



V Bruselu dne 15.7.2020
COM(2020) 312 final

SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

AKČNÍ PLÁN PRO
SPRAVEDLIVÉ A JEDNODUCHÉ ZDANĚNÍ PODPORUJÍCÍ STRATEGII
OŽIVENÍ

1. Obecné souvislosti – daňová politika EU v období transformace

Bezprecedentní krize spojená s onemocněním COVID-19 vážně narušila ekonomiky v EU i jinde. EU, její orgány, členské státy, podniky a občané čelí této krizi obřích rozměrů v zásadním období transformace, které je utvářeno klimatickými a environmentálními výzvami, digitální revolucí, rostoucí nerovností a geopolitickou změnou.

Cílem Komise je vést transformaci k ekologičtějšímu a digitálnějšímu světu, který je v souladu se zásadami naší sociálně tržní ekonomiky. Při plnění těchto cílů má zásadní význam spravedlivé, účinné a udržitelné zdanění: Daňové politiky EU musí zajistit, aby každý, od jednotlivců po společnosti, zaplatil svůj spravedlivý podíl. Daňové politiky EU musí být zároveň koncipovány tak, aby podniky i občané mohli plně využívat výhod jednotného trhu, pracovat a investovat v zahraničí, inovovat a vytvářet pracovní místa. To vše při vytváření správných pobídek pro udržitelné chování, které je šetrné vůči klimatu, včetně udržitelných investic a zajištění toho, že bude dodržena zásada „znečišťovatel platí“.

V nadcházejících měsících a letech, kdy se EU a celosvětové společenství budou snažit o zotavení se z následků krize spojené s onemocněním COVID-19, bude spravedlivé a efektivní zdanění ještě důležitější. Jak je zdůrazněno ve sdělení Komise „Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci“¹, aby Komise zajistila, že solidarita a spravedlnost budou středobodem oživení, zintenzivní boj proti daňovým podvodům a jiným nekalým praktikám. To pomůže členským státům vytvořit daňové příjmy, které jsou potřebné k reakci na hlavní výzvy současné krize. Toto sdělení tento závazek plní a představuje „Akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující oživení“, který obsahuje soubor 25 opatření. Je navržen tak, aby reagoval na dvojí výzvu současné krize: podporu rychlého a udržitelného hospodářského oživení a zajištění dostatečných veřejných příjmů v EU. Akční plán:

- Nastiňuje opatření zaměřená na snížení daňových překážek pro podniky na jednotném trhu. Zjednodušení daně zlepší podnikatelské prostředí, posílí konkurenceschopnost podniků a přispěje k hospodářskému růstu.
- Oznamuje řadu iniciativ, které členským státům pomohou vynucovat stávající daňové předpisy a zlepšit jejich dodržování. Musíme zajistit, aby členské státy zabezpečily daňové příjmy potřebné k financování reakce na hlavní výzvy současné krize, aniž by to znamenalo neúměrnou zátěž pro ty, kteří jsou krizí již velmi postiženi. V tomto ohledu má i nadále zásadní význam boj proti daňovým podvodům, vyhýbání se daňovým povinnostem a daňovým únikům. To by rovněž mělo přispět ke spravedlivějšímu, dobře přizpůsobenému, účinnému a efektivnímu výběru příjmů mezi členskými státy jak pro vnitrostátní rozpočet, tak pro rozpočet EU.

Tento akční plán je jedním z klíčových prvků komplexní a ambiciózní daňové agendy EU pro nadcházející roky, která také zahrnuje následující důležité iniciativy:

- Při podpoře ekologické transformace hraje důležitou úlohu kvalitně vypracovaný daňový systém. Využití zdanění jako nástroje politiky přispěje k dosažení cíle klimatické neutrality

¹ COM(2020) 456 final.

do roku 2050 i dalších environmentálních cílů Zelené dohody pro Evropu.² Během tohoto procesu rovněž přinese do veřejných rozpočtů další veřejné daňové příjmy na podporu inteligentních investic pro ekologickou transformaci. Ekologické daně přispívají k tvorbě správných cenových signálů a pobídek pro výrobce, uživatele a spotřebitele, aby podporovali méně znečišťující spotřebu a přispívali k udržitelnému růstu. Mohou také nabízet příležitosti ke snižování daní v jiných oblastech, například v oblasti práce, a jestliže jsou zajištěny příjmy pro odpovídající sociální ochranu, mohou být oboustranně výhodné, pokud jde o řešení otázek týkajících se životního prostředí i zaměstnanosti.

- **Zásadní reforma systému daně z příjmu právnických osob s cílem přizpůsobit jej naší moderní a stále více digitalizované ekonomice** je nyní ještě důležitější, aby mohla podpořit růst a vytvářet potřebné příjmy spravedlivým způsobem, a to prostřednictvím **úpravy práv na zdanění s vytvářením hodnoty a stanovení minimální úrovně účinného zdanění zisků z podnikání**. Komise aktivně podporuje celosvětová jednání vedená OECD a skupinou G20 a je připravena jednat v případě, že celosvětové dohody nebude dosaženo. Před koncem roku Komise v návaznosti na celosvětová jednání stanoví další kroky v **akčním plánu pro zdanění podniků pro 21. století**.
- **Celosvětový boj proti daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem vyžaduje rozhodná opatření**. Rozšíření onemocnění COVID-19 podnítilo bezprecedentní opatření na vnitrostátní úrovni i na úrovni Unie na podporu ekonomik členských států a usnadnění jejich oživení. To zahrnuje zásah států s cílem zajistit likviditu a přístup k financím pro podniky, jejichž značná část podléhá pravidlům Unie v oblasti státní podpory. Cílem unijního seznamu nespolutracujících jurisdikcí pro daňové účely („unijní seznam jurisdikcí nespolutracujících v daňové oblasti“) je řešit hrozby pro daňové základny členských států EU. V této souvislosti Komise předkládá doporučení, aby členské státy podměnily svou finanční podporu podnikům v Unii tím, že mezi těmito podniky a jurisdikcemi z unijního seznamu nebudou existovat vazby.
- Aby bylo možné spravedlivou daňovou agendu EU plně realizovat, musí být aktivovány všechny stávající politické páky. V této souvislosti Komise prozkoumá, jak plně využít ustanovení Smlouvy o fungování EU (SFEU), která umožňují, aby **návrhy v oblasti zdanění byly přijaty řádným legislativním postupem, včetně článku 116 SFEU**.

Vedle těchto stěžejních iniciativ v oblasti daní **budou daňové politiky EU i nadále přispívat k širší agendě Komise**. Aby bylo možné lépe přispět k cílům veřejného zdraví a vyhýbání se daňovým podvodům, bude například zahájena revize směrnice o dani z tabáku³ a směrnice o dani z alkoholu⁴ a také ustanovení o přeshraničních akvizicích ze strany jednotlivců v horizontální

² Iniciativy, jako je přezkum směrnice o energetické dani a zřízení mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích, jsou součástí Zelené dohody pro Evropu. Její další cíle: vytvořit kontext pro rozsáhlé daňové reformy v členských státech, odstranit subvence pro fosilní paliva a se zohledněním sociálních aspektů přesunout daňovou zátěž z práce na znečištění. Komise v rámci svého úsilí o podporu tohoto cíle v roce 2020 uspořádá konferenci na téma *Ekologické zdanění*.

³ Směrnice Rady 2011/64/EU ze dne 21. června 2011 o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků, (Úř. věst. L 176, 5.7.2011, s. 24).

⁴ Směrnice Rady 92/83/EHS ze dne 19. října 1992 o harmonizaci struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů (Úř. věst. L 316, 31.10.1992, s. 21) a směrnice Rady 92/84/EHS ze dne 19. října 1992 o sblížování sazeb spotřební daně z alkoholu a alkoholických nápojů (Úř. věst. L 316, 31.10.1992, s. 29).

směrnici o spotřebních daních⁵. Komise bude rovněž pokračovat v plnění svého programu pro spravedlivé, jednoduché a udržitelné zdanění v rámci evropského semestru a zahrne zdanění jako nástroj k tvorbě ucelené agendy pro sociálně spravedlivou ekologickou transformaci, mimo jiné podporou ekologického sestavování rozpočtu. Kromě toho Komise nadále podporuje provádění své agendy pro spravedlivé a jednoduché zdanění prostřednictvím svých programů technické podpory.

Daňový balíček pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení – červenec 2020

Tento daňový balíček představují následující tři prvky:

1. Toto sdělení, které nastiňuje akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení a představuje řadu nadcházejících iniciativ v oblasti přímého i nepřímého zdanění.
2. Legislativní návrh⁶ na revizi směrnice o správní spolupráci v oblasti daní⁷, který:
 - zavede **automatickou výměnu informací mezi správci daně členských států, pokud jde o příjmy prodejců na digitálních platformách**. Informace pomohou správcům daně ověřit, že ti, kdo peníze vydělávají prostřednictvím digitálních platform, platí odpovídající podíl daní, a
 - posílí správní spolupráci vyjasněním stávajících pravidel.
3. Sdělení „Řádná správa v oblasti daní v EU i mimo ni“⁸ přezkoumá pokrok dosažený při posilování řádné správy v oblasti daní v EU a mimo ni a navrhne oblasti pro zlepšení. Musíme jednat v rámci EU a také v celosvětovém měřítku. Mezi hlavní oblasti činnosti patří:
 - reforma **kodexu chování** pro zdaňování podniků,
 - přezkum **unijního seznamu** nespolupracujících jurisdikcí pro daňové účely,
 - zlepšení za účelem posílení **řádné správy v oblasti daní**, pokud jde o finanční prostředky EU a zdokonalená koordinovaná obranná opatření členských států EU, a
 - podpora **partnerů z rozvojových zemí** při posilování řádné správy v oblasti daní.

2. Již jsme dosáhli mnohého, ale je třeba udělat ještě více

2.1 Boj proti daňovým podvodům, daňovým únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem:

V posledních letech EU zaměřovala své úsilí na boj proti daňovým únikům a zvyšování transparentnosti. Několik legislativních iniciativ daňovým poplatníkům ztížilo vyhýbání se daním, a to víc než kdy předtím – patří k nim průlomová transparentnost a projekty spolupráce členských států. Mezi konkrétní příklady patří směrnice proti vyhýbání se daňovým povinnostem⁹, doporučení

⁵ Směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS, Úř. věst. L 9, 14.1.2009, s. 12.

⁶ COM(2020) 314 final.

⁷ Směrnice Rady 2011/16/EU ze dne 15. února 2011 o správní spolupráci v oblasti daní, Úř. věst. L 64, 11.3.2011, s. 1.

⁸ COM(2020) 313 final.

⁹ Směrnice Rady (EU) 2016/1164 ze dne 12. července 2016, kterou se stanoví pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem, které mají přímý vliv na fungování vnitřního trhu, Úř. věst. L 193, 19.7.2016, s. 1.

Komise o provádění opatření proti zneužívání daňových úmluv¹⁰ a pravidla transparentnosti pro daňová rozhodnutí¹¹ a také zavedení povinnosti podávání zpráv podle jednotlivých zemí mezi daňovými orgány¹².

Daňové orgány proto v současnosti mají širší soubor nástrojů k odhalování a řešení zneužívajícího chování a spolupráci s dalšími donucovacími orgány. Automatická výměna informací a společné akce se mezi členskými státy v EU staly běžnými, jak ukazuje hodnocení rámce pro správní spolupráci v EU.¹³ Daňové orgány rovněž získaly přístup k informacím v oblasti boje proti praní peněz.¹⁴ Díky novým pravidlům EU pro potenciálně agresivní daňové plánování je nyní navíc třeba podávat zprávy o mechanismech vyhýbání se daňovým povinnostem.¹⁵

Balíček týkající se DPH v oblasti elektronického obchodování¹⁶, použitelný od roku 2021, odstranil osvobození od DPH při dovozu zboží s hodnotou pod 22 EUR a vede k povinnosti platit DPH u veškerého zboží dováženého do EU, což sníží možnost podvodů. Byly rovněž posíleny nástroje správní spolupráce v oblasti DPH: síť Eurofisc¹⁷ nyní může z vlastního podnětu spolupracovat a vyměňovat si informace s Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a s Europol¹⁸; daňové orgány si s celními orgány mohou vyměňovat informace o dovozu podléhajícím DPH a o celních podvodech¹⁹ a organizovat společné kontroly za aktivní účasti zahraničních daňových úředníků na správních šetřeních.

Daňové podvody a úniky však zůstávají hrozbou pro zdravé veřejné finance. Ztráta příjmů v EU z důvodu mezinárodních daňových úniků ze strany jednotlivců, zahrnující daň z příjmu fyzických osob, daň z kapitálových příjmů a majetkové a dědické daně, byla v roce 2016 odhadnuta na 46 miliard EUR.²⁰ Výpadek příjmů z DPH (tj. rozdíl mezi očekávanými příjmy z DPH a skutečně vybranou DPH) se v roce 2017 odhadoval na 137 miliard EUR, a to včetně

¹⁰ Doporučení Komise (EU) 2016/136 ze dne 28. ledna 2016 o provádění opatření proti zneužívání daňových úmluv, Úř. věst. L 25, 2.2.2016, s. 67.

¹¹ Směrnice Rady (EU) 2015/2376 ze dne 8. prosince 2015, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, Úř. věst. L 332, 18.12.2015, s. 1.

¹² Směrnice Rady (EU) 2016/881 ze dne 25. května 2016, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní, Úř. věst. L 146, 3.6.2016, s. 8.

¹³ Evropská komise. (2017). Hodnocení nařízení (EU) č. 904/2010. Pracovní dokument útvarů Komise, SWD(2017) 428 final (v oblasti DPH), a Evropská komise. (2019). Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS“ (SWD(2019)328 final).

¹⁴ Směrnice Rady (EU) 2016/2258 ze dne 6. prosince 2016, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o přístup daňových orgánů k informacím pro boj proti praní peněz, Úř. věst. L 342, 16.12.2016, s. 1.

¹⁵ Směrnice Rady (EU) 2018/822 ze dne 25. května 2018, kterou se mění směrnice 2011/16/EU, pokud jde o povinnou automatickou výměnu informací v oblasti daní ve vztahu k přeshraničním uspořádáním, která se mají oznamovat (Úř. věst. L 139, 5.6.2018, s. 1).

¹⁶ Směrnice Rady (EU) 2017/2455, nařízení Rady (EU) 2017/2454, prováděcí nařízení Rady (EU) 2017/2459, směrnice Rady (EU) 2019/1995, prováděcí nařízení Rady (EU) 2019/2026, prováděcí nařízení (EU) 2020/194; https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_en#heading_1

¹⁷ Eurofisc je síť pro rychlou výměnu, zpracování a analýzu cílených informací o přeshraničních podvodech mezi členskými státy a pro koordinaci navazujících opatření.

¹⁸ Europol dále spustil nové evropské centrum pro finanční a hospodářskou trestnou činnost (EFECC). Centrum posílí operativní podporu poskytovanou členskými státy EU a orgánům EU v oblasti finanční a hospodářské trestné činnosti a podpoří systematické využívání finančních vyšetřování; <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-launches-european-financial-and-economic-crime-centre>

¹⁹ Nařízení Rady (EU) 2018/1541 ze dne 2. října 2018, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010 a (EU) 2017/2454, pokud jde o opatření k posílení správní spolupráce v oblasti daní z přidané hodnoty, Úř. věst. L 259, 16.10.2018, s. 1.

²⁰ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-taxation-papers-76.pdf

přeshraničních podvodů v oblasti DPH ve výši 50 miliard EUR.²¹ V roce 2018 Komise předložila významnou změnu systému DPH pro obchod uvnitř EU²². Přijetí tohoto návrhu ohledně konečného režimu DPH by zrušením výjimky pro dodávky uvnitř Společenství pomohlo tento výpadek snížit a usnadnilo by dodržování předpisů. Podobně i vyhýbání se dani z příjmů právnických osob v EU dosahuje podle několika odhadů více než 35 miliard EUR ročně.²³ Tyto pozoruhodné objemy ušlých příjmů jsou ještě problematičtější vzhledem k tomu, že hospodářské důsledky onemocnění COVID-19 nevyhnutelně povedou k podstatně nižší úrovni daňových příjmů. Podvody v oblasti DPH jsou v některých případech navíc spojeny také s podvody v oblasti cel. Ztráta daňových příjmů oslabuje spravedlivé sdílení zátěže mezi daňovými poplatníky a také spravedlivý příspěvek jednotlivých členských států do rozpočtu EU. Téměř 75 % Evropanů požaduje více opatření na úrovni EU v boji proti daňovým únikům.²⁴

2.2 Daňová správa v digitální éře

Aby byl boj proti daňovým únikům posílen a aby správci daně mohli držet krok s neustále se vyvíjející ekonomikou, je třeba přijmout další opatření na úrovni EU. Digitální ekonomika a rozvoj nových obchodních modelů vytvářejí pro správce daně nové výzvy. Daňové orgány kromě toho mají na vnitrostátní úrovni omezené zdroje k využití obrovského objemu dat, která shromažďují prostřednictvím provádění opatření přijatých v posledních letech.

Digitalizace ekonomiky a vnitrostátních orgánů by rovněž měla být chápána jako příležitost. Používání digitálních řešení usnadňuje úkoly správců daně a bude mít zásadní význam při snižování nákladů na dodržování předpisů, a to jak pro daňové správy, tak pro podniky. Analýza údajů má navíc zásadní význam pro využití rostoucího množství shromažďovaných dat. V oblasti elektronického obchodu, kde celní a daňové orgány budou mít k dispozici obrovské objemy dat a informačních systémů, je v tomto ohledu obzvláště důležitá součinnost mezi daňovými a celními orgány. Klíčovým faktorem pro zmírnění zátěže podniků, zejména malých a středních podniků, která souvisí s vykazováním, je také digitalizace, mimo jiné prostřednictvím opakovaného použití informací ze strany statistických úřadů.

Konference o **DPH v digitální éře**, kterou v prosinci 2019 uspořádala Komise, zdůraznila potřebu prohloubit úvahy v této oblasti. Tyto úvahy by se měly zaměřit na to, jak daňové orgány mohou technologie využít k boji proti daňovým podvodům a k prospěchu podniků, a na to, zda jsou stávající pravidla pro DPH přizpůsobena podnikání v digitální éře.

²¹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat-gap-full-report-2019_en.pdf

²² Návrh směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, pokud jde o zavedení podrobných technických opatření pro uplatňování konečného systému DPH pro zdanění obchodu mezi členskými státy, COM(2018) 329, 25. května 2018.

²³ I když je existence praktik vyhýbání se daňovým povinnostem prokázána v mnoha studiích, je vzhledem ke složitosti tohoto jevu a omezeným údajům obtížné vyčíslit ušlé příjmy. Dover a kol. (2015) konstatují, že ztráta příjmů z přesouvání zisku v rámci EU činí přibližně 50–70 miliard EUR, což odpovídá nejméně 17 % příjmů z daně z příjmu právnických osob v roce 2013. Álvarez-Martínez a kol. (2018) na základě přístupu modelu všeobecné rovnováhy konstatují, že vyhýbání se daňovým povinnostem v EU-28 znamená každoroční ztráty v oblasti daně z příjmů právnických osob ve výši 36 miliard EUR. Zucman a kol. (2018) odhadují, že EU-28 přichází o přibližně 37 miliard EUR.

²⁴ Evropský parlament. (2016). Daňové podvody: 75 % Evropanů si přeje, aby EU dělala více pro boj s nimi, Zpravodajství Evropského parlamentu, 29.7.2016.

2.3 Jednoduché daňové politiky EU pro konkurenceschopný jednotný trh

EU rovněž dosáhla pokroku při zjednodušování zdanění. Byla zavedena nová pravidla s cílem zajistit rychlejší a účinnější řešení daňových sporů v oblasti přímého zdanění, které vyplývají z výkladu nebo uplatňování dohod a úmluv uzavřených mezi členskými státy, jež zajišťují zamezení dvojího zdanění.²⁵ Přijatý balíček týkající se DPH v oblasti elektronického obchodování odstranil jednu z největších překážek pro malé podniky, které obchodují přes hranice. Společnosti, které zboží spotřebitelům prodávají online, se mohou se svými povinnostmi souvisejícími s DPH v EU vypořádat prostřednictvím jednoduchého internetového portálu ve svém jazyce.

Na úrovni EU byly rovněž přijaty iniciativy s cílem pomoci členským státům využít zdanění jako nástroj udržitelného hospodářského růstu, a to i v kontextu evropského semestru. Komise zejména zdůraznila, že prorůstové daňové systémy mohou podpořit soukromé investice a zlepšit podnikatelské prostředí, povzbudit zaměstnanost, snížit nerovnosti a přispět k vytvoření ekonomiky odolné z hlediska životního prostředí. Zjednodušení daňového systému může navíc pomoci omezit narušení hospodářské soutěže a snížit administrativní zátěž podniků. Přijetí návrhu sazeb DPH²⁶, který je v současné době projednáván v Radě, poskytne členským státům flexibilitu (za přísných kritérií), pokud jde o stanovení jejich vlastních sazeb, jež jsou k oživení ze současné krize potřebné, ale rovněž členským státům umožní lépe sladit politiku v oblasti DPH s cíli v oblasti životního prostředí a zdraví.

Náklady na dodržování daňových předpisů jsou však v EU nadále vysoké. Musíme podporovat zejména mladé a inovativní podniky, které se s administrativní složitostí potýkají více než velké nadnárodní společnosti. Náklady na dodržování předpisů jsou obvykle podstatně vyšší u malých společností než u těch velkých.²⁷ Odhadované náklady velkých společností na dodržování daňových předpisů představují přibližně 2 % zaplacených daní, zatímco u malých a středních podniků tento odhad představuje přibližně 30 % zaplacených daní.²⁸ Navíc složitost, která vyplývá ze směsice 27 různých daňových systémů, vytváří nejen mezery v daňových systémech, ale také nejistotu pro poctivé daňové poplatníky, pro které je toho jednoduše moc, a z toho důvodu neúmyslně porušují pravidla.

Proto je také zapotřebí přijmout opatření na úrovni EU s cílem zajistit jednodušší a modernější daňové prostředí. To by podnikům, které předpisy dodržují, pomohlo využít výhody jednotného trhu a udržet hospodářský růst v EU. Jak je uvedeno v nedávném sdělení Komise o překážkách jednotného trhu, podniky jako jednu z největších překážek, kterým čelí, stále zdůrazňují vnitrostátní pravidla a postupy v oblasti zdanění.²⁹ Tyto překážky mají dopad zejména na podniky, které působí přeshraničně, neboť se musí přizpůsobovat různým vnitrostátním systémům a správním orgánům. Překážky, které podniky uvádějí, zahrnují širokou škálu problémů týkajících se registrace a také oznamovací povinnosti v souvislosti jak s DPH, tak s daněmi z příjmu právnických osob.

²⁵ Směrnice Rady (EU) 2017/1852 ze dne 10. října 2017 o mechanismech řešení daňových sporů v Evropské unii, Úř. věst. L 265, 14.10.2017, s. 1.

²⁶ COM(2018)20 ze dne 18.1.2018.

²⁷ Evropská komise. (2018). Study on tax compliance costs for SMEs (Studie týkající se nákladů na dodržování daňových předpisů pro malé a střední podniky), závěrečná zpráva – studie (zveřejněno: 12.12.2018).

²⁸ https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/tax_survey.pdf

²⁹ COM(2020) 93 final a doprovodný dokument SWD(2020) 54 final.

3. Nový akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení

Toto sdělení představuje nový, vyvážený přístup, který kombinuje opatření proti daňovým podvodům a únikům s opatřeními pro zjednodušení života poctivých daňových poplatníků. Daňového poplatníka staví do středu zájmu. Proto jsou různá opatření, s nimiž se v akčním plánu počítá, strukturována podél cesty daňového poplatníka. V různých fázích této cesty daňového poplatníka jsou související opatření popisována jako způsob, jakým EU dosáhne dvojího cíle, tedy boje proti daňovým únikům a zjednodušení zdanění.

Plán obsahuje 25 opatření (viz příloha), která Komise navrhne a provede do roku 2024. Uvedené možné legislativní změny jsou výsledkem posouzení dopadů, včetně dopadů na základní práva a zejména na právo na ochranu osobních údajů, která budou v případě potřeby připravena, aby došlo k posouzení různých možností politiky v souladu se zásadami zlepšování právní úpravy³⁰.

3.1 Registrace

Efektivní a účinná registrace je prvním krokem k zajištění toho, aby daňoví poplatníci platili svůj spravedlivý podíl.³¹ V rámci EU se daňoví poplatníci identifikují daňovým identifikačním číslem (DIČ).³² Daňoví poplatníci, na něž se vztahuje povinnost platby DPH, jsou identifikováni pomocí identifikačního čísla pro účely DPH. Databáze obsahující údaje daňových poplatníků je třeba neustále aktualizovat: daňoví poplatníci musí daňovým orgánům předávat všechny nezbytné údaje. Pokud dojde ke změnám (daňový poplatník se například trvale přestěhuje do jiného členského státu), měly by být informace o registraci upraveny.

Aby byla registrace efektivní, měla by být co nejjednodušší. Získávání čísel DIČ anebo čísel pro účely DPH by nemělo být zatěžující. Když se daňoví poplatníci přestěhují do jiného členského státu za prací nebo se rozhodnou tam podnikat, musí proces aktualizace registrů daňových poplatníků proběhnout hladce, aby administrativní zátěž daňových poplatníků byla co nejnižší. Pokud daňoví poplatníci musí svůj status daňové rezidence (tedy to, kde jsou jako daňoví poplatníci registrováni) prokázat jinému než svému správci daně, je potřeba, aby tento postup byl jednoduchý.

Za účelem zjednodušení daňové registrace pro daňové poplatníky přijme Komise následující opatření:

V letech 2022/2023

1. I po zavedení balíčku týkajícího se DPH v oblasti elektronického obchodování bude od daňových poplatníků registrovaných v členském státě, kde jsou usazeni, vyžadováno získání

³⁰ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_cs.

³¹ Tato kapitola se zaměřuje na daňové poplatníky a snaží se je chápat jako zákazníky správců daně. Zkušenosti daňových poplatníků jsou rozděleny do pěti klíčových kroků interakce mezi daňovými poplatníky a správcem daně: registrace, vykazování, ověřování, platby a spory. Těchto pět kroků je převzato z tohoto dokumentu: OECD (2017), Tax Administration 2017: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies (Srovnávací informace o OECD a dalších vyspělých a rozvíjejících se ekonomikách) https://doi.org/10.1787/tax_admin-2017-en. Jednotlivé kroky jsou přizpůsobeny zvolenému zaměření, takže například „výběr“ (z pohledu správce daně) je z pohledu daňového poplatníka vnímán jako platba. Obecnější informace o cestě zákazníka: Lemon, K. N., a Verhoef, P. C. (2016). Understanding customer experience throughout the customer journey (Porozumění zkušenostem zákazníka během celé jeho cesty). Journal of marketing, 80(6), str. 69–96.

³² Nebo ekvivalent. Komise poskytuje prostřednictvím internetových stránek „DIČ na portálu Europa“ přehled o DIČ v EU: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tin/tinByCountry.html

dodatečné registrace k DPH v členských státech, ve kterých nejsou usazeni, ale provádějí v nich určitá zdanitelná plnění. Komise navrhne změnu směrnice o DPH³³ s cílem přiblížit se k **jednotné registraci k DPH v EU**, díky které by bylo možné poskytovat služby nebo prodávat zboží kdekoli v Unii.

2. Jednou ze šesti hlavních priorit Komise je „Evropa připravená na digitální věk“. Konkrétněji je jedním z cílů akčního plánu Komise pro „eGovernment“ modernizace veřejné správy.³⁴ Aby tohoto cíle bylo dosaženo, je důležité zajistit **efektivní využívání údajů daňových poplatníků**, a to v plném souladu s pravidly EU pro ochranu údajů. Jak ukázalo nedávné hodnocení správní spolupráce v oblasti přímého zdanění ze strany Komise, nadále existuje prostor pro zvýšení kvality a využívání daňových údajů.³⁵ Komise provede pilotní projekt, aby posoudila, která digitální řešení lze použít a jakým způsobem, a to za účelem zajištění lepšího využívání údajů, tvorby nových digitálních služeb pro daňové poplatníky a lepší podpory práce správců daně na úrovni Unie. Komise zveřejní pracovní dokument útvarů Komise o závěrech a doporučeních plynoucích z pilotního projektu.

3.2 Vykazování

Daňoví poplatníci pravidelně informují správce daně o své daňové povinnosti, čímž splňují několik požadavků na informace. Aby bylo zajištěno co nejefektivnější vykazování ze strany daňových poplatníků, musí být daňová přiznání jednoduchá, požadované údaje musí být omezeny na minimum a postupy a systémy, pomocí kterých daňoví poplatníci mohou správcům daně předkládat daňová přiznání, by měly být jednoduché. Přiznání by měla být v maximální možné míře předvyplněna. Zásady elektronické veřejné správy by se měly vztahovat také na daňové informace, zejména pokud jde o vykazování. V rámci holistického přístupu by daňoví poplatníci měli být povinni poskytnout informace pouze jednou, a to prostřednictvím digitálních, bezpečných, inkluzivních a jednotných elektronických služeb. Opakované použití těchto informací, například ze strany statistických úřadů, by mělo respektovat příslušné režimy důvěrnosti.

Účinné vykazování vychází z dobrovolného dodržování předpisů ze strany daňových poplatníků. Daňové správy spoléhají na daňové poplatníky v tom, že jim poskytnou správné informace o svých zdanitelných příjmech a plněních. Opatření na podporu a udržení dobrovolného dodržování předpisů a zvýšení důvěry mezi daňovými orgány na jedné straně a daňovými poplatníky na straně druhé mohou zvýšit účinnost vykazování.

Vykazování ze strany daňových poplatníků je podporováno a doplňováno vykazováním prováděným třetími stranami, jako jsou zaměstnavatelé, finanční instituce a čím dál více také ostatní správci daně.

Za účelem zjednodušení vykazování ze strany podniků a zajištění přesnosti oznamovaných informací přijme Komise následující opatření:

³³ 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.

³⁴ Evropská komise. (2016). Akční plán EU pro „eGovernment“ na období 2016–2020. Urychlování digitální transformace veřejné správy. COM(2016) 179 final.

³⁵ Evropská komise. (2019). Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS“ (SWD(2019)328 final).

V letech 2020/2021

3. Komise spolu s členskými státy připraví iniciativu pro usnadnění a podporu dodržování daňových předpisů pro podniky – **rámec spolupráce EU pro dodržování předpisů** – založený na větší spolupráci, důvěře a transparentnosti mezi správci daně. Tato iniciativa by měla poskytnout jasný rámec pro preventivní dialog mezi správci daně, pokud jde o společné řešení přeshraničních daňových otázek v oblasti daně z příjmu právnických osob. Iniciativa by zahrnovala jak malé a střední podniky, tak větší společnosti, i když by se různými způsoby zaměřovala na to, jak se lépe přizpůsobit jejich potřebám. Program by doplnil stávající vnitrostátní a mezinárodní programy týkající se kooperativního dodržování předpisů. Komise spolu s odborníky z členských států pracuje na přípravné fázi pro zahájení nelegislativních pilotních projektů zaměřených v roce 2021 na malé a střední podniky a větší společnosti.

V letech 2022/2023

4. Členské státy již používají nové technologie, aby získaly rychlejší anebo podrobnější informace o domácích transakcích. Přijatá opatření se však v jednotlivých členských státech liší, což výrazně zvyšuje zátěž pro podniky působící přeshraničně. Komise předloží legislativní návrh na **modernizaci povinností vykazování DPH**. Ten by měl zajistit rychlejší a podrobnější výměnu informací (pokud možno v reálném čase) o transakcích DPH v rámci EU a zároveň zefektivnit mechanismy, které lze použít pro domácí transakce. V této souvislosti bude posouzena **potřeba dalšího rozšíření elektronické fakturace**.
5. Komise navrhne změnu směrnice o DPH s cílem **dalšího rozšíření působnosti jednoho správního místa pro DPH**, které je zavedeno od roku 2015, pro přiznání a platbu DPH na služby TBE³⁶ a které se v roce 2021 prostřednictvím balíčku týkajícího se DPH v oblasti elektronického obchodování rozšíří na prodej zboží a poskytování služeb na dálku kromě služeb TBE. Cílem tohoto opatření je zahrnout všechny zbývající transakce mezi podniky a spotřebiteli (B2C), které dosud nebyly zahrnuty. Daňoví poplatníci by pak měli mít možnost vykazovat veškeré transakce typu B2C v EU prostřednictvím jednotného přiznání k DPH, které předloží v členském státě, v němž jsou usazeni. V této souvislosti bude rovněž posouzena možnost povinného používání jednoho správního místa pro dovoz a prahová hodnota stanovená pro jeho používání.

3.3 Platba

Klíčovým krokem v procesu zdanění je platba splatných daní. Očekává se, že daňoví poplatníci své daně zaplatí včas a v plné výši. Většina daňových poplatníků tak činí a dobrovolně platí to, co musí. Aby se zajistilo co nejúčinnější provádění plateb, měli by správci daně rozšířit elektronické platební metody dostupné pro daňové poplatníky. V některých členských státech je například možné platit některé daně také prostřednictvím aplikace pro chytré telefony.

Podniky povinné odvádět DPH, zaměstnavatelé nebo jiní zástupci a zprostředkovatelé, kteří daň platí jménem daňových poplatníků, by rovněž měli mít prospěch z elektronických služeb

³⁶ Telekomunikační služby, služby rozhlasového a televizního vysílání a elektronické služby.

a zjednodušení. Uspornění plateb je důležité zejména pro malé a střední podniky, které obvykle čelí nepřiměřeným, relativně vyšším nákladům na dodržování předpisů.³⁷

Aby správci daně dosáhli lepšího dodržování předpisů při placení daní, měli by využívat nových způsobů, jak spolupracovat s daňovými poplatníky, například využíváním behaviorálního přístupu nebo kooperativního dodržování předpisů.

Částka splatné daně by měla být od počátku správná, aby daňoví poplatníci nemuseli žádat vrácení daně a čekat na ně. Vrácení nějakou dobu trvá a je náchylné k výskytu podvodů. Pokud se očekává vrácení, měli by ho správci daně co nejrychleji řešit, aby se zabránilo tomu, že daňoví poplatníci budou muset čekat dlouho a budou mít problémy s peněžními toky.

Za účelem zvýšení efektivity postupů platby daní v EU přijme Komise následující opatření:

V letech 2020/2021

6. Komise předloží **doporučení pro zlepšení pomoci při vymáhání nezaplacených daní**. Tato doporučení budou věnovat pozornost i potřebě respektovat práva daňových poplatníků. Zpráva Komise o fungování opatření týkajících se vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, cel a jiných opatření³⁸ konstatovala, že za účelem zaručení účinnosti a efektivity vzájemné pomoci při vymáhání by členské státy měly posílit své vnitřní systémy vymáhání daní a poskytnout dostatečné zdroje k vyřizování žádostí o pomoc při vymáhání. Také konstatovala, že je stále možné zvážit zlepšení různých aspektů fungování systému pomoci při vymáhání daní (podle směrnice 2010/24³⁹). Nová⁴⁰ zpráva Komise poskytne informace navazující na výše uvedené závěry.

V letech 2022/2023

7. Daňoví poplatníci by měli vědět jasně a předem, kde mají daň platit. Komise navrhne právní předpisy, které vyjasní, kde jsou přeshraničně působící daňoví poplatníci v EU považováni za rezidenty pro daňové účely. Členské státy v současnosti pro určení statusu daňové rezidence stále používají různá kritéria, což vede k riziku dvojího zdanění (nebo dvojího nezdanění). Tato iniciativa bude usilovat o zajištění **jednotnějšího určení daňové rezidence** v rámci jednotného trhu.
8. Prioritou Komise je zlepšení podnikatelského daňového prostředí. Navzdory opatřením provedeným v období let 2016–2019⁴¹ přetrvávají daňové překážky pro přeshraniční investice.⁴² Komise navrhne legislativní iniciativu k zavedení společného standardizovaného

³⁷ Evropská komise. (2018). Study on tax compliance costs for SMEs (Studie týkající se nákladů na dodržování daňových předpisů pro malé a střední podniky), závěrečná zpráva – studie (zveřejněno: 12.12.2018).

³⁸ COM(2017)778.

³⁹ Směrnice Rady 2010/24/EU ze dne 16. března 2010 o vzájemné pomoci při vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, poplatků, cel a jiných opatření, Úř. věst. L 84, 31.3.2010, s. 1.

⁴⁰ Komise je povinna každých pět let podat zprávu Evropskému parlamentu a Radě (čl. 27 odst. 3 směrnice 2010/24/EU).

⁴¹ Evropská komise. (2017). Kodex chování pro srážkovou daň.

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/code_of_conduct_on_withholding_tax.pdf

⁴² Nejnovější důkazy o přetrvávání tohoto problému jsou k dispozici u poradní skupiny ECB pro tržní infrastruktury pro cenné papíry a zajištění (2020), „10. zpráva o stavu harmonizace TARGET2-Securities – Harmonizace evropského systému vypořádání obchodů s cennými papíry a správy zajištění“.

systemu v celé EU pro úlevu od srážkové daně u zdroje, která bude doplněna o mechanismus výměny informací a spolupráce mezi správci daně. Kromě toho Komise posoudí potřebu výměny informací a spolupráce mezi daňovými orgány a orgány dohledu na finančních trzích.⁴³ Zvažované možnosti budou zahrnovat legislativní i nelegislativní zásahy a zohlední iniciativu TRACE (smluvní úleva a posílení dodržování předpisů) OECD.⁴⁴ Cílem bude na jedné straně významně snížit náklady na dodržování předpisů pro přeshraniční investory a na straně druhé předcházet daňovým únikům.⁴⁵

3.4 Ověřování, monitorování a správní spolupráce

Spravedlivé zdanění je základním kamenem evropského sociálního modelu ve prospěch podniků a občanů. Aby bylo udržitelné, očekává se, že daňoví poplatníci budou daňová přiznání podávat a daně platit včas. Většina z nich tak činí a výchozím bodem pro správce daně by měl být předpoklad poctivosti a dodržování předpisů. Někteří daňoví poplatníci však bohužel nehrají podle pravidel. Správci daně mají povinnost kontrolovat daňové záležitosti poplatníků, ověřovat a v některých případech provádět daňové kontroly.

Ověřování zachovává důvěru ve spravedlnost daňového systému, zajišťuje rovné podmínky v oblasti daní a brání tomu, aby poctiví daňoví poplatníci nakonec platili více, protože jiní daňoví poplatníci nedodržují předpisy a neplatí svůj spravedlivý podíl. Účinná daňová kontrola také může odrazovat od budoucího nedodržování pravidel.

Za účelem účinnějšího a efektivnějšího provádění daňových kontrol by se správci daně měli spoléhat na techniky řízení rizik, aby bylo možné daňovou kontrolu zaměřovat na správné skupiny daňových poplatníků. Ověřování by mělo být založeno na široké škále zdrojů informací, zejména v případě daňových poplatníků působících přeshraničně na informacích z jiných členských států a třetích zemí, a to díky výměně informací.

Za účelem zefektivnění postupu ověřování a lepšího cílení kontrol přijme Komise řadu opatření, aby dále rozvinula síť Eurofisc:

9. Eurofisc 2.0 v letech 2022/2023

- ✓ Komise zřejmě prostřednictvím legislativní iniciativy měnící nařízení Rady (EU) č. 904/2010 navrhne⁴⁶ **zavést v síti Eurofisc skutečný nástroj EU pro boj proti podvodům v oblasti DPH při přeshraničních transakcích**. V roce 2018 získala tato platforma odborníků na boj proti podvodům v oblasti DPH od správců daně⁴⁷ nový právní mandát, který umožňuje společné

⁴³ Odkazuje se zde na orgány EU a vnitrostátní orgány odpovědné za dohled nad finančními trhy. Více informací je k dispozici na internetových stránkách Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA) na adrese: <https://www.esma.europa.eu/>.

⁴⁴ <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/treatyreliefandcomplianceenhancementtrace.htm>

⁴⁵ Náklady pro investory se odhadují na více než 8 miliard EUR ročně: Evropská komise. (2017). Urychlení unie kapitálových trhů: odstranění vnitrostátních překážek toků kapitálu. COM(2017) 147 final. Na druhé straně se daňové podvody v oblasti srážkové daně z přeshraničních dividend odhadují na více než 55 miliard EUR, <https://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20181120IPR19552/cum-ex-tax-fraud-meps-call-for-inquiry-justice-and-stronger-tax-authorities>

⁴⁶ Nařízení Rady (EU) č. 904/2010 ze dne 7. října 2010 o správní spolupráci a boji proti podvodům v oblasti daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 268, 12.10.2010, s. 1.

⁴⁷ Nařízení Rady (EU) 2018/1541 ze dne 2. října 2018, kterým se mění nařízení (EU) č. 904/2010 a (EU) 2017/2454, pokud jde o opatření k posílení správní spolupráce v oblasti daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 259, 16.10.2018, s. 1.

zpracování údajů na úrovni EU. Díky tomu může být proces ověřování, který je rozdělený napříč daňovými jurisdikcemi, nyní v rámci sítě Eurofisc zefektivněn. Komise podnikne kroky k zajištění toho, aby byla síť Eurofisc přeměněna na takovou výkonnou síť pro EU s více dostupnými údaji a nástroji.

- ✓ Kromě zvýšení účinnosti sítě Eurofisc by rovněž mělo být posíleno její propojení s dalšími příslušnými orgány EU a orgány členských států. **Síť Eurofisc by se měla stát centrem EU pro daňové informace, které budou sloužit nejen účelům DPH, ale také orgánům finančních trhů,⁴⁸ celním úřadům, úřadu OLAF a například Europolu.** Některé výměny již dnes fungují, ale je třeba je zefektivnit, posílit, strukturovat a potenciálně aktivně podporovat na úrovni Unie. Proces transformace rovněž zohlední **rozšíření působnosti sítě Eurofisc.** V této souvislosti by z kapacity poskytované sítí Eurofisc mělo mít prospěch **přímé zdanění.**
- ✓ **Správci daně by ze sdílení zdrojů v síti Eurofisc pro EU, která automatizovaným způsobem slouží všem členským státům, měli prospěch.** V rámci sítě Eurofisc pro EU by mohly být společně vytvořeny potřebné odborné znalosti pro reakci na nové formy podvodů vyplývající z měnících se obchodních modelů. Společné investice na úrovni EU by tak byly přímo přínosné pro všechny členské státy bez ohledu na jejich zdroje a kapacity.

Za účelem zlepšení kapacit daňových orgánů členských států v oblasti prosazování stávajících daňových předpisů přijme Komise následující opatření:

V letech 2020/2021

10. Vznik alternativních způsobů platby a investic, jako jsou kryptoměny a elektronické peníze, může ohrozit pokrok dosažený v posledních letech v oblasti daňové transparentnosti a představovat značné riziko daňových úniků. V roce 2021 Komise aktualizuje **směrnici o správní spolupráci** tak, aby rozšířila její oblast působnosti na rozvíjející se ekonomiku a posílila rámec správní spolupráce.
11. V návaznosti na pilotní projekt EU týkající se spravedlivého zdanění zahájil Evropský parlament jako přípravnou akci činnost **daňového střediska EU**⁴⁹. Přípravná činnost financovaná Evropským parlamentem může trvat až tři po sobě jdoucí roky. Komise nedávno zveřejnila výzvu k předkládání návrhů.⁵⁰ Úkolem daňového střediska EU bude sledovat a kvantifikovat trendy v oblasti úrovně a rozsahu daňových podvodů, čímž dojde k dalšímu přispění ke tvorbě politik na základě důkazů, a podněcovat evropskou diskuzi o mezinárodních daňových záležitostech.

V letech 2022/2023

12. Za účelem zajištění DPH **je třeba posílit ověřování přeshraničních transakcí.** Pouhá výměna informací nebo varování mezi členskými státy, jak tomu je v současnosti, není pro daný účel

⁴⁸ Odkazuje se zde na orgány EU a vnitrostátní orgány odpovědné za dohled nad finančními trhy. Více informací je k dispozici na internetových stránkách Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy (ESMA) na adrese: <https://www.esma.europa.eu/>

⁴⁹ Pilotní projekty a přípravné akce představují nové dočasné iniciativy, které se mohou proměnit v trvalé programy financování EU.

⁵⁰ Další podrobnosti o výzvě k předkládání návrhů: https://ec.europa.eu/taxation_customs/calls-tenders-grants-calls-expression-interest/TAXUD/2020/CFP-01-eu-tax-observatory_en

vzhledem k objemu transakcí vhodná, zejména s ohledem na změnu pravidel DPH pro elektronický obchod, která vstoupí v platnost v roce 2021. Komise prozkoumá, jak od manuální výměny přejít k automatizovanému sdílení údajů prostřednictvím elektronických systémů, jak tomu již je u sdílení celních údajů o dovozu ze třetích zemí, a v případě potřeby předloží návrh na změnu nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

13. Kromě toho by nové technologie, které členské státy mají k dispozici, **usnadnily přeshraniční transakce poctivým podnikům, jež chtějí pravidla pro DPH dodržovat**. Daňové orgány by více svých kontrol zaměřily na daňové poplatníky nedodržující předpisy, a to na základě přístupu založeného na riziku, a činnost poctivých daňových poplatníků by pak byla méně narušována. Moderní správa v oblasti daní, která koordinuje ověřování na úrovni EU, by rovněž usnadnila život poctivých podniků. Komise také prozkoumá možné způsoby posílení těchto přeshraničních vyšetřování a v případě potřeby předloží návrh na změnu nařízení Rady (EU) č. 904/2010.

14. **Užší dialog s mezinárodními partnery:** Za účelem zajištění funkční daňové politiky EU je často nezbytná účinná spolupráce s třetími zeměmi: v globální ekonomice musí spolupracovat nejen správci daně členských států, ale je také potřeba spolupráce s třetími zeměmi. Komise konkrétně navrhne zahájení jednání o dohodách o správní spolupráci v oblasti DPH s příslušnými třetími zeměmi (podobně jako v případě EU a Norska), počínaje některými z hlavních obchodních partnerů EU. Cílem je zajistit spravedlivou a účinnou daňovou správu.

3.5 Spory

Zdanění závisí na dobrovolném dodržování předpisů a mělo by se co nejvíce opírat o kooperativní, pozitivní a harmonický vztah mezi daňovými poplatníky a správci daně. Realita však není vždy ideální a mezi daňovými poplatníky a správci daně někdy dochází k neshodám.

Prvořadým cílem by bylo zabránit možnosti sporů a daňovým poplatníkům poskytnout právní jistotu.

Pokud však ke sporu dojde, měli by daňoví poplatníci mít i nadále možnost možná nedorozumění napravit nebo vyjasnit, aby se zabránilo eskalaci sporu.

Spory, zejména soudní, jsou nákladné a časově náročné. V ideálním případě by se takovým sporům mělo předejít, ale pokud to není možné, umožňuje jejich rychlé řešení udržet náklady daňových poplatníků a správců daně na minimu. V tomto ohledu již některé zúčastněné strany vyjádřily svůj zájem o větší intervenci na úrovni EU, zejména pokud jde o předcházení sporům a jejich řešení.⁵¹

Za účelem předcházení sporům nebo jejich co nejúčinnějšího řešení přijme Komise následující opatření:

V letech 2020/2021

15. **Monitorování směrnice o mechanismu řešení sporů.** Komise bude sledovat provádění a monitorování účinnosti směrnice o mechanismu řešení sporů, pokud jde o spory vyplývající

⁵¹ Odpovědi na veřejnou konzultaci k hodnocení směrnice o správní spolupráci v oblasti daní, shrnuté v příloze 2 dokumentu Evropské komise (2019) Pracovní dokument útvarů Komise „Hodnocení směrnice Rady 2011/16/EU o správní spolupráci v oblasti daní a o zrušení směrnice 77/799/EHS“ (SWD(2019)328 final).

z výkladu nebo uplatňování dohod a úmluv uzavřených mezi členskými státy, jež upravují zamezení dvojího zdanění. Ve spolupráci s členskými státy bude Komise i nadále pracovat na zavedení stálého orgánu pro řešení sporů, tzv. Stálého výboru, jehož právní základ je již stanoven ve směrnici 2017/1852⁵². Očekává se, že Stálý výbor přispěje k účinnosti řešení sporů mezi členskými státy.

V letech 2022/2023

16. Prevence a řešení sporů týkajících se DPH. Za účelem zajištění zásad právní jistoty, neutrality a spravedlnosti v oblasti DPH je potřeba v každé fázi životního cyklu DPH zavést mechanismy pro prevenci a řešení sporů týkajících se provádění směrnice o DPH. Komise posoudí všechny možnosti a případně předloží legislativní návrh týkající se mechanismu pro prevenci a řešení sporů v oblasti DPH.

3.6 Zjednodušení daňových pravidel EU za účelem větší konkurenceschopnosti na jednotném trhu

Výše uvedená opatření se zaměřují na daňovou správu – na každodenní provádění daňových pravidel. Existují však určité hranice, pokud jde o to, čeho lze dosáhnout pouze zjednodušením daňové správy. Aby daňoví poplatníci získali prospěch, je důležité zjednodušit pravidla.

Bez ohledu na zjednodušující opatření, která mohou správci daně přijmout, je daňová politika často velmi komplikovaná, pokud jde o její správu a dodržování. Většina daňových poplatníků chce svůj spravedlivý podíl uhradit. Je však politováníhodné, že v některých případech pro ně složitost daňových pravidel může představovat překážku.

Za účelem zjednodušení daní při současné podpoře dodržování předpisů je potřeba stávající právní předpisy v některých oblastech aktualizovat a zjednodušit. Klíčovým přínosem bude opětovně zavedení rovných podmínek mezi podniky EU a konkurenty mimo EU. Dále je třeba zajistit soudržnost s klíčovými politickými cíli, jako je například Zelená dohoda pro Evropu. Také je důležité, aby daňoví poplatníci znali svá práva.

Za účelem zjednodušení života daňových poplatníků působících na jednotném trhu přijme Komise následující opatření:

V letech 2020/2021

17. Listina práv daňových poplatníků. Komise zveřejní sdělení, v němž zhodnotí stávající práva daňových poplatníků vyplývající z právních předpisů EU, spolu s doporučením členským státům, aby usnadnily uplatňování práv daňových poplatníků a zjednodušily daňové povinnosti.

18. Aktualizace pravidel DPH pro finanční služby. Osvobození finančních služeb stanovené ve směrnici o DPH pochází z doby, kdy byly v roce 1977 poprvé zavedeny právní předpisy v oblasti DPH. Komise předloží legislativní návrh na změnu těchto zastaralých ustanovení. Modernizace zohlední vzestup digitální ekonomiky (finanční technologie) a zvyšující se externalizaci vstupních služeb finančními a pojišťovacími subjekty, jakož i způsob, jakým je

⁵² Směrnice Rady (EU) 2017/1852 ze dne 10. října 2017 o mechanismech řešení daňových sporů v Evropské unii, Úř. věst. L 265, 14.10.2017, s. 1.

toto odvětví strukturováno. Návrh by měl zajistit rovné podmínky v Unii a zohlednit mezinárodní konkurenceschopnost společností z EU.

19. **Změna postavení výboru pro DPH.** Výbor pro DPH je v současné době poradním výborem složeným ze zástupců členských států a Komise bez jakýchkoli pravomocí týkajících se přijímání prováděcích opatření. Komise navrhne změnu směrnice o DPH s cílem změnit výbor pro DPH na „výbor v rámci postupu projednávání ve výborech“, který by na základě kvalifikované většiny dohlížel na přijímání prováděcích aktů Komisí. Svěření určitých prováděcích pravomocí Komisi, které podléhají kontrole ze strany tohoto výboru, by mělo zvýšit efektivitu rozhodovacího procesu v oblasti DPH. Mělo by přispět k jednoduššímu uplatňování právních předpisů EU v oblasti DPH ve prospěch osob povinných k dani, které hospodářskou činnost vykonávají v několika členských státech. V oblasti nepřímého zdanění jsou již postupy projednávání ve výborech používány pro správní spolupráci a spotřební daně. Přesný rozsah těchto prováděcích pravomocí bude potřeba určit.
20. V roce 2021 Komise uspořádá **konferenci o analýze dat a digitálních řešeních**. Tato událost bude představovat „velký summit o daňových údajích“ a zhodnotí nejzajímavější a nejinovativnější nápady daňových expertů, podniků, akademické obce, statistiků a vnitrostátních orgánů ohledně toho, jak lépe využívat technologie k účinnějšímu zdaňování a vyhnout se zbytečné zátěži podniků, kterou představuje vykazování. Tato událost poskytne všem zúčastněným stranám platformu, jejímž prostřednictvím budou moci vyjádřit své potřeby a očekávání, pokud jde o využívání analýzy dat a jiných digitálních řešení v oblasti zdanění. Také poskytne příležitost ke sdílení osvědčených postupů.
21. Komise zřídí skupinu odborníků s názvem **Společné fórum pro převodní ceny** za účelem vypracování pragmatických, nelegislativních řešení praktických problémů vzniklých v souvislosti s vnitropodnikovým oceňováním v EU. Skupina bude strukturována tak, aby zohlednila příspěvky členských států i zúčastněných stran z řad podniků a občanské společnosti. Taková skupina odborníků zvýší daňovou jistotu a současně sníží riziko dvojího zdanění.

V letech 2022/2023

22. **Revize zvláštního režimu DPH pro cestovní kanceláře.** Směrnice o DPH zahrnuje zvláštní opatření pro cestovní kanceláře a agentury, která v rámci Unie nejsou uplatňována stejným způsobem. Stávající pravidla do určité míry také vedou k narušení hospodářské soutěže mezi cestovními kancelářemi usazenými v EU a kancelářemi usazenými mimo EU, které organizují cesty v EU. Digitalizace tento problém prohlubuje. Komise na základě výsledků probíhajícího hodnocení⁵³ navrhne změnu směrnice o DPH za účelem zjednodušení zvláštního režimu a zajištění rovných podmínek v EU, přičemž zohlední konkurenceschopnost odvětví cestovního ruchu EU.
23. **Přizpůsobení rámce DPH ekonomice platform.** Rychlý rozvoj ekonomiky platform vyvolává otázky, pokud jde o uplatňování DPH u transakcí mezi uživateli, jež platformy usnadňují (jsou osoby nabízející služby nebo zboží na platformách povinné k DPH či nikoli?), a u služeb poskytovaných platformami (jaká je povaha takové služby?). Komise předloží legislativní návrh na změnu směrnice o DPH, který by měl zúčastněným subjektům poskytnout

⁵³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11883-Evaluation-of-the-special-VAT-scheme-for-travel-agents>.

jasnost a právní jistotu. Také se prozkoumá role platforem, kterou by tyto při zajišťování výběru daně mohly mít.

24. **Ekologičtější zdanění odvětví osobní dopravy.** Směrnice o DPH v současné době obsahuje několik výjimek týkajících se odvětví osobní dopravy. Některé z těchto výjimek se vztahují pouze na určité druhy osobní dopravy. To například vede k faktickému nevybírání DPH v případě mezinárodní letecké a námořní osobní dopravy. Komise předloží legislativní návrh na přezkum těchto výjimek s cílem zajistit jejich soudržnost s cíli Zelené dohody pro Evropu. Přezkum zahrne zjednodušení pravidel pro DPH týkajících se místa zdanění služeb osobní přepravy.
25. **Balíček v oblasti elektronického obchodování pro spotřební daně.** Stávající pravidla fakticky znemožňují prodej zboží podléhajícího spotřební dani na dálku, a to vzhledem k vysoké regulační zátěži a souvisejícím nákladům pro hospodářské subjekty. Komise prozkoumá způsoby, jak tato pravidla zjednodušit, aby došlo k minimalizaci podvodů a minimálnímu narušení hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty fungujícími na internetu a hospodářskými subjekty s kamennými obchody. V případě potřeby bude předložen legislativní návrh na změnu směrnice Rady o obecné úpravě spotřebních daní⁵⁴.

4. Závěr

Komise předkládá tento ambiciózní akční plán pro spravedlivé a jednoduché zdanění podporující strategii oživení v době nebývalých výzev. Komise aktivovala a nadále bude aktivovat všechny stávající politické páky, aby přispěla k rychlému hospodářskému oživení, a současně bude pracovat na transformaci EU k ekologické, digitální a spravedlivější sociálně tržní ekonomice. V centru této transformace je a i nadále bude daňová agenda EU.

Komise vyzývá Evropský parlament, Radu a také další zúčastněné strany, jako jsou nevládní organizace, odbory a podniky, aby se aktivně, konstruktivně a inkluzivně zapojily, díky čemuž se tento akční plán promítne do konkrétních iniciativ ve prospěch občanů EU, podniků i členských států.

⁵⁴ Směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS, Úř. věst. L 9, 14.1.2009, s. 12.