Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty a smernica 2008/118/ES o všeobecnom systéme spotrebných daní, pokiaľ ide o obranné úsilie na základe rámca Únie

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

(2020/C 47/11)

Spravodajca: **Benjamin RIZZO**

Konzultácia	Rada Európskej únie, 13.5.2019
Právny základ	článok 113 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť
Prijaté v sekcii	17.10.2019
Prijaté v pléne	30.10.2019
Plenárne zasadnutie č.	547
Výsledok hlasovania (za/proti/zdržalo sa)	204/2/5

1. Závery a odporúčania

1.1. EHSV uznáva cieľ Komisie zabezpečiť rovnaký prístup, pokiaľ ide o DPH, k ozbrojeným silám členských štátov, ktoré pracujú spoločne na základe rámca EÚ, ako k ozbrojeným silám NATO využívaným v EÚ, na ktoré sa už oslobodenie od DPH vzťahuje. Je vhodné, aby v tejto súvislosti platili rovnaké podmienky.

1.2. EHSV chápe, prečo boli od roku 2000 vytvorené určité štruktúry EÚ, ktoré umožňujú riadiť ozbrojené sily nasadené v EÚ pre jej bezpečnosť a obranu. Vytvorením funkcie generálneho riaditeľa zodpovedného za obranu sa odteraz zaistí lepšie využívanie týchto štruktúr a lepší dohľad nad nimi.

1.3. EHSV chápe, že Komisia stanovila v návrhu tieto dve podmienky na oslobodenie od dane: na jednej strane musia byť ozbrojené sily nasadené mimo svojho členského štátu, na druhej strane sa musia podieľať na spoločnom európskom obrannom úsilí.

1.4. EHSV akceptuje skutočnosť, že toto nové oslobodenie sa na niektoré oblasti nevzťahuje. Konkrétne ide o bezpečnostné účely, humanitárne a záchranné úlohy alebo o prípady, keď sa využije doložka o solidarite. Z toho vyplýva, že oslobodenie od DPH sa vo všeobecnosti obmedzuje len na „vojenské operácie“, pričom sa uplatňuje reštriktívny výklad tohto pojmu.

1.5. EHSV sa domnieva, že rôzne vnútroštátne daňové orgány by mali mať jeden systém, v rámci ktorého sa nové oslobodenie bude uplatňovať. Preto sa odporúča, aby Komisia prostredníctvom svojej skupiny pre kontrolu DPH zriadila na tento účel osobitný systém, do ktorého sa faktúry oslobodené od DPH vystavené dodávateľmi pre ozbrojené sily budú musieť vložiť, aby sa na ne vzťahovalo oslobodenie stanovené v návrhu Komisie. Vo všetkých členských štátoch sa tak bude používať jednotný systém.

1.6. EHSV sa domnieva, že by sa mali lepšie vyčísliť náklady/prínosy vyplývajúce z oslobodenia stanoveného v návrhu Komisie, aby bola čoskoro k dispozícii realistickejšia správa o takomto oslobodení. Podporí sa tým lepšie a transparentnejšie podávanie správ členským štátom a verejnosti vo všeobecnosti.

2. **Návrh Komisie**

2.1. Európska komisia zverejnila 24. marca 2019 návrh smernice Rady, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES ([1]) o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty a smernica 2008/118/ES ([2]) o všeobecnom systéme spotrebných daní, pokiaľ ide o obranné úsilie na základe rámca Únie. V tomto návrhu predstavila svoj plán, ktorým sa dodávky pre ozbrojené sily oslobodzujú od dane z pridanej hodnoty (DPH) a spotrebných daní, keď sú tieto sily nasadené mimo územia svojho členského štátu a podieľajú sa na európskom obrannom úsilí.

2.2. Podľa článku 2 smernice Rady 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty sa rozsah pôsobnosti DPH vzťahuje na všetky dodania tovaru a poskytnutia služieb za protihodnotu zdaniteľnou osobou na území členského štátu a na všetok dovoz tovaru do Európskej únie.

2.3. V smernici sa vymedzuje spoločný zoznam oslobodení od DPH s cieľom zabezpečiť, aby sa vlastné zdroje EÚ vo všetkých členských štátoch vyberali jednotným spôsobom. V súčasnosti sa v zozname oslobodení nenachádza dodanie tovaru a poskytnutie služieb na bezpečnostné a obranné účely. Preto tovar dodaný, resp. služby poskytnuté ozbrojeným silám alebo tovar dovezený ozbrojenými silami podliehajú DPH.

2.4. V smernici o DPH sa však v súčasnosti stanovuje oslobodenie od dane v prípade dodania tovaru a poskytnutia služieb ozbrojeným silám akéhokoľvek štátu, ktorý je stranou Severoatlantickej zmluvy, ak sa tieto sily podieľajú na spoločnom obrannom úsilí mimo územia svojho štátu. Takéto oslobodenie sa zaviedlo s cieľom riešiť situácie, keď je „*kolobeh príjmov a výdavkov narušený, keďže DPH na takéto dodania, resp. poskytnutia by zvyčajne predstavovala príjem pre štát, v ktorom sú ozbrojené sily umiestnené, a nie pre ich domovský štát*“.

2.5. V smernici 2008/118/ES o všeobecnom systéme spotrebných daní sa stanovuje podobné oslobodenie od spotrebnej dane pre prepravu tovaru podliehajúceho spotrebnej dani ozbrojeným silám akéhokoľvek štátu, ktorý je členom Organizácie Severoatlantickej zmluvy (NATO).

2.6. Spotrebné dane sa podľa práva EÚ uplatňujú na alkoholické nápoje, tabakové výrobky a energetické výrobky (pohonné hmoty a vykurovacie palivá ako benzín a nafta, elektrina, zemný plyn a uhlie). Štruktúra daní a minimálne sadzby sú harmonizované na úrovni EÚ.

2.7. Hoci obranné úsilie NATO je oslobodené od dane aj podľa smernice o DPH (od roku 1977), aj podľa smernice o spotrebnej dani (od roku 1993), v súčasnosti neexistuje žiadne oslobodenie od dane pre dodania tovaru a poskytnutia služieb súvisiace so spoločným obranným úsilím na základe rámca EÚ.

2.8. Spoločná bezpečnostná a obranná politika (SBOP) ([3]) – pôvodne vytvorená (v roku 2000) pod názvom európska bezpečnostná a obranná politika (EBOP) – je kľúčovým nástrojom postupného budovania spoločnej obrannej politiky Únie. Lisabonská zmluva k vytvoreniu SBOP značne prispela okrem iného tým, že sa ňou zriadila Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ), aby pomáhala vysokej predstaviteľke pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku so všetkými jej povinnosťami vrátane SBOP.

2.9. ZEÚ obsahuje aj doložku o vzájomnej pomoci a členským štátom umožňuje posilniť svoje ozbrojené sily prostredníctvom tzv. stálej štruktúrovanej spolupráce (PESCO) ([4]).

([1]) Smernica Rady 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1).

([2]) Smernica Rady 2008/118/ES o všeobecnom systéme spotrebných daní a o zrušení smernice 92/12/EHS (Ú. v. EÚ L 9, 14.1.2009, s. 12).

([3]) Spoločná bezpečnostná a obranná politika (SBOP) je neoddeliteľnou súčasťou spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky Únie (SZBP)[1]. Rámcom pre SBOP je Zmluva o Európskej únii (ZEÚ). V článku 41 je načrtnuté financovanie SZBP a SBOP a táto politika sa podrobnejšie opisuje v hlave V kapitole 2 oddiele 2 (Ustanovenia o spoločnej bezpečnostnej a obrannej politike) článkoch 42 až 46, v protokoloch č. 1, č. 10 a č. 11 a vo vyhláseniach 13 a 14. Špecifická úloha Európskeho parlamentu v SZBP a SBOP sa opisuje v článku 36 ZEÚ.

([4]) Ustanovenia o PESCO sú zakotvené v článku 46 ZEÚ a v Protokole č. 10 o stálej štruktúrovanej spolupráci zriadenej článkom 42 ods. 6 ZEÚ.

2.10. Vojenský výbor Európskej únie (VVEÚ) ([5]), zriadený v roku 2001, je najvyšší vojenský orgán Rady, ktorý riadi „*všetky vojenské činnosti na základe rámca EÚ a poskytuje poradenstvo k plánovaniu a vykonávaniu vojenských misií a operácií v rámci SBOP a k vývoju vojenských spôsobilostí*“.

2.11. V Globálnej stratégii pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie (EGS) ([6]) sa v júni 2016 položili základy pre ďalší rozvoj SBOP smerom k dosahovaniu troch kľúčových priorít, ktorými sú: reakcia na vonkajšie konflikty a krízy, budovanie kapacít partnerov a ochrana Únie a jej občanov.

2.12. V marci 2018 Komisia a vysoká predstaviteľka predložili spoločné oznámenie o akčnom pláne vojenskej mobility ([7]). V tomto akčnom pláne sa uznáva potreba „*rovnakého prístupu k obrannému úsiliu, aby sa znížilo administratívne zaťaženie, čím by sa v rámci vojenskej mobility znížili zdržania i náklady*“.

2.13. Konkrétnejšie sa v spoločnom oznámení uvádza: „Podpora vojenskej mobility sa týka aj pravidiel daní z pridanej hodnoty. Obranné odvetvie, a najmä vojenská mobilita si vyžadujú rôzne podporné dodávky ako výcvik, cvičebné materiály, ubytovanie, stravovacie/jedálňové služby, palivo atď. Tie v zásade podliehajú dani z pridanej hodnoty. Členské štáty v ad hoc pracovnej skupine pre vojenskú mobilitu identifikovali potrebu zaistiť rovnocenné zaobchádzanie s obrannými činnosťami, aby sa znížilo administratívne zaťaženie, čím by sa v rámci vojenskej mobility znížili zdržania i náklady, a aby členské štáty mali motiváciu spolupracovať.“

2.14. V nadväznosti na túto požiadavku je cieľom predloženého návrhu Komisie v čo najväčšej miere zosúladiť pravidlá v oblasti DPH aj oslobodenia od spotrebnej dane uplatniteľné na obranné úsilie vyvíjané na základe rámca EÚ a rámca NATO. Podľa návrhu sa oslobodenie od dane vzťahuje na tieto činnosti SBOP: i) vojenské misie a operácie; ii) bojové skupiny; iii) vzájomná pomoc. Okrem toho budú zahrnuté aj činnosti PESCO a Európskej obrannej agentúry) EDA.

2.15. Treba poznamenať, že na základe návrhu Komisie sa dodania tovaru, resp. poskytnutia služieb ozbrojeným silám a sprevádzajúcim civilným zamestnancom môžu oslobodiť od dane, len ak sa tieto sily podieľajú na obrannom úsilí vykonávanom na účely implementácie činnosti Únie v rámci SBOP.

2.16. Oslobodenie od dane sa preto nevzťahuje na nasadenie ozbrojených síl výlučne na bezpečnostné účely, humanitárne a záchranné úlohy alebo pri využití doložky o solidarite stanovenej v článku 222 ZFEÚ, ktorá nemá žiadne obranné dôsledky.

2.17. Podľa obozretného odhadu by sa z celkových výdavkov na obranu vo výške 5,3 miliardy EUR mohlo 530 miliónov EUR vyčleniť na externalizované činnosti, na ktoré sa bude vzťahovať návrh Komisie, čo by mohlo viesť k strate príjmov z DPH pre všetky členské štáty vo výške približne 80 miliónov EUR (pri predpokladanej priemernej sadzbe DPH 18 %).

2.18. Pokiaľ ide o spotrebné dane, hlavnými výrobkami, na ktoré by sa malo vzťahovať oslobodenie od dane, by mali byť energetické výrobky a elektrická energia. Podobne ako pri DPH možno usudzovať, že oslobodenie od spotrebnej dane by sa v budúcnosti vzťahovalo približne na 10 % týchto nákladov. K dispozícii však nie sú žiadne údaje, na základe ktorých by bolo možné kvantifikovať vplyv tohto oslobodenia od dane.

2.19. Členské štáty budú musieť najneskôr do 30. júna 2022 prijať a uverejniť zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s novými pravidlami, pričom znenie týchto ustanovení oznámia Komisii.

3. **Všeobecné a konkrétne pripomienky**

3.1. Návrhom Komisie sa dopĺňa akčný plán v oblasti DPH z roku 2016 na modernizáciu systému DPH s cieľom premeniť ho na jednoduchší model odolnejší voči podvodom a priaznivejší pre podniky. Uvedené zmeny týkajúce sa vojenskej oblasti sú preto začlenené do širšej reformy a stanú sa súčasťou nového systému od samého jeho začiatku. Tak sa zabráni prípadným problémom spojeným s budúcimi zmenami už zavedeného systému.

([5]) Vojenský výbor Európskej únie (VVEÚ), je najvyšší vojenský orgán zriadený v rámci Rady (rozhodnutie Rady z 22. januára 2001, ktorým sa zriaďuje Vojenský výbor Európskej únie).

([6]) Shared vision, common action: a stronger Europe – a global strategy for the European Union's foreign and security policy (Spoločná vízia, spoločné postupy: Silnejšia Európa – Globálna stratégia pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku Európskej únie).

([7]) Spoločné oznámenie Európskemu parlamentu a Rade – Zlepšovanie vojenskej mobility v Európskej únii [JOIN(2017) 41 final].

3.2. Návrhom Komisie sa mení súčasný zoznam uvedený v smernici 2006/112/ES a zavádza sa nové oslobodenie. Táto podstatná zmena by mala zabezpečiť rovnaké podmienky z hľadiska DPH pre operácie NATO, ako aj pre operácie, ktoré ozbrojené sily členských štátov vykonávajú na základe spoločného rámca. Tak sa dosiahne konzistentnosť a rozsah pôsobnosti oslobodenia od dane bude podobný pre obranné úsilie Únie a obranné úsilie NATO.

3.3. EHSV poznamenáva, že v súčasnosti platné oslobodenie od dane pre obranné činnosti NATO, ktoré je už vymedzené a jeho rozsah pôsobnosti je obmedzený, nebude rozšírené, keďže sa zavedie len zosúladenie v prospech vojenských operácií vykonávaných na základe spoločného rámca.

3.4. Rozhodnutie vypracovať nové ustanovenia smernice, ktoré by odzrkadľovali existujúce odseky, kde sa odkazuje na ozbrojené sily NATO, je v súlade s konečným cieľom Komisie dosiahnuť, aby sa k týmto operáciám a k vojenskému úsiliu vykonávanému na základe spoločného rámca EÚ pristupovalo rovnako.

3.5. EHSV poznamenáva, že na rozpočet EÚ to nebude mať žiadny negatívny vplyv, keďže vlastným zdrojom založeným na hrubom národnom dôchodku (HND) sa kompenzujú všetky výdavky, ktoré nie sú pokryté z tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na DPH. Nevybrané vlastné zdroje založené na DPH z niektorých členských štátov vykompenzujú všetky členské štáty prostredníctvom vlastného zdroja založeného na HND.

3.6. Návrh je v súlade so zásadou subsidiarity, keďže právne predpisy EÚ sú na koordináciu uplatnenia DPH na špecifické vojenské operácie na celom vnútornom trhu vhodnejšie než viacero vnútroštátnych pravidiel. S členskými štátmi sa konzultovalo v skupine pre budúcnosť DPH a vo všeobecnosti potvrdili, že je potrebné konať na úrovni EÚ, čím sa odôvodňuje voľba návrhu smernice.

3.7. Zdá sa tiež, že návrh je v súlade so zásadou proporcionality, keďže neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie cieľov zmlúv spojených s postupným vymedzením spoločnej obrannej politiky v rámci SBOP. EHSV podporuje takýto dlhodobý a ambiciózny cieľ.

3.8. Zdá sa, že rozhodnutie zachovať konzistentnosť medzi DPH a spotrebnými daňami tým, že obe oslobodenia budú predmetom jedného návrhu, je rozumné a dá sa ním odôvodniť jeden zo zriedkavých prípadov, keď sa spotrebné dane a DPH regulujú v rámci právnych predpisov EÚ spoločne.

3.9. EHSV však odporúča, aby sa rozsah uplatňovania oslobodenia od dane, ktoré sa udelí v systéme DPH aj v systéme spotrebnej dane, lepšie spresnil. Je skutočne nevyhnutné presne vymedziť hranice takéhoto oslobodenia od dane, aby sa zabezpečila právna istota a predvídateľnosť systémov DPH a spotrebnej dane.

3.10. Pokiaľ ide o potrebu jednoznačnosti a predvídateľnosti práva, treba poznamenať, že udelené oslobodenia od dane budú uplatňovať a vyhodnocovať (z rôznych hľadísk) hlavne vnútroštátni dodávatelia pôsobiaci vo vojenskej oblasti a vnútroštátne daňové orgány. Vnútroštátne daňové orgány poskytnú vnútroštátnym dodávateľom pôsobiacim vo vojenskej oblasti pokyny v súvislosti s tým, ako vyhotovovať faktúry DPH pre vojsko.

3.11. EHSV v tomto ohľade Komisii odporúča, aby pre vnútroštátne daňové orgány a podniky vydala podrobné pravidlá vykonávania – prostredníctvom vysvetľujúceho oznamu alebo usmernení Výboru pre DPH – s cieľom zabrániť technickým komplikáciám v členských štátoch. Určité počiatočné usmernenia by nepochybne mohla poskytnúť doterajšia prax súvisiaca s oslobodením od dane pre NATO.

3.12. EHSV napokon zdôrazňuje, že nový mechanizmus oslobodenia od dane – taký, ako sa stanovuje v návrhu Komisie, – si určite bude vyžadovať primerané mechanizmy kontroly, aby sa dohliadalo na jeho konkrétne uplatňovanie. EHSV preto navrhuje, aby Komisia prostredníctvom skupiny pre kontrolu DPH vytvorila a spustila primeraný systém, ktorý by sa zaviedol vo všetkých členských štátoch s cieľom kontrolovať nový režim oslobodenia od dane a ktorý by, ak je to možné a uskutočniteľné, zhromažďoval všetky relevantné praktické informácie od vnútroštátnych daňových orgánov.

3.13. Takýto systém môže prispieť k účinnému a zároveň transparentnému uplatňovaniu nového oslobodenia od dane a tiež umožniť vypracovať presnú analýzu posúdenia vplyvu *ex post*. Členské štáty by si tak mohli osvojiť spoločnú platformu a namiesto rôznych systémov v rôznych krajinách by sa vytvoril systém, ktorý by uplatňovali všetky členské štáty.

3.14. Odporúča sa vykonať podrobnejší a efektívnejší odhad nákladov v snahe pochopiť dosah tohto oslobodenia od DPH, keďže ide o súčasť daní, ktoré platí široká verejnosť, a preto sa odporúča aj väčšia transparentnosť. Takisto je zrejmé, že v prípade veľkých prírodných katastrof by náklady spojené s týmto oslobodením mohli byť oveľa vyššie.

V Bruseli 30. októbra 2019

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Luca JAHIER