Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty a směrnice 2008/118/ES o obecné úpravě spotřebních daní, pokud jde o obranné úsilí v rámci Unie

[COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS)]

(2020/C 47/11)

Zpravodaj: **Benjamin RIZZO**

Konzultace	Rada Evropské unie, 13.5.2019
Právní základ	*Článek 113* Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	17.10.2019
Přijato na plenárním zasedání	30.10.2019
Plenární zasedání č.	547
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	204/2/5

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV oceňuje cíl Komise, kterým je zajistit pro účely DPH rovné zacházení pro ozbrojené síly členských států, které spolupracují v rámci EU, a ozbrojené síly NATO využívané v EU, které již osvobození od DPH uplatňují. Rovné podmínky v této oblasti se zdají být rozumné.

1.2. EHSV chápe, proč byly od roku 2000 zřízeny některé struktury EU, které slouží k řízení ozbrojených sil rozmístěných v rámci EU za účelem její bezpečnosti a obrany. Nyní budou díky generálnímu řediteli pro obranu tyto struktury lépe využívány a kontrolovány.

1.3. EHSV vyrozuměl, že dvěma podmínkami pro osvobození stanovené v návrhu Komise je jednak to, že ozbrojené síly jsou nasazeny mimo svůj členský stát, a dále to, že jsou zapojeny do společného evropského obranného úsilí.

1.4. EHSV akceptuje fakt, že se nové osvobození nevztahuje na některé oblasti. Mezi tyto oblasti patří zejména bezpečnostní účely, úkoly v oblasti humanitární pomoci a případy, kdy se používá doložka o solidaritě. Osvobození od DPH se tak obecně omezuje na „vojenské operace“ v užším slova smyslu.

1.5. EHSV navrhuje, aby vnitrostátní správci daně používali pro uplatňování nového osvobození jeden systém. Doporučuje proto, aby Komise prostřednictvím své kontrolní skupiny pro DPH zřídila specializovaný systém, do něhož budou muset být vloženy faktury osvobozené od DPH, které ozbrojeným silám vydají jejich dodavatelé, aby bylo možné osvobození stanovené v návrhu Komise přiznat. Ve všech členských státech se tak bude používat jednotný systém.

1.6. EHSV se domnívá, že by měla být lépe propočítána data o nákladech/přínosech osvobození vyplývajících z návrhu Komise, aby byla brzy k dispozici realističtější zpráva o těchto osvobozeních. Členské státy a veřejnost obecně tak budou mít k dispozici lepší a transparentnější zprávy.

2. **Návrh Komise**

2.1. V návrhu směrnice Rady, kterou se mění směrnice 2006/112/ES ([1]) o společném systému daně z přidané hodnoty a směrnice 2008/118/ES ([2]) o obecné úpravě spotřebních daní, pokud jde o úsilí v oblasti obrany v rámci Unie, který byl zveřejněn dne 24. dubna 2019, předložila Komise plán osvobození dodávek ozbrojeným silám od daně z přidané hodnoty (DPH) a spotřebních daní, pokud jsou tyto síly nasazeny mimo svůj vlastní členský stát a podílí se na evropském obranném úsilí.

2.2. Podle ustanovení článku 2 směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty zahrnuje oblast působnosti DPH „jakékoli dodání zboží a poskytnutí služeb za úplatu uskutečněné na území členského státu osobou povinnou k dani nebo na jakýkoli dovoz zboží do Evropské unie“.

2.3. Směrnice definuje společný seznam osvobození od DPH, který má za cíl zajistit, že vlastní zdroje EU budou ve všech členských státech vybírány jednotným způsobem. Seznam zboží a služeb osvobozených od daně v současnosti nezahrnuje dodání zboží nebo poskytnutí služeb pro účely bezpečnosti nebo obrany. Proto se na zboží dodané ozbrojeným silám i na služby jim poskytované, jakož i na jimi dovážené zboží vztahuje DPH.

2.4. Směrnice o DPH naproti tomu nyní stanoví osvobození od daně vztahující se na dodání zboží nebo poskytnutí služeb ozbrojeným silám kteréhokoli členského státu, jenž je stranou Severoatlantické smlouvy, pokud se tyto síly podílejí na společném obranném úsilí mimo území svého vlastního státu. Takové osvobození bylo navrženo kvůli řešení situací, „kdy se přeruší kruhový tok příjmů a výdajů, protože DPH vztahující se na takové dodávky by za normálních podmínek představovala příjem pro stát, ve kterém se dané ozbrojené síly nacházejí, a nikoli pro vlastní stát těchto ozbrojených sil“.

2.5. Směrnice Rady 2008/118/ES o obecné úpravě spotřebních daní uvádí podobné osvobození od spotřební daně, které se vztahuje na přepravu zboží určeného ozbrojeným silám kteréhokoli členského státu Severoatlantické aliance (NATO).

2.6. Spotřební daně, které se řídí právem EU, se vztahují na alkoholické nápoje, tabákové výrobky a energetické produkty (pohonné hmoty a topná paliva, jako je benzin a nafta, elektřinu, zemní plyn a uhlí). Struktura daní a jejich minimální sazby jsou harmonizovány na úrovni EU.

2.7. Zatímco obranné úsilí NATO bylo osvobozeno jak směrnicí o DPH (od roku 1977), tak směrnicí o spotřební dani (od roku 1993), pro dodávky zboží a poskytování služeb související se společným obranným úsilím v rámci EU osvobození v současné době neexistuje.

2.8. Klíčovým nástrojem pro postupný rozvoj společné obranné politiky Unie je společná bezpečnostní a obranná politika (SBOP) ([3]), která byla původně zřízena (v roce 2000) jako evropská bezpečnostní a obranná politika (EBOP). K rozvoji SBOP značně přispěla Lisabonská smlouva, která mimo jiné ustavila Evropskou službu pro vnější činnost (ESVČ) s cílem podpořit vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku ve všech jeho povinnostech, včetně SBOP.

2.9. SEU taktéž obsahuje doložku o vzájemné pomoci a umožňuje členským státům posilovat svou vojenskou oblast prostřednictvím „stálé strukturované spolupráce“ (PESCO) ([4]).

([1]) Směrnice Rady 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty (Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1).

([2]) Směrnice Rady 2008/118/ES o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS (Úř. věst. L 9, 14.1.2009, s. 12).

([3]) Společná bezpečnostní a obranná politika (SBOP) je nedílnou součástí společné zahraniční a bezpečnostní politiky Unie (SZBP)[1]. SBOP je vymezena Smlouvou o Evropské unii (SEU). Článek 41 stanoví financování SZBP a SBOP, přičemž politika je dále popsána v hlavě V kapitole 2 oddíle 2 článcích 42 až 46 („Ustanovení o společné bezpečnostní a obranné politice“) a v protokolech 1, 10 a 11 a prohlášeních 13 a 14. Zvláštní úloha Evropského parlamentu v SZBP a SBOP je popsána v článku 36 SEU.

([4]) Ustanovení o PESCO jsou zakotvena v článku 46 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a v protokolu 10 o stálé strukturované spolupráci stanovené v čl. 42 odst. 6 SEU.

2.10. Vojenský výbor Evropské unie (EUMC) ([5]), který byl zřízen v roce 2001, je nejvyšším vojenským orgánem Rady a řídí „všechny vojenské aktivity v rámci EU a radí při plánování a plnění vojenských misí a operací pod záštitou SBOP a rozvoji vojenských schopností".

2.11. V červnu 2016 položila globální strategie zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie ([6]) základy pro další rozvoj SBOP za účelem dosáhnout tří hlavních priorit: reakcí na vnější konflikty a krize, budování schopností partnerů a ochrany Unie a jejích občanů.

2.12. V březnu 2018 představila Komise spolu s vysokou představitelkou společné sdělení o akčním plánu o vojenské mobilitě ([7]). V akčním plánu se uznává, že v oblasti obranného úsilí musí existovat „rovné zacházení, aby se snížila administrativní zátěž, a tím se zabránilo zpožděním a nákladům na vojenskou mobilitu".

2.13. Ve společném sdělení se konkrétně uvádí, že „usnadnění vojenské mobility se týká i stávajících pravidel o dani z přidané hodnoty. Úsilí v oblasti obrany, zejména vojenská mobilita, vyžadují dodávky mnoha vstupů, jako je odborná příprava, cvičební materiály, ubytování, poskytování potravin a stravovacích služeb, paliva atd. Tyto dodávky v zásadě podléhají dani z přidané hodnoty. V rámci pracovní skupiny ad hoc pro vojenskou mobilitu poukázaly členské státy na nutnost zajistit obrannému úsilí rovné zacházení, aby se snížila administrativní zátěž, a tím se zabránilo zpožděním a nákladům na vojenskou mobilitu, a aby členské státy byly motivovány ke spolupráci."

2.14. V návaznosti na tento požadavek se projednávaný návrh Komise snaží dosáhnout co nejvyššího souladu jak režimu DPH, tak osvobození od spotřební daně pro úsilí v oblasti obrany v rámci EU a NATO. Činnosti SBOP, na něž se v souladu s návrhem vztahuje osvobození, jsou: i) vojenské mise a operace; ii) bojové skupiny; iii) vzájemná pomoc. Navíc budou také zahrnuty činnosti spolupráce PESCO a Evropské obranné agentury (EDA).

2.15. Je vhodné připomenout, že na základě návrhu Komise lze dodání zboží a poskytování služeb ozbrojeným silám nebo civilním zaměstnancům, kteří tyto síly doprovázejí, osvobodit pouze tehdy, když se tyto síly podílejí na obranném úsilí vynakládaném na provádění činnosti Unie v rámci SBOP.

2.16. Osvobození od DPH se proto nevztahuje na nasazení ozbrojených sil v situaci, kdy je výlučně opodstatněno bezpečnostními účely, plněním humanitárních a záchranných úkolů nebo použitím doložky o solidaritě stanovené v článku 222 SFEU a nemá obranné důsledky.

2.17. Podle rozumného odhadu lze 530 milionů eur z celkových výdajů na obranu ve výši 5,3 miliardy eur připsat externě zajišťovaným činnostem, na něž se bude vztahovat návrh Komise, což by mohlo vést k možné ztrátě příjmů z DPH za všechny členské státy ve výši zhruba 80 milionů eur (za předpokladu průměrné sazby DPH ve výši 18 %).

2.18. Pokud jde o spotřební daně, měly by být hlavními produkty, na něž by se vztahovalo osvobození od daně, energetické produkty a elektřina. Stejně jako v případě DPH lze i zde předpokládat, že přibližně 10 % těchto nákladů bude v budoucnu osvobozeno od spotřební daně. K dispozici však nejsou žádné údaje, na jejichž základě by bylo možné dopady vyčíslit.

2.19. Členské státy přijmou a zveřejní právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s novými pravidly nejpozději do 30. června 2022 a znění těchto ustanovení sdělí Komisi.

3. **Obecné a konkrétní připomínky**

3.1. Návrh Komise je doplněním akčního plánu v oblasti DPH z roku 2016, který modernizuje systém DPH, aby se dosáhlo modelu, který bude jednodušší, odolnější vůči podvodům a přívětivější pro podnikatele. Výše zmíněné změny, které se týkají oblasti vojenství, jsou tedy zaváděny v rámci širší reformy a stanou se součástí nového systému od samého počátku. Zamezí se tak veškerým případným problémům souvisejícím s budoucími změnami v současnosti zavedeného systému.

([5]) Vojenský výbor Evropské unie (EUMC) je nejvyšší vojenský orgán zřízený v rámci Rady (rozhodnutí Rady ze dne 22. ledna 2001 o zřízení Vojenského výboru Evropské unie).

([6]) Sdílená vize, společný postup: silnější Evropa – globální strategie zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie.

([7]) Jak zlepšit vojenskou mobilitu v Evropské unii, společné sdělení Evropskému parlamentu a Radě, (JOIN(2017) 41 final).

3.2. Návrh Komise mění současný seznam, který stanoví směrnice 20016/112/ES, do něhož přináší nová osvobození od daně. Takto významná změna má za cíl umožnit „rovné podmínky“ z hlediska DPH, pokud jde o operace NATO na straně jedné a operace prováděné vojenskými silami členských států ve společném rámci na straně druhé. Tím bude dosaženo konzistentnosti a osvobození od daně vztahující se na obranné úsilí Unie a NATO budou mít podobnou oblast působnosti.

3.3. EHSV poznamenává, že současná osvobození od daně pro činnosti NATO v oblasti obrany, která jsou již zformulována a jejichž rozsah je omezen, nebudou rozšířena, jelikož bude zaveden pouhý soulad ve prospěch vojenských operací prováděných ve společném rámci.

3.4. Rozhodnutí vypracovat nová ustanovení směrnice, která by odrážela stávající odstavce týkající se ozbrojených sil NATO, je v souladu s konečným cílem Komise dosáhnout rovného zacházení s těmito operacemi a s vojenským úsilím vyvíjeným ve společném rámci EU.

3.5. EHSV poukazuje na to, že to nebude mít negativní dopad na rozpočet EU, protože vlastní zdroje založené na hrubém národním důchodu (HND) vyrovnají jakékoli výdaje, které nebudou pokryty z tradičních vlastních zdrojů a vlastních zdrojů z DPH. Nevybrané vlastní zdroje z DPH od některých členských států budou vyrovnány všemi členskými státy prostřednictvím vlastních zdrojů HND.

3.6. Návrh je v souladu se zásadou subsidiarity vzhledem k tomu, že ke koordinaci uplatňování DPH na konkrétní vojenské operace na vnitřním trhu jsou vhodnější právní předpisy EU než vícero vnitrostátních pravidel. Ve skupině pro budoucnost DPH proběhly konzultace s členskými státy, které obecně potvrdily potřebu jednat na úrovni EU, což ospravedlňuje rozhodnutí pro návrh směrnice.

3.7. Návrh se zdá být rovněž v souladu se zásadou proporcionality, neboť nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv souvisejících s postupným vymezením společné obranné politiky Unie v rámci SBOP. EHSV tento dlouhodobý a ambiciózní cíl podporuje.

3.8. Rozhodnutí zachovat konzistentnost mezi DPH a spotřebními daněmi a zahrnout osvobození od těchto daní do jednoho návrhu se zdá rozumné a podle všeho jím lze odůvodnit jeden z vzácných případů, kdy jsou spotřební daně a DPH společně upravovány v rámci jednoho právního předpisu EU.

3.9. EHSV však navrhuje, aby byla oblast působnosti osvobození od daně, které bude přiznáváno v systému DPH i v systému spotřební daně, lépe vymezena. Je skutečně zásadní přesně stanovit konkrétní okruh tohoto osvobození od daně, aby byla zajištěna právní jistota a předvídatelnost systému DPH a systému spotřební daně.

3.10. S ohledem na potřebu srozumitelnosti a předvídatelnosti práva je třeba zmínit, že osvobození od daně budou z různých hledisek uplatňovat a vyhodnocovat vnitrostátní dodavatelé působící v oblasti vojenství a vnitrostátní správci daně. Vnitrostátní správci daně vydají vnitrostátním dodavatelům působícím v oblasti vojenství pokyny ohledně vystavování faktur s DPH vojskům.

3.11. EHSV v této souvislosti doporučuje Komisi, aby prostřednictvím vysvětlující zprávy či pokynů vydaných výborem pro DPH zveřejnila podrobná prováděcí pravidla pro vnitrostátní správce daně a podniky, a předešlo se tak technickým komplikacím v členských státech. Pro vytvoření některých výchozích obecných zásad by jistě mohla být užitečná předchozí zkušenost s osvobozením od daně pro NATO.

3.12. EHSV taktéž zdůrazňuje, že nový mechanismus osvobození od daně, jako je ten uvedený v návrhu Komise, bezpochyby vyžaduje vhodný kontrolní mechanismus, díky němuž bude možné dohlížet na jeho konkrétní provádění. EHSV proto navrhuje, aby Komise prostřednictvím své kontrolní skupiny pro DPH vyvinula a spustila systém, pomocí něhož bude ve všech členských státech zaveden vhodný systém kontroly nového režimu osvobození od daně zaměřený na sběr (bude-li to možné a proveditelné) všech důležitých praktických informací od vnitrostátních správců daně.

3.13. Takový systém by mohl přispět k účinnému a zároveň transparentnímu uplatňování nového osvobození od daně a rovněž umožnit provedení přesného posouzení dopadu ex post. Členské státy by tak mohly přijmout společnou platformu, a vytvořit tak jeden systém, kterým se budou řídit všechny členské státy, namísto různých systémů v různých zemích.

3.14. Doporučuje se provést podrobnější a reálnější odhad nákladů s cílem porozumět účinku tohoto osvobození od DPH, neboť tato daň patří mezi daně, které platí široká veřejnost, a proto se doporučuje větší transparentnost. Rovněž je zřejmé, že při velkých přírodních katastrofách by náklady spojené s tímto osvobozením mohly být mnohem vyšší.

V Bruselu dne 30. října 2019.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Luca JAHIER