

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Zelená kniha o budúcnosti DPH – Smerom k jednoduchšiemu, odolnejšiemu a efektívnejšiemu systému DPH“

KOM(2010) 695 v konečnom znení

(2011/C 318/14)

Spravodajkyňa: **Reine-Claude MADER**

Európska komisia sa 1. decembra 2010 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom dokument

„Zelená kniha o budúcnosti DPH – Smerom k jednoduchšiemu, odolnejšiemu a efektívnejšiemu systému DPH“

KOM(2010) 695 v konečnom znení.

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 24. júna 2011.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 473. plenárnom zasadnutí 13. a 14. júla 2011 (schôdza zo 14. júla 2011) prijal 161 hlasmi za, pričom nikto nehlasoval proti a 10 členovia sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1 Výbor bez výhrad schvaľuje iniciatívu Komisie zväziť možnosť komplexnej revízie systému DPH, dane, ktorej režim, definovaný ako „dočasný“ pri svojom vzniku v roku 1967, je predmetom častej kritiky. Zelená kniha je len začiatkom dlhodobého, zložitého a komplexného postupu, ktorého úspech bude dôkazom skutočnej vôle členských štátov dospieť k vymedzeniu „jednoduchšieho, odolnejšieho a efektívnejšieho“ systému.

1.2 Súčasný režim časom prešiel mnohými zmenami: Komisia pôvodne navrhovala vylepšenia, ktorých cieľom bolo dosiahnuť vyššiu účinnosť a väčší súlad režimu so zásadami jednotného trhu. Členské štáty prijali viacero opatrení, ktoré sa týkajú organizácie, administratívnej spolupráce a automatizácie. Ostatné opatrenia mali najmä administratívny a organizačný charakter. Rada sa však až dodnes bránila návrhom na celkovú reformu systému.

1.3 Výbor súhlasí s vyhlásením Komisie, podľa ktorého by mal komplexný systém DPH znížiť prevádzkové náklady pre užívateľov, administratívne poplatky pre správne orgány a počet pokusov o podvody, ktoré zťažujú verejné financie. K tomu je vhodné pridať zohľadnenie potrieb podnikateľov, ktorí musia túto daň spravovať a v konečnom dôsledku spolu so spotrebiteľmi znášajú náklady na túto daň a platia za jej neúčinnosť. Ako už výbor uviedol, pozornosť by sa mala zamerať aj na režim DPH pri finančných službách⁽¹⁾, a ak sa

zavedie nová sektorová daň založená na peňažných tokoch alebo podobných faktoroch, Komisia by určite mala posúdiť výhody jej zavedenia v rámci DPH⁽²⁾.

1.4 Veľmi citlivým problémom je spracovávanie cezhraničných operácií. Logicky by sa daň mala vyberať v členskom štáte pôvodu za rovnakých podmienok ako v prípade vnútorného obchodu. Problémy s vyrovnávaním účtov medzi členskými štátmi viedli Radu k tomu, že zvolila najjednoduchšie riešenie, ktorým je výber dane v členskom štáte určenia, avšak platia určité výnimky, ktoré sa vzťahujú najmä na oblasť služieb. Komisia teraz navrhuje alternatívne riešenia, ale uvedomujeme si, že je veľmi zložitá najsť dokonalé riešenie.

1.4.1 Výbor sa domnieva, že v každom prípade sa treba vyhnúť radikálnym zmenám a postupovať krok za krokom. Najlepším riešením by bolo pravdepodobne riešenie založené na všeobecnom zdanení v členskom štáte určenia, pričom by sa však mali zachovať zásady súčasného systému. Zároveň bude potrebné plošne zaviesť mechanizmus prenesenia daňovej povinnosti, najskôr nepovinne a neskôr všeobecne a povinne. Na zjednodušenie administratívnych postupov treba každopádne vytvoriť jednotné kontaktné miesto pre podniky.

1.5 Zelená kniha obsahuje komentáre a návrhy pochádzajúce od všetkých zainteresovaných strán, ktoré budú užitočné pri formulácii konečných návrhov Komisie. Na tento účel dokument kladie 33 otázok, na ktoré Výbor odpovedá, ale ktoré nie je možné zhrnúť. Pre podrobnejšie informácie pozri časť 5 tohto dokumentu.

⁽¹⁾ Pozri stanovisko EHSV (Ú. v. EÚ C 224, 30.8.2008, s. 124) na tému Návrh na smernicu Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o zaobchádzanie s poisťovcami a finančnými službami, (KOM(2007) 747 v konečnom znení - 2007/0267 CNS).

⁽²⁾ Pozri stanovisko EHSV (Ú. v. EÚ C 248, 25.8.2011, s. 64) na tému Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Zdaňovanie finančného sektora, (KOM(2010) 549 v konečnom znení).

2. Úvod

2.1 Zdokonaľovanie systému DPH je už mnoho rokov jednou z priorít daňovej politiky Komisie. Táto daň, ktorú EÚ prijala v roku 1967 ako spoločný režim zdaňovania pre všetky členské štáty, predstavuje významnú časť (viac ako 20 %) ich príjmov. Navyše časť vybranej DPH prispieva do rozpočtu EÚ. V dôsledku toho je okrem iného zrejmy priamy záujem Komisie chrániť si svoje záujmy pri zabezpečení uplatňovania tejto dane čo najefektívnejším spôsobom.

2.2 Režim DPH, ktorý je dôležitý pre príjmy členských štátov, nie je ani zďaleka postačujúci a je predmetom častej kritiky zo strany členských štátov a ostatných zúčastnených strán, najmä podnikov a spotrebiteľov. Komisia sa už dlho snaží túto kritiku zohľadňovať a predkladať návrhy na zlepšenie, ktorých cieľom bude vyššia účinnosť a väčší súlad režimu s pravidlami a so zásadami jednotného trhu; treba uviesť, že jej úsilie sa často stretáva s väčším alebo menším odporom členských štátov.

2.3 Treba otvorene a bez váhania povedať, že vôľu presadzovať európsku súdržnosť v daňovej oblasti brzdia obavy alebo dokonca potreba každého členského štátu chrániť si svoje vlastné zdroje financovania. Pokiaľ sa niektorý členský štát domnieva, že určité pravidlá by mohli poškodzovať jeho záujmy alebo by mohli vyvolať zvýšenie nákladov alebo administratívnych postupov, viac alebo menej otvoreným a často neprehľadným spôsobom vyjadrí svoj nesúhlas.

2.4 Toto všetko samozrejme poškodzuje spoločnú európsku politiku, ale vysvetľuje neúspech chvályhodného úsilia Komisie v priebehu rokov. Napriek tomu sa dosiahol významný úspech v oblasti racionalizácie a informatizácie postupov, zníženia nákladov úradov a daňových poplatníkov v rámci administratívnej a súdnej spolupráce.

2.5 Komisia si je vedomá problémov a prekážok a teraz sa vracia k cieľu, ktorý vždy sledovala – reformovať celý systém, aby bol v súlade so zásadami jednotného trhu, pričom chce zohľadniť pripomienky všetkých zúčastnených strán. Zelená kniha v súlade s pravidlami predstavuje sériu otázok o rôznych aspektoch režimu DPH. Poskytnuté odpovede budú použité ako základ návrhov nového „jednoduchšieho, odolnejšieho a účinnejšieho“ systému. EHSV chce týmto stanoviskom prispieť z pohľadu sociálno-ekonomického prostredia, ktoré zastupuje.

3. Všeobecné poznámky

3.1 Komisia poznamenáva, že kríza má vplyv na verejné financie, a to najmä tým, že sa zmenil význam priamych daní v porovnaní s nepriamym zdaňovaním: časť DPH z celkovej sumy príjmov, až doteraz asi 22 %, značí zvyšujúcu sa tendenciu. Toto je výsledkom politiky vo všeobecnosti zameranej na zlepšenie konkurencieschopnosti znížením zdaňovania práce a podnikov. EHSV poznamenáva, že hoci ide o pozitívny

signál, **nesmie viesť k zvýšeniu sadzby DPH v rámci rámcovej smernici**, čo by okrem iného znamenalo pre pracujúcich a spotrebiteľov dodatočnú neúnosnú záťaž.

3.2 Mechanizmus sa má zdokonaľiť „zavedením **komplexného systému DPH**“, ktorý by mal podľa Komisie znížiť prevádzkové náklady pre používateľov, administratívne poplatky pre správne orgány a počet **pokusov o podvody**. V tomto poslednom bode EHSV súhlasí s názorom Komisie. Výbor vo svojich stanoviskách už viackrát upozornil na to, že DPH je daňou s najvyššími daňovými únikmi v EÚ a že daňové úniky sú výrazným zdrojom financovania organizovaného zločinu a terorizmu. Vzájomne súvisiace javy ako sú daňové úniky, kriminalita a pranie špinavých peňazí predstavujú **významnú hrozbu pre spoločnosť na svetovej úrovni**. EHSV vyzýva, aby sa pri preskúmaní nových pravidiel zohľadnila „**odolnosť**“ **voči útokom podvodníkov**.

3.3 Zelená kniha obsahuje aj aspekty vzťahujúce sa na podniky: riadenie a správa DPH (EHSV by sa tu zmienil aj o sporoch) predstavujú vysokú časť administratívnych nákladov podnikov, a to do takej miery, že to veľkú časť malých a stredných podnikov odrádza od pôsobenia v medzinárodnom obchode. EHSV opätovne upozorňuje na potrebu toho, aby **sa správa DPH stala pružnejšou, jednoduchšou, menej nákladnou**: ide o koncových užívateľov, spotrebiteľov, ktorí platia za následky.

3.4 Ďalšou významnou témou je možnosť **zavedenia jednotnej dane**, ktorá sa považuje za „ideálny stav spotrebnej dane“. EHSV sa stotožňuje s názorom Komisie, že je takmer nemožné dosiahnuť tento cieľ a výrazne ju **podporuje** v jej snahách o **zníženie alebo odstránenie nadmerného množstva oslobodení, odchýlok, uplatňovaní zníženej alebo preferenčnej dane**: prostriedky, ktoré o 45 % znižujú príjmy v porovnaní s príjmami, ktoré by sa teoreticky dali pozorovať v prípade, že by sa uplatnila normálna sadzba. Bude potrebné nájsť rozumnú rovnováhu medzi potrebami rozpočtu a sociálnymi a hospodárskymi dôvodmi, na ktorých tieto prostriedky spočívajú, najmä v oblasti miestnych služieb a služieb, ktoré si vyžadujú vysoký objem pracovnej sily.

3.5 Ako už EHSV zdôraznil vo svojom stanovisku na tému zdaňovania finančného sektora (ECO/284 – CESE 991/2011), treba prehodnotiť prístup k DPH v rámci finančného sektora.

4. DPH pri cezhraničných operáciách v rámci jednotného trhu

4.1 Režim DPH medzi členskými štátmi založený na vyberaní dane v krajine určenia bol pri svojom vzniku v roku 1967 označovaný ako „dočasný“. Definitívny režim je založený na vyberaní dane v krajine pôvodu. Dočasný režim je ešte stále v platnosti aj po 44 rokoch. Logicky by **sa daň mala vyberať v členskom štáte** pôvodu za rovnakých podmienok ako v prípade vnútorného obchodu okrem časti splatnej členskému štátu určenia. Problémy, ktoré sa pôvodne vyskytovali a ktoré

ešte dnes čiastočne existujú, viedli Radu k tomu, že zvolila **najjednoduchšie riešenie vyberať dane v členskom štáte určenia**: tento prístup je ešte stále v platnosti, hoci s významnými výnimkami vzťahujúcimi sa najmä na služby cezhraničného diaľkového prenosu informácií.

4.2 Komisia sa v minulosti dvakrát pokúsila získať súhlas Rady so zjednotením režimu DPH založeného na zásade vyberania dane v krajine pôvodu: jej pokusy narazili na závažné problémy s uplatňovaním. Komisia v roku 2007 preštudovala systém **zdanenia** v krajine pôvodu **vo výške 15 %**, ktorý umožňoval príslušnému členskému štátu určenia vybrať alebo vrátiť rozdiel oproti vlastnej sadzbe zdanenia. Rada v tomto návrhu nepokračovala.

4.3 EHSV uznáva, že tento problém je komplexný a že s ohľadom na rôzne miery zdanenia a stále existujúce rozdiely v administratívnych postupoch, je aj napriek harmonizácii, ktorú začala Komisia, **ťažké nájsť dokonalé riešenie**. V žiadnom prípade **nie je možné ignorovať dosiahnutý pokrok** alebo zlepšenie v oblasti zdanenia služieb⁽³⁾, zlepšenia systémov vyberania daní⁽⁴⁾, administratívnej spolupráce a jednotného správneho miesta⁽⁵⁾, dobrého riadenia a boja proti podvodom⁽⁶⁾.

4.4 Zelená kniha smeruje správnym smerom, pričom sa pokúša získať informácie užitočné pre navrhnutie zlepšení. S ohľadom na minulé skúsenosti a aktuálnu situáciu si EHSV želá, aby sa namiesto radikálnych riešení postupovalo krok za krokom. Z tohto dôvodu si myslí, že najlepším je riešenie uvedené v bode 4.2 dokumentu Komisie, zahŕňajúce **zovšeobecnenie zdanenia v členskom štáte určenia a zachovávanie zásad súčasného systému** (bod 4.2.1) s postupným prijatím najskôr nepovinného a neskôr povinného **mechanizmu prenesenia daňovej povinnosti** (bod 4.2.2). Súčasne treba vytvoriť jednotné kontaktné miesta a tým zabezpečiť, že podniky budú môcť svoje cezhraničné daňové dlhy vyrovnáť s čo najnižšou byrokratickou záťažou.

5. Odpovede na položené otázky

5.1 Režim DPH vzťahujúci sa na obchod v rámci EÚ (otázka č. 1): aktuálny režim nie je dokonalý – prináša mnohé nevýhody

⁽³⁾ Stanovisko EHSV na tému „Pravidlá/Miesto poskytovania služieb“, Ú. v. EÚ C 117, 30.4.2004, s. 15.

⁽⁴⁾ Stanovisko EHSV na tému „Zlepšenie fungovania systémov vyberania daní na vnútornom trhu (FISCALIS 2013)“, Ú. v. EÚ C 93, 27.4.2007, s. 1; stanovisko EHSV na tému „Podpora správneho riadenia v daňovej oblasti“, Ú. v. EÚ C 255, 22.9.2010, s. 61; Stanovisko EHSV na tému „DPH: Boj proti podvodom“, Ú. v. EÚ C 347, 18.12.2010, s. 73.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV na tému „Zjednodušenie DPH“, Ú. v. EÚ C 267, 27.10.2005, s. 30.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV na tému „Zneužívanie v oblasti priameho zdanenia“, Ú. v. EÚ C 77, 31.3.2009, s. 139.

spôsobené najmä početnými ústupkami, odchýlkami atď. povolenými členským štátom. To znamená, že **už funguje príliš dlho na to, aby sa dal rozumne radikálne zmeniť**. Radikálna zmena by mala katastrofálne následky. Lepšie bude **zameriť sa na uplatňovanie zásad správneho riadenia**, ktoré už Komisia viackrát zdôrazňovala a ktoré EHSV svojím stanoviskom podporil; sú zhrnuté v sprievodnom dokumente zelenej knihy⁽⁷⁾. **Hlavné prekážky**, ktoré bránia plnému využívaniu výhod systému, nesúvisia so samotnými zásadami, ale skôr s ich nesprávnym uplatňovaním a s tým, že správne orgány v členských štátoch sa bránia zmenám.

5.2 DPH a verejné orgány (otázka č. 3): oslobodenia udelené verejným orgánom vykonávajúcim činnosti, ktoré sú konkurenčné pre súkromných dodávateľov (napr. doprava, zdravotná starostlivosť) sú odôvodnené charakteristickou sociálnou účelnosťou verejných služieb. Je však potrebné uznať, že súkromný dodávateľ často dopĺňa nedostatočné a slabé verejné služby. Bezpochyby dochádza k narušeniu hospodárskej súťaže, čo sa snažíme zmierniť novými formami **spolupráce**. V každom prípade má spotrebiteľ možnosť výberu platiť menej v sektore verejných služieb alebo viac v sektore súkromných služieb. Okrem prípadov, keď jedna alebo druhá z týchto služieb nie je použiteľná (napr. dopravné prostriedky), sa výber medzi týmito dvomi vykonáva najmä na základe **hodnotenia kvality**.

5.2.1 Podľa EHSV by spravodlivé a pre spotrebiteľov priaznivé riešenie bolo zachovať výnimky pri verejných službách a rozšíriť ich na súkromné služby v prípadoch, keď sa poskytuje nevyhnutná služba a verejné služby nie sú k dispozícii. Sme si vedomí ťažkostí, ktoré vyplývajú z uplatňovania tejto zásady, ale na druhej strane nie je prípustné, aby spotrebiteľia v najviac znevýhodnených oblastiach museli platiť viac za služby, ktoré sú im ponúkané bez možnosti výberu. Aby nedochádzalo k narušeniam hospodárskej súťaže so súkromným sektorom, výnimka by sa v každom prípade mala obmedzovať na úlohy verejného záujmu⁽⁸⁾.

5.3 Oslobodenie od DPH (otázka č. 6): **oslobodenia udelené členským štátom** pred 1. januárom 1978 už nemajú opodstatnenie a **mali by sa zrušiť**. Vzhľadom na to, že členské štáty si tieto výsady vyjednali v dobe založenia EÚ alebo krátko potom, dnes už predstavujú neprípustnú odchýlku od zásad jednotného trhu. To isté platí aj v prípade nových členských štátov, pre ktoré sa tieto oslobodenia môžu rušiť postupne s tým, ako sa bude zvyšovať ich životná úroveň, pričom by sa mali stanoviť jasné parametre ich posudzovania.

⁽⁷⁾ Pracovný dokument oddelenia Komisie, SEK(2010) 1455, 1.12.2010.

⁽⁸⁾ Služby všeobecného záujmu (SIG) – Protokol z medzivládnej konferencie č. 26, 23.7.2007.

5.3.1 Zložitejší a mnohotvárnejší je problém vzťahujúci sa na **oslobodenia podporujúce niektoré činnosti všeobecného záujmu alebo iné činnosti**. Tieto činnosti závisia od politickej orientácie a hospodárskej politiky jednotlivých členských štátov. Hoci aj naďalej ide o odchýlku od zásad jednotného trhu, môžu sa využívať ako nástroj **pomoci národnej politiky pre rast a zamestnanosť**. V každom prípade by budúca politika správneho riadenia mala umožňovať tento typ oslobodenia len ako **výnimočné a dočasné opatrenia**. Ako už výbor uviedol v svojom stanovisku o režime DPH pri finančných službách⁽⁹⁾, privítal by dôraznejší legislatívny prístup zameraný na odstránenie zostávajúcich ťažkostí pri výklade a na nevyriešené problémy. Okrem toho by Komisia vzhľadom na možné zavedenie dane z finančných transakcií⁽¹⁰⁾ mala posúdiť výhody jej zavedenia v rámci DPH, aby sa tomuto odvetviu zabezpečilo zjednodušenie administratívnych postupov a znížilo zataženie, ktoré predstavuje nekompenzovateľná DPH.

5.3.2 Špecifický prípad tvoria **oslobodenia udelené malým a stredným podnikom v niektorých krajinách, ktoré by sa mali zrušiť**. Dobre vieme, že daňové úniky DPH sú vo všetkých krajinách vysoké: existencia „legálneho úniku“ v susedných krajinách len podporuje cezhraničné využívanie služieb a nákup produktov v týchto krajinách. Dôsledky pre krajiny bez oslobodenia v dvoch smeroch: oslabenie boja proti nelegálnym daňovým únikom a narušenie konkurencie na ujmu malých a stredných podnikov, ktoré dodržia pravidlá.

5.4 Zdanenie prepravy cestujúcich (otázka č. 7): odpoveď je už v duchu komentárov k otázke č. 3 (bod 5.2 vyššie); malo by sa uplatňovať na **všetky dopravné prostriedky vrátane leteckej dopravy** (čo, ako sa zdá, už platí).

5.5 Problémy spojené s právom na odpočítanie DPH (otázka č. 9): možnosť odpočítania DPH je **jedným z hlavných problémov podnikov**: odpočítanie je zložité, v mnohých prípadoch sa ťažko uplatňuje, je zdrojom sporov, žalôb a pokút. Navyše je založené na **nespravodlivom princípe**, ktorý pripomína samotná Komisia: právo na odpočítanie (ale aj povinnosť platiť DPH) vzniká v čase dodania tovaru alebo služby bez ohľadu na to, či už zákazník zaplatil alebo nie. Neplatiči majú takisto (ako to nazýva Komisia) výhodu týkajúcu

⁽⁹⁾ Pozri stanovisko EHSV (Ú. v. EÚ C 224, 30.8.2008, s. 124) na tému Návrh na smernicu Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, pokiaľ ide o zaobchádzanie s poisťovacími a finančnými službami (KOM(2007) 747 v konečnom znení - 2007/0267 CNS).

⁽¹⁰⁾ Pozri stanovisko EHSV (Ú. v. EÚ C 248, 25.8.2011, s. 64) na tému Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Zdaňovanie finančného sektora (KOM(2010) 549 v konečnom znení).

sa toku peňazí, ktorú by sme mohli rovnako nazvať aj **bezpečným vyberaním pre daňovú správu, ktoré predvída predajca alebo dodávateľ a je zaručené aj v prípade platobnej neschopnosti zákazníka**⁽¹¹⁾.

5.5.1 Ďalším závažným problémom je **odpočítanie DPH** prostredníctvom kompenzovania, **keď vznikne príslušnému subjektu kladný zostatok**: v niektorých členských štátoch sa úhrada vykonáva s **dlhým omeškaním**, čo je problémom pre peňažné toky podnikov a niekedy vedie aj k ich úpadku. Členské štáty namietajú, že systém prostredníctvom kompenzovania obsahuje isté riziko podvodu, čo je pravda, ale je na nich samotných, aby zaviedli rýchle kontroly; následky ich neefektívnosti zaplatia spoločnosti.

5.5.2 EHSV súhlasí s Komisiou v otázkach úvah, na základe ktorých sa **systém hotovostného účtovníctva v obchode v rámci Spoločenstva považuje za možné, spravodlivé a neutrálne riešenie**, najmä z pohľadu peňažným tokov podnikov. Toto riešenie obchodu v rámci Spoločenstva je však možné len vtedy, ak sa vytvorí **systém kompenzovania riadený z jedného správneho miesta**, ktorý Komisia navrhuje, ale ktorý sa v praxi stretáva s viacerými prekážkami.

5.6 DPH vzťahujúca sa na medzinárodné služby (otázka č. 11): význam **medzinárodných služieb**, konkrétne služieb, ktoré sa poskytujú **elektronicky**, odôvodňuje prijatie špeciálnych pravidiel pre tieto služby; avšak nemateriálna povaha týchto služieb často sťažuje kontroly uplatňovania DPH zo strany dodávateľov, najmä pokiaľ ide o dodávky špecifickým subjektom (softvérové programy, hudba atď.). Tieto kontroly nie sú možné, ak dodávateľia sídlia v štátoch mimo EÚ. OECD, ako aj Komisia sa týmto problémom zaoberajú, ale jeho riešenie sa nezdá byť jednoduché a v bezprostrednej budúcnosti s ním nemožno počítať.

5.6.1 Hlavné problémy spočívajú vo výraznom **narušení hospodárskej súťaže** medzi službami poskytovanými v rámci EÚ a službami pochádzajúcimi zvonka; neexistuje mnoho účinných prostriedkov, ako túto situáciu napraviť, okrem možnosti **medzinárodných dohôd o spolupráci medzi daňovými orgánmi**. Výbor je v každom prípade **proti prijímaniu opatrení podľa vzoru Kanady, kde sa daň vyberá od spotrebiteľov** na základe kontroly **platieb on-line**. Okrem nepríjemnej povinnosti, keď spotrebiteľia platia DPH pri každom nákupe, kontroly, tak ako sú stanovené, predstavujú **nepovolené zasahovanie do súkromného života občanov**.

⁽¹¹⁾ Vrátanie DPH za tovary alebo služby, ktoré napokon nebudú zaplatené, je predmetom dlhých, zložitých a nákladných postupov v mnohých členských štátoch.

5.7 Právne predpisy EÚ v oblasti DPH (otázka č. 13): článok 113 Zmluvy dáva Rade všetky právomoci pre **harmonizáciu právnych predpisov v oblasti DPH**; neexistuje teda žiadne obmedzenie, pokiaľ ide o zvolený nástroj, či už ide o smernicu alebo nariadenie. Vzhľadom na skúsenosti a na skutočnosť, že členské štáty majú tendenciu interpretovať ustanovenia podľa svojich vlastných záujmov, je najlepšou možnosťou bezpochyby **nariadenie Rady**. Ustanovenia, ktoré sú predmetom tohto nariadenia, by sa však mali realisticky obmedziť len na niekoľko základných aspektov: rozsah pôsobnosti, definícia subjektov, výnimky, spolupráca medzi správami, boj proti podvodu. Čím budú však ustanovenia podrobnejšie, tým ťažšie bude dosiahnuť konsenzus v Rade, a preto bude nutné použiť vykonávacie predpisy.

5.7.1 Vykonávacie predpisy (otázka č. 14): možnosť povoliť Komisii, aby prijímala vykonávacie rozhodnutia by sme uvítali, ale Rada s týmto nesúhlasila už v roku 1997. Uvidí sa, či možno zhodu dosiahnuť väčšinovým rozhodnutím: pravidlo jednomyseľnosti (výsada Rady) by sa mohlo zásadne zmeniť udelením právomocí Komisii. Hoci by výbor priaznivé rozhodnutie uvítal, obáva sa, že to nie je **nereálne**.

5.7.2 Usmernenia pre nové právne predpisy (otázka č. 15): zverejnenie usmernení Komisie by bolo užitočné pre členské štáty, ktoré by ich chceli dodržiavať. Nevýhody by mohli vyplývať zo skutočnosti, že by neboli záväzné: subjekty alebo aj správne orgány by mohli začať súdne **spory** na základe toho, že usmernenia, ktoré nie sú právne záväzné, sa nevykonali alebo sa vykonali nesprávne. Súdy by tak v jednotlivých prípadoch museli posudzovať opodstatnenosť žalôb odvolávajúcich sa na usmernenia, ktorých platnosť by bola spochybňovaná.

5.7.3 Zlepšenie legislatívneho procesu (otázka č. 16): v oblasti zlepšovania legislatívneho procesu by sa malo namiesto opatrení hovoriť skôr o **zmene prístupu a metódy**. V počiatočných fázach procesu Komisia uplatňuje transparentný a otvorený prístup: predbežné konzultácie s členskými štátmi, zvolania poradných výborov, zelené knihy, kontakty so zainteresovanými stranami. To platí pre počiatočnú fázu; v neskorších fázach už postupy Rady nie sú tak transparentné a otvorené, pokiaľ ide o ponuky na dialóg prichádzajúce zvonka.

5.7.4 V **záverečných fázach** na národnej úrovni by mohli zlepšenia pozostávať zo zrýchlenia legislatívneho procesu prijímania smerníc a vykonávacích nariadení; týmto vykonávacím nariadeniam často chýba jasnosť a presnosť, čo sťažuje dodržiavanie pravidiel zo strany obchodníkov a niekedy aj samotných správ. Na európskej úrovni by bolo potrebné dohodnúť vhodnú lehotu medzi termínom stanoveným na transpozíciu smernice členskými štátmi a nadobudnutím platnosti nových opatrení.

5.8 Odchýlky povolené členskými štátmi (otázka č. 17): jediný pohľad do zoznamu viac než stovky odchýlok ukazuje,

že členské štáty, a najmä niektoré z nich, nerovnomerne využívajú udeľovanie týchto prostriedkov, ako aj predĺženie ich platnosti. Komisia správne zdôrazňuje, že táto situácia je neprehľadná, nákladná, narúša hospodársku súťaž a často uľahčuje podvody a požaduje väčšie právomoci pre rýchle a vhodné povoľovanie odchýlok. EHSV s týmto súhlasí, ale zároveň požaduje, aby sa vykonala komplexná revízia s cieľom uistiť sa, že existujúce odchýlky sú stále opodstatnené.

5.8.1 Postup povoľovania odchýlok (otázka č. 18): aktuálny postup je pomalý a požiadavka právomocí potrebných pre jeho urýchlenie je opodstatnená. EHSV zároveň požaduje, aby boli kritériá povoľovania prísnejšie a aby sa zoznam odchýlok neustále aktualizoval a bol ľahko a rýchlo dostupný.

5.9 Súčasná štruktúra sadzieb DPH (otázka č. 19): súčasná štruktúra sadzieb DPH sa odchyľuje **od zásad jednotného trhu**; musí sa zistiť, či a do akej miery rozdiely v sadzbách predstavujú **metódu úpravy špecifických situácií** niektorých činností. Pokiaľ ide o **odlišné sadzby uplatňované na podobné produkty**, najmä služby on-line v porovnaní so službami s podobným obsahom, EHSV poznamenáva, že vo všeobecnosti znížené ceny využije práve spotrebiteľ. Pokiaľ teda ide o produkty, náklady na poštovné sa do istej miery vyvažujú s nákladmi na vykonávanie tradičného obchodu, rovná DPH by teda bola nevýhodná pre zákazníkov; pri službách je táto otázka otvorená a zaslúži si hlbšie preskúmanie. Vo všeobecnosti by potom podobné produkty mali podliehať rovnakým sadzbám.

5.9.1 Znížené sadzby DPH (otázka č. 20): odstránenie znížených sadzieb sa môže zdať vhodné, avšak táto predstava je **nerealistická**. Zoznam sadzieb by sa však mal určite **zmenšiť** alebo v každom prípade by sa mal dôkladne zrevidovať: niektoré nástroje, ktoré sú v platnosti už dlhšie, sú vzhľadom na zmeny, ku ktorým došlo v priebehu času, jednoducho neprijateľné.

5.9.2 Vytvorenie **zoznamu znížených sadzieb**, ktoré budú povinné a rovnomerne uplatňované, je síce lákavá, ale zároveň **nerealistická** predstava. Znížené sadzby sa používajú v každom členskom štáte ako významná politicko-ekonomická páka a niekedy aj zo sociálnych alebo z čisto politických dôvodov. Nech už je to akokoľvek, **členské štáty nebudú nikdy súhlasiť s tým, že sa vzdajú individuálneho povoľovania znížených sadzieb**. Iné argumenty sa budú môcť použiť, keď Európa získa **hospodársku vládu**, ktorá bude jednoducho riadiť hospodárske politiky všetkých členských štátov.

5.10 Problémy vzťahujúce sa na súčasné pravidlá (otázka č. 21): problémy s byrokraciou, s ktorými sa stretávajú obchodníci, predajcovia a kupujúci, súvisia s **mnohými pravidlami, ktorých uplatňovanie sa vyžaduje** na oboch stranách hraníc

a ktoré sú navyše často odlišné a niekedy sa prekrývajú. **Spomenúť treba najmä tieto:** súhrnné výkazy, účtovné záznamy, povinnosť dokazovania, daňové priznania, fakturačné povinnosti (elektronická faktúra), registračné povinnosti v iných členských štátoch, rozlíšenie medzi dodávkou a poskytnutím služby. **Jazykové problémy** predstavujú aj náklady a riziká spojené s nebezpečnými nedorozumeniami.

5.10.1 Náprava problémov (otázka č. 22): nápravné opatrenia navrhla samotná Komisia vo viacerých smerniciach a odporúčaniach, ktorých cieľom bolo zjednodušenie **administratívnych postupov**, okrem iného aj **zriadenie jednotného kontaktného miesta, zavedenie európskeho identifikačného čísla obchodníkov alebo informatizácia správ**. Problém spočíva v tom, že správne orgány zaviedli tieto opatrenia len v obmedzenej miere, niekedy odlišným spôsobom a s výrazným omeškaním. Ešte väčšou prioritou než samotné zjednodušenie je tak **harmonizácia a koordinácia postupov** ⁽¹²⁾.

5.11 Oslobodenie malých spoločností od dane (otázka č. 24): komplexná revízia režimu oslobodenia od dane **by mohla byť opodstatnená z rôznych pohľadov:** narušenie podmienok hospodárskej súťaže, overenie toho, či stále pretrvávajú dôvody, ktoré pôvodne viedli k jeho zavedeniu, vplyv na rozpočet jednotlivých členských štátov, celková hospodárska situácia, dôsledky pre konkurencieschopnosť, zamestnanosť a spotrebiteľov, súlad s cieľmi stratégie Európa 2020. **Táto otázka má však predovšetkým významné politické aspekty** a uvidí sa, či má Rada vôľu zaoberať sa s týmto problémom.

5.12 Potreby malých poľnohospodárov (otázka č. 26): ak sa táto otázka naozaj vzťahuje na „malých“ poľnohospodárov, potom by sa mal tento problém vo väčšine prípadov týkať len cezhraničnej dopravy do/zo susedných krajín. Vzhľadom na relatívne malý objem tejto dopravy by bolo možné uvažovať o režime **všeobecného oslobodenia od dane**.

5.13 Jednotné kontaktné miesto (otázka č. 27): EHSV potvrdzuje všetky úvahy ⁽¹³⁾ obsiahnuté v návrhoch týkajúcich sa zriadenia **jednotného kontaktného miesta** ⁽¹⁴⁾: jednotné kontaktné miesto by bolo **dobrým riešením** pre zníženie nákladov a zjednodušenie administratívnych postupov, len čo sa komplexne a koordinovane vyriešia **mnohé zostávajúce problémy:** vytvorenie elektronického registra uznávaného v celej EÚ, zrušenie povinnosti vykonávať finančné prevody priamo medzi pasívnym subjektom a členským štátom veriteľa, harmonizácia viacerých národných pravidiel, najmä tých, ktoré sa vzťahujú na obdobia prehlásenia.

⁽¹²⁾ EHSV sa v tejto záležitosti vyjadril pri mnohých príležitostiach: stanovisko EHSV na tému „Spoločný systém DPH (prepracovanie)“, Ú. v. EÚ C 74, 23.3.2005, s. 21; stanovisko EHSV na tému „DPH/Pravidlá fakturácie“, Ú. v. EÚ C 306, 16.12.2009, s. 76 a všetky stanoviská EHSV, na ktoré sa v tomto dokumente odkazuje.

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV na tému „Zjednodušenie DPH“, Ú. v. EÚ C 267, 27.10.2005, s. 45.

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 728 v konečnom znení.

5.14 Cezhraničné operácie (otázka č. 28): odpoveď je už implicitne vyjadrená v spôsobe, akým je táto otázka položená: súčasné pravidlá určite spôsobujú problémy podnikom alebo skupinám v rámci Európy, ako aj správam. Podrobné pravidlá, ktoré v tejto oblasti platia, sú pre podniky, ktoré ich musia dodržiavať, nevyhnutne komplikované a rovnako aj pre správne orgány, ktoré ich kontrolujú. Jedným riešením, ktoré má však určité nevýhody, by bolo považovať nadnárodné podniky za **subjekty podliehajúce iba právnej úprave krajiny, kde sa nachádza ich hlavné sídlo**, bez ohľadu na to, či ide o krajinu pôvodu alebo krajinu určenia, okrem **započítania preplatkov alebo nedoplatkov vzniknutých pri úhrade prostredníctvom jednotného kontaktného miesta**. Hlavná nevýhoda spočíva vo zvýšenej možnosti podvodov. Tento problém je napokon tak komplikovaný, že vhodné návrhy by mohla predložiť jedine **študijná skupina** tvorená odborníkmi v danej oblasti, správnymi orgánmi a nadnárodnými skupinami.

5.15 Súčinnosť s inými legislatívnymi ustanoveniami (otázka č. 29): EHSV už podrobne odpovedal na túto otázku vo svojom stanovisku na tému „Podpora dobrej správy v daňových záležitostiach“ ⁽¹⁵⁾. V tomto dokumente zdôrazňuje, že treba koordinovať **smernice o DPH („colné“ smernice) so smernicami o nepriamom zdanení a smernicami o praní špinavých peňazí**. Takisto považuje za potrebné nastoliť **štruktúrovanú spoluprácu a štruktúrne organizovanú spoluprácu medzi rôznymi orgánmi** poverenými bojom proti daňovým únikom a proti organizovanému zločinu. V týchto oblastiach nebolo na úrovni EÚ nič vykonané a nezdá sa, že by návrhom EHSV bola venovaná čo len najmenšia pozornosť.

5.16 Spôsob výberu DPH (otázka č. 30): spomedzi štyroch navrhovaných alternatív sa ako najlepšia zďaleka javí druhá alternatíva, ktorá spočíva vo vytvorení **centrálnej databázy**, do ktorej by sa zapisovali všetky údaje o fakturácii. Zároveň by bola jednoduchá a účinná a bojovala by proti podvodom. Elektronická fakturácia je však spojená s výraznými nákladmi pre podniky. Posledné slovo by však mali mať odborníci z verejnej správy a podnikov. EHSV poznamenáva, že hlavným pozitívnym aspektom je to, že **sa táto metóda zdá byť najlepšou pre boj proti podvodom**.

5.17 Dobrovoľný systém rozdelenej platby (otázka č. 31): EHSV nerozumie, prečo sa zvolil **systém „rozdelenej“ platby** tak, ako sa navrhuje v prvom modeli v bode 5.4.1 zelenej knihy: zavedenie dvojitej platby pri každej transakcii komplikuje účtovníctvo a znásobuje možnosť výskytu chýb. Okrem toho, podľa niektorých odborníkov **nie je isté, či by bol tento model absolútnou a nezvratiteľnou zárukou proti podvodu** (podvod typu „kolotoč“). V každom prípade by sme mali zahrnúť aj myšlienku **nepovinného systému**, pretože takýto systém by bol v rozpore so zásadou harmonizácie, ktorá je už teraz zaťažená mnohými výnimkami.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko EHSV na tému „Podpora správneho riadenia v daňovej oblasti“, Ú. v. EÚ C 255, 22.9.2010, s. 61.

5.18 Vzťahy medzi obchodníkmi a daňovými orgánmi (otázka č. 32): Komisia už vo svojom oznámení z decembra 2008 ⁽¹⁶⁾ naznačila hlavné línie (plán činnosti) politiky, ktorej cieľom je **zlepšiť na úrovni členských štátov vzťahy medzi obchodníkmi a daňovými orgánmi**. EHSV zaslal svoje pripomienky a návrhy vo forme **stanoviska** ⁽¹⁷⁾, v ktorom síce súhlasil s návrhmi Komisie (ktoré boli v podstate rovnaké ako v zelenej knihe), ale zdôraznil, že treba **venovať väčšiu pozornosť ochrane údajov týkajúcich sa obchodníkov, prevzatia zodpovednosti daňových správ voči daňovým poplatníkom v prípade chýb alebo zneužitia právomoci daňových správ a vyváženej koncepcie solidárnej zodpovednosti**. Okrem toho boli už mnohokrát formulované odporúčania týkajúce sa jasných a rýchle dostupných informácií a ich dostupnosti na internete, pomoci národných orgánov obchodníkom pri kontakte so správnymi orgánmi iných členských štátov atď.

V Bruseli 14. júla 2011

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ KOM(2008) 807 v konečnom znení, sprievodný KOM(2008) 805 v konečnom znení – 2008/0228 (CNS).

⁽¹⁷⁾ Stanovisko EHSV na tému „Daňový podvod spojený s importom“, Ú. v. EÚ C 277, 17.11.2009, s. 112.

PRÍLOHA

k Stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Časť textu stanoviska odbornej sekcie, ktorý bol zamietnutý a nahradený pozmeňovacím návrhom prijatým na plenárnom zasadnutí.

Bod 1.3

Výbor súhlasí s vyhlásením Komisie, podľa ktorého by mal komplexný systém DPH znížiť prevádzkové náklady pre užívateľov, administratívne poplatky pre správne orgány a počet pokusov o podvody, ktoré zaťažujú verejné financie. K tomu je vhodné pridať zohľadnenie potrieb spotrebiteľov, ktorí v konečnom dôsledku znášajú náklady na túto daň a platia za jej neúčinnosť.

Výsledok hlasovania

Za: 81
Proti: 45
Zdržali sa hlasovania: 29
