôsob monitorovania, hodnotenia a podávania správ**

Výbor pre colný kódex a skupina colných expertov, poradné orgány pre colné otázky, na ktorých sa zúčastňujú zástupcovia všetkých členských štátov a ktorým predsedajú úradníci Komisie z Generálneho riaditeľstva pre dane a colnú úniu (GR TAXUD), prediskutujú možné problémy s výkladom nových právnych predpisov medzi členskými štátmi.

Nové colné predpisy v oblasti elektronického obchodu budú navyše monitorované a hodnotené v súvislosti so širším rámcom pre monitorovanie a hodnotenie, ktorý sa predpokladá v návrhu revízie CKÚ zo strany Komisie.

- **Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu**

Tento návrh obsahuje dva hlavné prvky na účely riešenia problémov identifikovaných v súvislosti s tovarmi z elektronického obchodu, ktoré prichádzajú z tretích krajín. Prvým prvkom je odstránenie oslobodenia od cla pre tovar do hodnoty 150 EUR. To by sa docielilo vypustením kapitoly V nariadenia Rady (ES) č. 1186/2009 zo 16. novembra 2009.

Druhým prvkom je zjednodušená metóda výpočtu cla na základe piatich rôznych skupín (každá z nich s inou colnou sadzbou), ktorej cieľom je znížiť administratívne zaťaženie colných orgánov a podnikov vyplývajúce z výpočtu colnej sadzby uplatniteľnej na tovar z elektronického obchodu.

Koncepcia systému zjednodušenej colnej sadzby, tzv. systému sadzobných skupín, je založená na kanadskom modeli, ktorý je zavedený od roku 2012 v súvislosti s tovarom určeným na súkromné účely (tovar dodávaný medzi podnikom a koncovým zákazníkom alebo medzi dvoma spotrebiteľmi) s hodnotou do 500 CAD (približne 340 EUR)¹⁹. Podľa tohto prístupu existuje len obmedzené množstvo tzv. sadzobných skupín, pričom každá z nich zahŕňa jednoznačne definované kategórie tovaru s pevne stanovenou colnou sadzbou. V rámci systému skupín môžu byť uplatniteľné colné sadzby jednotlivých výrobkov mierne vyššie než sadzba uplatniteľná na základe úplného kódu tovaru.

¹⁹ [Canada's Low-Value Shipments Policy Regarding the Application of Customs Duties \(Kanadská politika zásielok s nízkou hodnotou týkajúca sa uplatňovania ciel\)](#), Pracovná skupina WTO pre mikropodniky, malé a stredné podniky, september 2021.

V návrhu sa predpokladá päť skupín s príslušnými valorickými colnými sadzbami vo výške 0 % (napr. knihy, tlačené materiály, umelecké diela), 5 % (napr. hračky, hudobné nástroje, kovové príbory), 8 % (napr. hodvábné a bavlnené výrobky, keramické výrobky, fotografický tovar), 12 % (napr. kožené predmety, cestovné tašky) a 17 % (napr. obuv, sklenený tovar) a odkazuje sa na tovar, ktorý je identifikovaný na základe kapitol harmonizovaného systému. Napriek tomu budú hospodárske subjekty stále musieť uvádzať šesťmiestny číselný kód harmonizovaného systému, ktorý je naďalej požiadavkou v rámci predbežných informácií o náklade podľa legislatívneho návrhu revízie CKÚ. Tovar, ktorý má momentálne colnú sadzbu *erga omnes* vo výške 0 %, bude naďalej požívať výhodu nulového cla.

Tovar, ktorý podlieha harmonizovaným spotrebným daniam, ako aj tovar, na ktorý sa vzťahujú antidumpingové, vyrovnávacie alebo ochranné opatrenia, je zo zjednodušeného prístupu k výberu cla vylúčený.

V systéme skupín sa za referenciu považujú existujúce zmluvné colné sadzby a nezohľadňuje sa status pôvodu tovaru. No v prípade, že si hospodársky subjekt praje využívať výhody preferenčných colných sadzieb tým, že preukáže status pôvodu tovaru, môže tak urobiť uplatnením štandardných postupov. Podobne platí, že ak si hospodársky subjekt praje požívať výhody zmluvných alebo uplatniteľných nižších autonómnych colných sadzieb, dovozca tak môže urobiť uplatnením štandardných postupov. Oslobodenie od cla v prípade dovozu tovaru v celkovej hodnote nižšej ako 150 EUR na zásielku bude od 1. marca 2028 zrušené. Od uvedeného dátumu si dovozcovia môžu na účely výpočtu cla, ktoré sa má zaplatiť za dovoz tovaru z elektronického obchodu, zvoliť využívanie zjednodušeného sadzobného zaobchádzania a domnelí dovozcovia začnú Colnému dátovému centru EÚ poskytovať informácie o transakciách súvisiacich tovarom, ktorý bol predaný spotrebiteľom v EÚ a odoslaný z tretieho územia alebo tretej krajiny.

Návrh

NARIADENIE RADY,

ktorým sa mení nariadenie (EHS) č. 2658/87, pokiaľ ide o zavedenie zjednodušeného sadzobného zaobchádzania pri predaji tovaru na diaľku, a nariadenie (ES) č. 1186/2009, pokiaľ ide o zrušenie limitu pre oslobodenie od cla

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 31,

so zreteľom na návrh Európskej komisie, keďže:

- (1) Kapitolou V nariadenia Rady (ES) č. 1186/2009¹ sa stanovuje oslobodenie od dovozného cla v prípade tovaru zaslaného priamo z tretej krajiny príjemcovi v Únii v zásielkach s celkovou vlastnou hodnotou, ktorá nepresahuje 150 EUR. Do 1. júla 2021 bol dovoz tovaru, ktorého hodnota nepresahuje 22 EUR, oslobodený aj od DPH pri dovoze. Zvýšenie objemu dovozu s nízkou hodnotou v dôsledku prudkého nárastu elektronického obchodu a súvisiacich uľahčení spôsobilo colným orgánom problémy s presadzovaním dodržiavania fiškálnych a nefiškálnych požiadaviek. Smernicou Rady (EÚ) 2017/2455² sa preto zrušilo oslobodenie od DPH pri dovoze v prípade týchto tovarov s nízkou hodnotou s cieľom chrániť daňové príjmy členských štátov, vytvoriť pre dotknuté podniky rovnaké podmienky a čo najviac znížiť ich zaťaženie.
- (2) Zároveň sa zachovalo oslobodenie od cla v prípade tovaru v hodnote do 150 EUR, čím sa ponechala možnosť systematického zneužívania tohto limitu prostredníctvom podhodnocovania a umelého rozdeľovania zásielok.
- (3) V digitalizovanom colnom prostredí, v ktorom sú elektronické údaje o každom dovážanom tovare dostupné bez ohľadu na jeho hodnotu, je zachovanie oslobodenia od cla, ktoré bolo zavedené s cieľom predísť neprimeranému administratívne zaťaženiu colných orgánov, podnikov a súkromných osôb, už neopodstatnené. Vzhľadom na významné objemy dovozu s nízkou hodnotou sa zároveň stalo nevyhnutným chrániť finančné záujmy Únie a jej členských štátov.
- (4) Je preto nutné vypustiť z kapitoly V nariadenia (ES) č. 1186/2009 limit, v rámci ktorého je tovar nepatrnej hodnoty nepresahujúcej 150 EUR za jednu zásielku pri dovoze oslobodený od cla.
- (5) Napriek tomu je výpočet uplatniteľného cla zložitou úlohou založenou na nomenklatúrnom zatriedení, colnej hodnote a pôvode tovaru. Uplatňovanie tejto metódy v elektronickom obchode by malo často za následok neprimerané administratívne zaťaženie pre colné orgány aj podniky. Aby sa tomu predišlo, treba

¹ Nariadenie Rady (ES) č. 1186/2009 zo 16. novembra 2009 ustanovujúce systém Spoločenstva pre oslobodenie od cla (Ú. v. EÚ L 324, 10.12.2009, s. 23).

² Smernica Rady (EÚ) 2017/2455 z 5. decembra 2017, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES a smernica 2009/132/ES, pokiaľ ide o určité povinnosti týkajúce sa dane z pridanej hodnoty pri poskytovaní služieb a predaji tovaru na diaľku (Ú. v. EÚ L 348, 29.12.2017, s. 7).

sprostredkovateľom elektronického obchodu poskytnúť možnosť uplatňovať zjednodušené sadzobné zaobchádzanie, ktoré je založené na päťstupňovom systéme skupín, v ktorom je každá zo skupín spojená s inou colnou sadzbou v závislosti od tovaru, ktorý bol predaný konečnému spotrebiteľovi. Tovar, ktorý má momentálne colnú sadzbu *erga omnes* vo výške 0 %, bude naďalej požívať výhodu nulového cla.

- (6) V systéme skupín by sa za referenciu mali považovať existujúce zmluvné colné sadzby a nemal by sa zohľadňovať status pôvodu tovaru. Ak si však dovozcovia prajú uplatňovať zmluvné alebo uplatniteľné nižšie autonómne colné sadzby alebo ak chcú využívať výhody preferenčných colných sadziieb tým, že preukážu status pôvodu tovaru, môžu tak urobiť uplatnením štandardných postupov, pretože využívanie zjednodušeného sadzobného zaobchádzania je dobrovoľné.
- (7) Tovar, ktorý podlieha harmonizovaným spotrebným daniam, a tovar, na ktorý sa vzťahujú antidumpingové, vyrovnávacie alebo ochranné opatrenia, by mal byť vylúčený zo zjednodušeného sadzobného zaobchádzania pri predaji tovaru dovezeného z tretích krajín na diaľku. Navyše je vylúčený aj tovar uvedený v 73., 98. a 99. kapitole kombinovanej nomenklatúry, pretože dovoz takéhoto tovaru (výrobky zo železa a ocele, kompletne priemyselné zariadenia a tovar dovážaný alebo vyvážený za osobitných okolností) by nemal požívať výhody žiadneho zjednodušenia z dôvodu jeho povahy.
- (8) V súlade so zásadou proporcionality uvedenej v článku 5 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) toto nariadenie nepresahuje to, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov zmlúv, a najmä bezproblémového fungovania colnej únie a jednotného trhu. Proporcionality zabezpečuje skutočnosť, že sa touto iniciatívou zrušuje limit pre oslobodenie od cla v prípade dovozu zásielok s nízkou hodnotou do EÚ a podporuje sa účinnejší a jednoduchší prístup k výberu cla v súvislosti s tovarom dovážaným v rámci predaja na diaľku.
- (9) Nariadenia (EHS) č. 2658/87 a (ES) č. 1186/2009 by sa preto mali zodpovedajúcim spôsobom zmeniť,

PRIJALA TOTO NARIADENIE:

Článok 1

Nariadenie Rady (EHS) č. 2658/87 sa mení takto:

1. V článku 1 sa dopĺňajú tieto odseky 4 a 5:

„4. Odchylne od odseku 3 a na žiadosť dovozcu sa bude clo vyberať pri dovoze tovaru, ktorého dodanie sa kvalifikuje ako predaj tovaru na diaľku dovážaného z tretích území alebo tretích krajín v zmysle článku 14 ods. 4 bodu 2 smernice 2006/112/ES, v súlade so zjednodušeným sadzobným zaobchádzaním pri predaji na diaľku, ako sa uvádza v tabuľke v prvej časti, oddiele II písmene G prílohy I.

5. Zjednodušené sadzobné zaobchádzanie pri predaji tovaru na diaľku uvedené v odseku 4 sa nevzťahuje na

a) tovar uvedený v článku 1 ods. 1 smernice Rady (EÚ) 2020/262³;

³ Smernica Rady (EÚ) 2020/262 z 19. decembra 2019, ktorou sa ustanovuje všeobecný systém spotrebných daní (Ú. v. EÚ L 58, 27.2.2020, p. 4).

b) tovar, pri ktorom sa zaviedli opatrenia v súlade s nariadením (EÚ) 2016/1036⁴ alebo nariadením (EÚ) 2016/1037⁵, prípadne nariadením (EÚ) 2015/478⁶ alebo nariadením (EÚ) 2015/755⁷, a to nezávisle od jeho pôvodu, a

c) všetok tovar uvedený v 73., 98. a 99. kapitole.“

2. Príloha I sa mení v súlade s prílohou k tomuto nariadeniu.

Článok 2

Kapitola V nariadenia Rady (ES) č. 1186/2009 sa vypúšťa.

Článok 3

Toto nariadenie nadobúda účinnosť dvadsiatym dňom po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

Uplatňuje sa od 1. marca 2028.

Toto nariadenie je záväzné v celom rozsahu a priamo uplatniteľné vo všetkých členských štátoch.

V Bruseli

*Za Radu
predseda/predsedička*

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1036 z 8. júna 2016 o ochrane pred dumpingovými dovozmi z krajín, ktoré nie sú členmi Európskej únie (Ú. v. EÚ L 176, 30.6.2016, s. 21 – 54).

⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1037 z 8. júna 2016 o ochrane pred subvencovanými dovozmi z krajín, ktoré nie sú členmi Európskej únie (Ú. v. EÚ L 176, 30.6.2016, s. 55 – 91).

⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/478 z 11. marca 2015 o spoločných pravidlách na dovozy (Ú. v. EÚ L 83, 27.3.2015, s. 16 – 33).

⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/755 z 29. apríla 2015 o spoločných pravidlách na dovozy z určitých tretích krajín (Ú. v. EÚ L 123, 19.5.2015, s. 33 – 49).