

III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 2/2012

(podľa druhého pododseku článku 287 ods. 4 a článku 311 a článku 322 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie v spojení s článkom 106a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu)

k zmenenému a doplnenému návrhu rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 739,

k zmenenému a doplnenému návrhu nariadenia Rady, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 740,

k zmenenému a doplnenému návrhu nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť – KOM(2011) 742,

k návrhu nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty – KOM(2011) 737,

k návrhu nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania vlastného zdroja založeného na dani z finančných transakcií – KOM(2011) 738

(2012/C 112/01)

OBSAH

	Bod	Strana
ÚVOD	1 – 4	3
ČASŤ I	5 – 54	3
Zhrnutie	5 – 11	3
Špecifické pripomienky	12 – 54	4
Odstránenie vlastného zdroja založeného na DPH	12 – 13	4
Zavedenie nového zdroja založeného na príjmoch z DPH členských štátov	14 – 24	4
Nový zdroj DPH je jednoduchší, je však potrebné objasniť okolnosti, ktoré vedú k aktualizáciám výpočtov	17 – 18	4
Dôvody, na ktorých sa zakladá oznamovanie podvodov a nezrovnalostí, sú nejasné ...	19	4
Je potrebné spresniť požiadavky na kontrolu a prístup	20 – 22	5
Správy členských štátov pomôžu Komisii v monitorovaní vnútorných kontrol	23	5
Potreba harmonizácie postupov na spätné získanie súm a odpisy	24	5

	Bod	Strana
Zavedenie vlastného zdroja založeného na príjmoch z dane z finančných transakcií členských štátov	25 – 36	5
Zavedenie DFT by mohlo prispieť ku konsolidácii rozpočtu členských štátov	30	6
Riziká v súvislosti s predpokladmi týkajúcimi sa príjmov z DFT	31 – 34	6
Zmeny v zložení príspevkov členských štátov	35	6
Požiadavky na kontrolu a prístup je potrebné špecifikovať	36	6
Reforma korekčných mechanizmov	37 – 47	6
Systém paušálnych korekcií je jednoduchší, stále však nie je transparentný	40 – 42	6
Chýbajú kritériá na stanovenie „nadmernej rozpočtovej záťaže“	43 – 44	7
Preskúmanie využiteľnosti požadovaných korekcií v polovici obdobia	45 – 47	7
Zníženie percentuálneho podielu tradičných vlastných zdrojov, ktoré si členské štáty ponechávajú na pokrytie nákladov spojených s výberom	48 – 51	7
Spojitosť medzi mierou finančných prostriedkov, ktoré si ponechávajú členské štáty, a nákladmi na výber je stále nejasná	49 – 50	7
Nárast TVZ môže byť nižší, než sa plánuje, napriek zníženiu miery finančných prostriedkov, ktoré si ponechávajú členské štáty	51	7
Vlastný zdroj založený na hrubom národnom dôchodku	52 – 54	8
Chýba definovanie „výrazných zmien v HND“	53 – 54	8
ČASŤ II		8
Zoznam pripomienok podľa jednotlivých legislatívnych návrhov		8

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 287 ods. 4 druhý pododsek, článok 311 a článok 322 ods. 2,

so zreteľom na predchádzajúce stanoviská Dvora audítorov k systému vlastných zdrojov Európskych spoločností, a na jeho stanoviská č. 4/2005 ⁽¹⁾, č. 2/2006 ⁽²⁾ a č. 2/2008 ⁽³⁾, najmä k návrhu rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločností,

so zreteľom na žiadosť Rady o stanovisko k uvedeným návrhom z 21. októbra a 12. decembra 2011,

keďže Európska rada na svojom zasadnutí vo Fontainebleau 25. a 26. júna 1984 dospela k záveru ⁽⁴⁾ okrem iného aj o tom, že výdavková politika je v podstate hlavným prostriedkom riešenia otázky rozpočtovej nerovnováhy. Každý členský štát, ktorý je vzhľadom na svoju relatívnu prosperitu vystavený nadmernej rozpočtovej záťaži, môže kedykoľvek využiť korekciu,

keďže Európska rada na svojom zasadnutí v Berlíne 24. a 25. marca 1999 dospela okrem iného aj k záveru ⁽⁵⁾, že systém vlastných zdrojov Európskej únie by mal byť spravodlivý, transparentný, hospodárny, jednoduchý a že sa musí zakladať na kritériách, ktoré najlepšie vystihujú schopnosť každého členského štátu prispievať,

keďže Európska rada na svojom zasadnutí v Bruseli 15. a 16. decembra 2005 dosiahla dohodu ⁽⁶⁾ okrem iného o tom, že opatrenia týkajúce sa vlastných zdrojov by sa mali riadiť všeobecným cieľom rovnosti, že tieto opatrenia by preto mali zabezpečiť, aby nijaký členský štát nedosahoval také rozpočtové zaťaženie, ktoré je v pomere k jeho relatívnej prosperite nadmerné, a že tieto opatrenia by mali príslušným spôsobom obsahovať ustanovenia týkajúce sa konkrétnych členských štátov,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

ÚVOD

1. Podľa názoru Dvora audítorov je súčasný systém financovania rozpočtu EÚ zložitý a chýba mu transparentnosť. Komisia preskúmala tento systém v snahe napraviť niektoré súčasné nedostatky. Jej návrh vychádza z možností uvedených v Zmluve o fungovaní Európskej únie ⁽⁷⁾ (ZFEÚ), ktoré umožňujú vytvorenie nových zdrojov, a zároveň zohľadňuje potrebu rozpočtovej konsolidácie na riešenie prebiehajúcej finančnej krízy.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ C 167, 7.7.2005, s. 1.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ C 203, 25.8.2006, s. 50.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 192, 29.7.2008, s. 1.

⁽⁴⁾ Pozri Vestník ES 6-1984.

⁽⁵⁾ Pozri Vestník EÚ 3-1999.

⁽⁶⁾ Pozri odsek 6 záverov predsedníctva (dokument Rady č. 15914/1/05, REV 1, CONCL 3 z 30. januára 2006) s odkazom na dokument Rady č. 15915/05 CADREFIN 268 z 19. decembra 2005, a najmä na jeho odsek 77.

⁽⁷⁾ Článok 311 ods. 3.

2. Komisia predložila 9. novembra 2011 návrh rozhodnutia Rady a návrhy štyroch nariadení Rady týkajúcich sa systému vlastných zdrojov na obdobie rokov 2014 – 2020. Navrhované rozhodnutie Rady, ako aj dôvodová správa poskytujú odôvodnenie nového modelu financovania rozpočtu EÚ a stanovujú základné prvky nového systému „vlastných zdrojov“. V navrhovaných nariadeniach sa podrobnejšie uvádza spôsob, akým sa má rozhodnutie o vlastných zdrojoch vykonávať.

3. Komisia navrhuje päť výrazných zmien, pokiaľ ide o spôsob financovania rozpočtu Únie na obdobie rokov 2014 – 2020:

— odstránenie existujúceho vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty (DPH),

— zavedenie nového zdroja založeného na príjmoch z DPH členských štátov,

— zavedenie vlastného zdroja založeného na príjmoch z navrhovanej dane z finančných transakcií (DFT) členských štátov,

— reforma korekčných mechanizmov,

— zníženie percentuálneho podielu tradičných vlastných zdrojov (TVZ), ktoré si členské štáty ponechávajú na pokrytie nákladov spojených s výberom.

4. Toto stanovisko sa týka rozhodnutia a nariadení spoločne ako balíka návrhov. V časti I sú v bodoch 5 až 51 opísané navrhované zmeny a uvedené pripomienky Dvora audítorov k týmto zmenám a v prípade potreby sa zakladajú na predchádzajúcich stanoviskách Dvora audítorov. Body 52 až 54 sa venujú opatreniam súvisiacim s vlastným zdrojom založeným na hrubom národnom dôchodku (HND), ktoré sa novými nariadeniami výrazne nezmenili, ale ku ktorým má Dvor audítorov niekoľko pripomienok. Časť II obsahuje zoznam pripomienok Dvora audítorov podľa jednotlivých legislatívnych návrhov.

ČASŤ I

Zhrnutie

5. Dvor audítorov poukazuje na to, že odstránenie súčasného vlastného zdroja založeného na DPH je odozvou na nedostatky, ktoré Parlament, Rada a Dvor audítorov identifikovali v predchádzajúcich stanoviskách.

6. Dvor audítorov sa domnieva, že navrhovaný vlastný zdroj založený na DPH bude i naďalej zložitý, no v menšej miere než súčasný zdroj založený na DPH. Je dôležité jasne stanoviť požiadavky na kontrolu a prístup Komisie. Rovnako je potrebné zmeniť sa aj o prístupových právach Európskeho dvora audítorov v súlade s článkom 287 ZFEÚ.

7. Používanie dane z finančných transakcií ako vlastného zdroja závisí od zavedenia tejto dane vo všetkých členských štátoch EÚ. Nedá sa predpovedať suma vlastných zdrojov, ktorú možno prostredníctvom tohto zdroja vyzbierať. Každý podobný príjem by znížil závislosť od zdroja založeného na HND.

8. Navrhované pevne stanovené paušálne korekcie pre štyri členské štáty sú jednoduchšie než súčasný systém, no ešte stále existujú nedostatky.

9. Dvor audítorov poznamenáva, že spojitosť medzi mierou finančných prostriedkov, ktoré si členské štáty ponechávajú, a nákladmi na výber TVZ je stále nejasná.

10. Vlastný zdroj založený na HND ostáva v návrhoch Komisie nezmenený. Dvor audítorov však poznamenáva, že tak v súčasnom, ako i v predchádzajúcom období financovania Komisia odporúča prijatie opatrení v prípadoch „výrazných zmien v HND“, no nevymedzila, čo sa považuje za „výraznú zmenu“.

11. Zmeny navrhované Komisiou by z celkového hľadiska znamenali zmenu zloženia zdrojov, ako aj podielu vyplácaného jednotlivými členskými štátmi do rozpočtu EÚ.

Špecifické pripomienky

Odstránenie vlastného zdroja založeného na DPH

12. Komisia navrhuje odstránenie existujúceho vlastného zdroja založeného na DPH od roku 2014. V dôvodovej správe k navrhovanému rozhodnutiu uvádza, že odstránením tohto komplexného vlastného zdroja by sa značne zjednodušili príspevky členských štátov a znížila sa administratívna záťaž pre Komisiu i členské štáty. V roku 2010 predstavoval vlastný zdroj založený na DPH v rozpočte EÚ 11,2 % vlastných zdrojov.

13. Dvor audítorov viackrát ⁽¹⁾ kritizoval tento vlastný zdroj za zložitosť jeho výpočtu, ktorý si vyžaduje značné administratívne zdroje ⁽²⁾, a nedostatočné priame prepojenie na základ dane. Dvor audítorov poznamenáva, že návrh sa zaoberá týmito nedostatkami.

Zavedenie nového zdroja založeného na príjmoch z DPH členských štátov

14. Komisia navrhuje zaviesť nový vlastný zdroj založený na príjmoch z DPH členských štátov. Návrh stanovuje, aby podiel z DPH, ktorý každý členský štát sprístupní Komisii ako vlastné zdroje, bol vo výške 1 % ⁽³⁾ z čistej hodnoty dodávky tovaru a služieb, nadobudnutia tovaru v rámci Spoločenstva a dovozu tovaru, ktoré podliehajú štandardnej sadzbe DPH v každom členskom štáte stanovenej podľa pravidiel EÚ.

⁽¹⁾ Napríklad: stanovisko č. 4/2005, body 9 až 11 a Odpoveď Európskeho dvora audítorov na oznámenie Komisie: Reformujeme rozpočet, meníme Európu z 9. apríla 2008.

⁽²⁾ Napríklad: Na vyjadrenie výhrad a ich následné zrušenie sú potrebné významné administratívne zdroje na úrovni členského štátu i Komisie. K 31. decembru 2010 bolo 152 nevyriešených výhrad, pričom niektoré sa týkali roku 1995. Pozri bod 2.22 výročnej správy Dvora audítorov za rok 2010.

⁽³⁾ Maximálna sadzba je stanovená na 2 % v zmenenom a doplnenom návrhu Komisie týkajúceho sa rozhodnutia Rady KOM(2011) 739 z 9. novembra 2011.

15. Podrobná metóda výpočtu je stanovená v návrhu nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty – KOM(2011) 737 z 9. novembra 2011. Na základe tohto nariadenia je Komisia povinná pred rokom 2014 určiť jednotný priemerný podiel Únie z hodnoty zdaniteľných dodaní ⁽⁴⁾ v porovnaní s hodnotou celkových dodaní.

16. Nový vlastný zdroj založený na DPH by bol zavedený 1. januára 2014 a sprístupnený členskými štátmi raz za mesiac podobným spôsobom ako tradičné vlastné zdroje, avšak bez zadŕžiavania nákladov na výber. Podľa Komisie by tento vlastný zdroj do roku 2020 prispel 18 % vlastných zdrojov.

Nový zdroj DPH je jednoduchší, je však potrebné objasniť okolnosti, ktoré vedú k aktualizáciám výpočtov

17. Tento nový zdroj má byť jednoduchší a má znížiť administratívne náklady. Výpočet priemerného podielu uvedeného v bode 15 by závisel od rovnakého typu komplexných štatistických dát používaných na výpočet súčasného vlastného zdroja založeného na DPH. Bol by to jednorazový výpočet priemerného podielu, ktorý by sa vzťahoval na celé obdobie rokov 2014 – 2020. Správnosť tohto výpočtu je teda dôležitá. Existuje ustanovenie o aktualizovaní tohto výpočtu na základe riadne opodstatnených dôvodov. Návrh Komisie nešpecifikuje tieto okolnosti.

18. Stanovenie nároku EÚ zahŕňa i korekcie vybranej DPH, aj keď v menšej miere než v súčasnom systéme založenom na DPH. Navrhované vlastné zdroje založené na podiele z DPH by teda stále boli zložité, avšak menej než platný zdroj založený na DPH.

Dôvody, na ktorých sa zakladá oznamovanie podvodov a nezrovnalostí, sú nejasné

19. Komisia navrhuje, aby v prípade nového vlastného zdroja založeného na DPH ⁽⁵⁾ členské štáty podali Komisii správu o zistených podvodoch a nezrovnalostiach, ktoré sa týkajú nárokov presahujúcich sumu 10 000 EUR. Táto požiadavka sa zakladá na súčasnom systéme oznamovania podvodov a nezrovnalostí v súvislosti s TVZ. Podiel z vybranej DPH pridelý ako vlastné zdroje je malý. Dvor audítorov podporuje boj proti podvodom a nezrovnalostiam, no navrhuje, aby Komisia objasnila, či potenciálne výhody požiadavky na predkladanie správ prevažujú nad pravdepodobnými nevýhodami z hľadiska administratívnych nákladov členských štátov.

⁽⁴⁾ Vymedzené ako dodávka podliehajúca štandardnej sadzbe DPH používanej v každom členskom štáte.

⁽⁵⁾ Zmenený a doplnený návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 740.

Je potrebné spresniť požiadavky na kontrolu a prístup

20. V článkoch 5 – 8 zmeneného a doplneného nariadenia Rady, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 740 z 9. novembra 2011 sú uvedené ustanovenia týkajúce sa kontroly a dohľadu nad novým režimom vlastných zdrojov. Text prevažne odzrkadľuje existujúce opatrenia v nariadení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ⁽¹⁾.

21. V článku 5 ods. 4 sa uvádza, že inšpektori Komisie majú prístup k podporným dokumentom týkajúcim sa stanovovania a sprístupňovania vlastných zdrojov „a k akýmkoľvek iným vhodným dokumentom súvisiacim so sprievodnými dokladmi“. Zavedenie nového vlastného zdroja DPH si môže vyžadovať prístup oprávnených zástupcov Komisie k záznamom členských štátov o výbere a uplatnení, pretože existuje priama spojitosť medzi vybranou daňou a vlastným zdrojom. Presné obmedzenia a rozsah tohto prístupu by sa mali jednoznačne ustanoviť. Okrem iného je potrebné zmieniť sa aj o prístupových právach Európskeho dvora audítorov v súlade s článkom 287 ZFEÚ.

22. Tieto ustanovenia by nerozlišovali medzi TVZ, kedy vznikajú EÚ všetky príjmy (ak odrátame náklady na výber, ktoré si členské štáty ponechávajú), a DPH, kedy vznikajú príjmy členskému štátu a následne sa vyčlení daný podiel pre EÚ ⁽²⁾. Malo by sa preto objasniť, či by inšpektori Komisie mohli kontaktovať dlžníkov, tak ako je stanovené v článku 7 ods. 2 navrhovaného nariadenia, i v prípade dlžníkov DPH v rámci členských štátov.

Správy členských štátov pomôžu Komisii v monitorovaní vnútorných kontrol

23. Článok 5 ods. 4 druhý pododsek dokumentu KOM(2011) 740 je nový a požaduje, aby členské štáty predkladali Komisii na požiadanie dokumenty, akými sú príslušné správy z vnútorného auditu. Komisii by to umožnilo získať väčšiu istotu o fungovaní systémov vnútornej kontroly.

Potreba harmonizácie postupov na spätné získanie súm a odpisy

24. Existuje rozdiel v spôsobe spracovania dlhov Spoločenstva, ktoré podliehajú postupom vymáhania, medzi sumami, ktoré boli neoprávnene vyplatené v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky, a colnými dlhmi. Konkrétnym príkladom je prípad postupov odpisovania v rámci súčasnej legislatívy ⁽³⁾. V článku 12 zmeneného a doplneného nariadenia

⁽¹⁾ Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 z 22. mája 2000, ktorým sa vykonáva rozhodnutie 2007/436/ES, Euratom o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 130, 31.5.2000, s. 1) v znení zmien a doplnení.

⁽²⁾ V odôvodnení 7 dokumentu KOM(2011) 740 sa uvádza, že tieto ustanovenia by mali zohľadňovať osobitnú povahu každého vlastného zdroja.

⁽³⁾ Článok 32 nariadenia Rady (ES) č. 1290/2005 z 21. júna 2005 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 209, 11.8.2005, s. 1) a článok 17 nariadenia (ES, Euratom) č. 1150/2000 v znení zmien a doplnení.

Rady o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť – KOM(2011) 742 z 9. novembra 2011 by bol tento nesúlad ponechaný. Dvor audítorov sa domnieva, že vzhľadom na to, že všetky dlhy Spoločenstva by sa mali spracúvať rovnako, je potrebné harmonizovať aj postupy.

Zavedenie vlastného zdroja založeného na príjmoch z dane z finančných transakcií členských štátov

25. Zavedenie tejto dane bolo navrhnuté 28. septembra 2011 v dokumente KOM(2011) 594: Návrh smernice Rady o spoločnom systéme dane z finančných transakcií, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2008/7/ES. Dvor audítorov nebol požiadaný o poskytnutie stanoviska k tomuto návrhu. Bol požiadaný o stanovisko k vhodnosti tejto dane ako vlastného zdroja.

26. Daň z finančných transakcií by bola daňou platnou pre celú EÚ na:

- a) nákup a predaj finančného nástroja;
- b) prevod medzi subjektmi skupiny týkajúci sa práva nakladať s finančným nástrojom ako vlastníka a akákoľvek rovnocenná operácia zahŕňajúca presun rizika spojeného s finančným nástrojom;
- c) uzatvorenie alebo úpravu derivátových dohôd.

27. V prípade DPH by príjmy z dane vznikli členským štátom. Komisia navrhuje, aby podiel z tejto dane tvoril súčasť vlastných zdrojov. Tento podiel by predstavoval dve tretiny minimálnej sadzby stanovenej v článku 8 ods. 2 navrhovanej smernice o DFT. Tieto minimálne sadzby sú stanovené na 0,1 % daňového základu (0,01 % v prípade derivátov).

28. Navrhuje sa zavedenie vlastného zdroja založeného na DFT od 1. januára 2014, jeho výber členskými štátmi a sprístupnenie raz za mesiac podobným spôsobom ako tradičné vlastné zdroje, avšak bez toho, aby si členské štáty ponechali náklady na výber. Podľa Komisie by podiel EÚ z DFT do roku 2020 predstavoval až 23 % vlastných zdrojov.

29. Bol by to nový zdroj príjmov, ktorý by podľa dôvodovej správy Komisie mohol znížiť existujúce príspevky členských štátov a prispieť ku konsolidačnému úsiliu všeobecného rozpočtu.

Zavedenie DFT by mohlo prispieť ku konsolidácii rozpočtu členských štátov

30. V odôvodnení 8 zmeneného a doplneného návrhu rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie dokumentu KOM(2011) 739 z 9. novembra 2011 sa uvádza, že vytvorenie systému vlastných zdrojov by malo znížiť príspevky členských štátov do ročného rozpočtu Únie a podieľať sa na ich úsilí o konsolidáciu rozpočtu. Zavedenie DFT, tak ako sa navrhuje v dokumente KOM(2011) 594, by sa mohlo priniesť viac zdrojov do štátnych rozpočtov členských štátov, a prispieť tak ku konsolidácii ich rozpočtov.

Riziká v súvislosti s predpokladmi týkajúcimi sa príjmov z DFT

31. Komisia v dôvodovej správe tvrdí, že iniciatíva týkajúca sa zavedenia takejto dane v Európskej únii by bola prvým krokom k uplatňovaniu DFT na globálnej úrovni. Potenciál na získanie príjmov z DFT na vnútroštátnej úrovni sa hodnotí ako značný⁽¹⁾ a odhaduje sa príspevok do rozpočtu EÚ do roku 2020 vo výške 37 mld. EUR.

32. Dvor audítorov si myslí, že pri absencii globálnej DFT by riziko premiestnenia, keď sa finančné inštitúcie sťahujú, aby vykonávali finančné transakcie podliehajúce jurisdikciám mimo EÚ, významne ovplyvnilo túto domnienku.

33. Návrh vyčleniť podiel z DFT ako vlastný zdroj vychádza z predpokladu, že Rada prijme návrh Komisie, aby všetky členské štáty zaviedli túto daň. Dvoru audítorov neprislúcha vyjadriť sa k pravdepodobnosti či potrebnosti takéhoto rozhodnutia.

34. Vlastné zdroje založené na DPH a HND používané v období rokov 2007 – 2013 sú pomerne stabilnými a predvídateľnými daňovými základmi. Vlastný zdroj založený na DFT by naopak bol úzko zameraný na hospodársku činnosť, ktorá je predmetom výrazných a nepredvídateľných zmien. Takáto nestálosť by mohla mať vplyv na mieru vlastných zdrojov, ktoré by sa pomocou tohto zdroja vybrali.

Zmeny v zložení príspevkov členských štátov

35. Prevodom vybraného podielu z DFT do rozpočtu EÚ by sa v rovnakej miere znížili príspevky založené na HND. Dosah príspevkov do ročného rozpočtu EÚ na úrovni EÚ 27 by bol neutrálny. Pridelovanie podielu z DFT ako vlastného zdroja EÚ by však malo výrazný dosah na príspevky členských štátov do ročného rozpočtu Únie.

⁽¹⁾ Pracovný dokument Komisie: Zhrnutie správy o posúdení vplyvu, ktorá je sprievodným dokumentom k dokumentu KOM(2011) 594 [SEK(2011) 1103], časť 6.1.

Požiadavky na kontrolu a prístup je potrebné špecifikovať

36. Články 5 až 8 dokumentu KOM(2011) 740 obsahujú ustanovenia týkajúce sa kontroly a dohľadu nad novým režimom vlastných zdrojov. Pripomienky Dvora audítorov k požiadavkám na kontrolu a prístup ohľadom nového vlastného zdroja založeného na DPH sú stanovené v bodoch 20 až 22. Pripomienky Dvora audítorov sa vzťahujú aj na navrhovaný DFT.

Reforma korekčných mechanizmov

37. Na zasadnutí Európskej rady vo Fontainebleau v roku 1984 sa dospelo k záveru, že „každý členský štát, ktorý je vzhľadom na svoju relatívnu prosperitu vystavený nadmernej rozpočtovej záťaži, môže v primeranom čase využiť korekciu“. Nasledujúce rozhodnutia o vlastných zdrojoch odvtedy zahrnuli korekciu pre Spojené kráľovstvo. Taktiež boli zavedené dočasné mechanizmy korekcií pre Nemecko, Holandsko, Rakúsko a Švédsko.

38. Komisia navrhuje tieto mechanizmy reštrukturalizovať s cieľom napraviť nadmernú rozpočtovú záťaž. Všetky existujúce korekcie by sa nahradili paušálnymi korekciami pre štyri členské štáty, pri ktorých Komisia posúdila takéto zaťaženie (Spojené kráľovstvo, Nemecko, Holandsko a Švédsko)⁽²⁾. Tieto paušálne sumy by sa stanovili vopred a uplatňovali by sa každoročne v období rokov 2014 – 2020.

39. Paušálne korekcie predstavujú hrubé zníženia ročných príspevkov založených na HND týchto štyroch členských štátov. Tieto korekcie by boli financované všetkými členskými štátmi vrátane štyroch príslušných členských štátov. Podľa výpočtov Komisie hrubé zníženie o 7 500 mil. EUR by v prípade štyroch členských štátov⁽³⁾ viedlo k celkovým čistým zníženiam vo výške 4 334 mil. EUR ročne.

Systém paušálnych korekcií je jednoduchší, stále však nie je transparentný

40. Dvor audítorov už predtým uviedol⁽⁴⁾, že existencia akéhokoľvek korekčného mechanizmu bráni prijatiu jednoduchého a transparentného systému vlastných zdrojov a že čisté zostatky nie sú dobrými ukazovateľmi na hodnotenie celkových výhod, ktoré sa majú dosiahnuť prostredníctvom politik Únie, keďže neberú do úvahy viacnásobný účinok týchto politik. V pracovnom dokumente útvarov Komisie⁽⁵⁾ sa uvádza, že „každý nový korekčný mechanizmus bude potrebné náležite odôvodniť nielen pomocou účtovných meraní, ktoré sú diskutabilné, ale i s ohľadom na celkovú rovnováhu úžitkov, ktoré prináša rozpočet a politiky EÚ...“. Nie sú dôkazy o tom, že to Komisia urobila.

⁽²⁾ Článok 4 ods. 2 dokumentu KOM(2011) 739.

⁽³⁾ Hrubé a čisté zníženia príspevkov založených na HND vyjadrené v eurách by boli takéto: Nemecko 2 500 mil. v hrubom a 990 mil. v čistom; Holandsko 1 050 mil. v hrubom a 683 mil. v čistom; Švédsko 350 mil. v hrubom a 119 mil. v čistom; Spojené kráľovstvo 3 600 mil. v hrubom a 2 542 mil. v čistom. Údaje poskytla Komisia.

⁽⁴⁾ Bod 19 stanoviska č. 4/2005.

⁽⁵⁾ SEC(2011) 876, ktorý je sprievodným dokumentom k zmenenému a doplnenému návrhu rozhodnutia Rady. Pozri najmä stranu 44 (EN).

41. Súčasné rozhodnutie Rady o systéme vlastných zdrojov nadobudlo účinnosť dva a pol roka po začiatku súčasného viacročného finančného výhľadu⁽¹⁾. Stalo sa tak preto, že členské štáty sa do ukončenia oficiálnych rokovaní nedohodli na financovaní korekcií. Návrh Komisie nie je jasný, pokiaľ ide o pravidlá pre financovanie korekcií, predovšetkým o spôsob, akým sa stanovujú čisté korekcie. Dvor audítorov sa domnieva, že väčšia transparentnosť pri financovaní korekcií by Rade umožnila prijať príslušnú legislatívu načas.

42. Navrhované paušálne sumy by predsa len znamenali relatívne zlepšenie jednoduchosti a transparentnosti systému vlastných zdrojov. Existujúca korekcia pre Spojené kráľovstvo je mechanizmom, ktorého zložitost' viedla k zníženiu presnosti a chybám v jeho výpočte⁽²⁾.

Chýbajú kritériá na stanovenie „nadmernej rozpočtovej záťaže“

43. Komisia informovala Dvor audítorov o tom, že svoje rozhodnutie, na základe ktorého by členské štáty využívali paušálnu korekciu, zakladá na ukazovateli čistej rovnováhy, a analyzovala pomer tejto rovnováhy k relatívnej prosperite. Ďalej informovala o tom, že korekcie boli nastavené tak, aby tieto štyri členské štáty dospeli k porovnateľnému pomeru. Dvor audítorov však nemal k dispozícii tieto výpočty, preto sa k nim nemôže vyjadriť.

44. Z návrhu Komisie jasne nevyplýva, aké boli kritériá na definovanie „nadmernej rozpočtovej záťaže“. Je tu priestor na zváženie, či by sa nemali do návrhu zaradiť jasné pravidlá súvisiace s relatívnou prosperitou na pridelenie korekcií tým členským štátom, ktoré spĺňajú kritériá, čím by sa zabezpečil rovnaký prístup k všetkým členským štátom. Okrem toho by bol proces rokovaní o financovaní rozpočtu EÚ transparentnejší a umožnil by kľasť väčší dôraz na spôsob, akým sa bude vyvíjať výdavková strana rozpočtu EÚ v budúcnosti.

Preskúmanie využiteľnosti požadovaných korekcií v polovici obdobia

45. Dvor audítorov v predchádzajúcich stanoviskách⁽³⁾ kritizoval, že neexistuje monitorovací postup, ktorým by sa kontrolovalo, či sú korekcie stále odôvodnené alebo či členskému štátu môže byť udelená korekcia.

46. Pojem korekcie splatnej „v primeranom čase“ vo vyhlásení z roku 1984 sa opakuje v odôvodnení 10 dokumentu KOM(2011) 739. Podobne v odôvodnení 11 sa uvádza, že

⁽¹⁾ V súčasnom finančnom rámci bol prvý príspevok na základe rozhodnutia 2007/436/ES/Euratom uskutočnený 1. júna 2009.

⁽²⁾ Napríklad body 2.16 a 2.31 až 2.33 výročnej správy Dvora audítorov za rok 2010.

⁽³⁾ Stanovisko č. 4/2005, bod 14 a stanovisko č. 2/2006, bod 9 písm. b) a c).

„korekcia by mala trvať len tak dlho, pokiaľ bude slúžiť stanovenému účelu“. Stanovenie paušálnych súm na sedem rokov nie je v súlade s touto požiadavkou.

47. Je teda na zváženie, či by sa nemalo vykonávať preskúmanie v polovici obdobia s cieľom zabezpečiť, že štyri členské štáty (Spojené kráľovstvo, Nemecko, Holandsko a Švédsko) naďalej spĺňajú kritériá na využívanie paušálnej korekcie, zistiť, či je potrebné sumy pozmeniť, a prehodnotiť, či ďalšie členské štáty nespĺňajú kritériá.

Zníženie percentuálneho podielu tradičných vlastných zdrojov, ktoré si členské štáty ponechávajú na pokrytie nákladov spojených s výberom

48. Komisia navrhuje znížiť podiel z TVZ, ktoré si členské štáty ponechávajú na pokrytie nákladov spojených s výberom z 25 % na 10 %. Druhý údaj zodpovedá miere finančných prostriedkov, ktoré si ponechali členské štáty do roku 2000. Odhaduje sa, že TVZ budú v roku 2020 tvoriť 19 % vlastných zdrojov (13 % v roku 2010).

Spojitosť medzi mierou finančných prostriedkov, ktoré si ponechávajú členské štáty, a nákladmi na výber je stále nejasná

49. Komisia považuje skutočnosť, že členské štáty si ponechávajú 25 % vybraných súm TVZ, za skrytú korekciu, keďže je pravdepodobné, že prevyšuje náklady, ktoré v skutočnosti vznikli. Rozhodnutie Rady o udelení absolutória v roku 2005 obsahuje odporúčanie pre Komisiu, aby vykonala hodnotenie administratívnych nákladov na prevádzku systému vlastných zdrojov. Nie je k dispozícii dôkaz o vykonaní tohto hodnotenia. Zníženie miery finančných prostriedkov, ktoré si členské štáty ponechávajú, na 10 % prispieje k zníženiu tejto uznanej skrytej korekcie.

50. Dvor audítorov odporúča, aby Rada zvážila, či by vyššia miera finančných prostriedkov, ktoré si členské štáty ponechávajú, mohla členské štáty podnietiť v ich činnosti v rámci následných auditov. Pri dovoze sa vykonáva málo colných kontrol, kľúčovou kontrolou sú následné audity v priestoroch podnikateľského subjektu. Tieto audity by sa mali vykonávať často a dostatočne dôkladne na ochranu finančných záujmov EÚ.

Nárast TVZ môže byť nižší, než sa plánuje, napriek zníženiu miery finančných prostriedkov, ktoré si ponechávajú členské štáty

51. Komisia vo svojej analýze predpovedá zvýšenie podielu TVZ na vlastných zdrojoch zo 14,7 % v roku 2012 na 18,9 % v roku 2020. Znížili by sa tým príspevky členských štátov (HND). Znížením miery finančných prostriedkov, ktoré si členské štáty ponechávajú, z 25 % na 10 % by sa dosiahol takýto nárast. Mal by sa však zvážiť dlhodobý klesajúci trend v TVZ, ktorý je vo veľkej miere spôsobený obchodnou politikou EÚ a liberalizáciou obchodu Svetovou obchodnou organizáciou, takže je tu riziko, že plánovaný nárast podielu z TVZ v priebehu rokov nenastane.

Vlastný zdroj založený na hrubom národnom dôchodku

52. Vlastný zdroj založený na HND ostáva v návrhoch Komisie nezmenený. Podľa odhadov Komisie bude tento vlastný zdroj v roku 2020 tvoriť 40 % vlastných zdrojov (76 % v roku 2010).

Chýba definovanie „výrazných zmien v HND“

53. Tak ako v súčasných a predchádzajúcich systémoch vlastných zdrojov sa v článku 2 dokumentu KOM(2011) 740 uvádzajú opatrenia, ktoré by bolo potrebné prijať v prípade „výrazných zmien v HND“. Týka sa to predovšetkým údajov o HND, ktoré treba zohľadniť pri platbe vlastných zdrojov v dôsledku zmeny účtovného rámca ESA. Týka sa to i príslušnej

revízie stropov finančných prostriedkov pre platby a záväzky v rozpočte [vyjadruje sa ako percento súčtu HND členských štátov v článku 3 dokumentu KOM(2011) 739]. Dvor audítorov už v minulosti uviedol ⁽¹⁾, že Komisia by mala vymedziť pojem „výrazné zmeny“. Komisia zatiaľ takúto definíciu neposkytla.

54. Vymedzenie „kritérií významnosti“ je obzvlášť dôležité, keďže podľa článku 2 už nebude možné, aby Rada rozhodla (konajúc jednomyselne na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom) o uplatnení zmien v účtovnom rámci ESA na účely vlastných zdrojov. V navrhovanom novom ustanovení sa hovorí len o tom, že Komisia oznámi Rade a Európskemu parlamentu dátumy uplatňovania týchto zmien v ESA.

ČASŤ II

Zoznam pripomienok podľa jednotlivých legislatívnych návrhov

Zmenený a doplnený návrh rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 739

Referencia	Pripomienky
Bod 2.2 dôvodovej správy KOM(2011) 510 [pôvodné znenie KOM(2011) 739]	Riziko premiestnenia, kedy sa finančné inštitúcie sťahujú, aby vykonávali finančné transakcie podliehajúce jurisdikciám mimo EÚ, ak nie je žiadna globálna DFT, by malo významný vplyv na odhady Komisie týkajúce sa rozpočtových príjmov EÚ (pozri bod 32).
Citácie	Citácia by sa mala vzťahovať na <u>Európsky</u> dvor audítorov.
Odôvodnenie 8	Zavedením vlastného zdroja založeného na DFT by sa nedosiahol stanovený cieľ zníženia príspevkov členských štátov na úrovni EÚ 27. Dosah príspevkov členských štátov by sa však zmenil (pozri bod 35).
Odôvodnenia 10 a 11 a článok 2	Stanovenie paušálnych súm na sedem rokov nie je v súlade s pojmom korekcie splatnej „v príslušnom čase“ a s definíciou, že „korekcia by mala trvať len tak dlho, pokiaľ bude slúžiť stanovenému účelu“, ak sa nevykoná preskúmanie v polovici obdobia (pozri body 45 až 47).
Článok 2 ods. 1 písm. b)	Tento článok by sa mal vzťahovať na článok 8 ods. 2 navrhovanej smernice o DFT [KOM(2011) 594], a nie na článok 8 ods. 3.
Článok 2 ods. 3	Ohľadom súm spätne získaných v dôsledku následných auditov v oblasti colníctva by percento finančných prostriedkov, ktoré si členské štáty ponechávajú, mohlo byť vyššie než 10 %, aby sa podporila takáto činnosť v rámci následných auditov (pozri bod 50).
Článok 4 ods. 2	Existencia akéhokoľvek korekčného mechanizmu bráni prijatiu jednoduchého a transparentného systému vlastných zdrojov a čisté zostatky nie sú dobrými ukazovateľmi pre hodnotenie celkových výhod, ktoré ponúkajú politiky Únie, pretože neberú do úvahy viacnásobný účinok týchto politik (pozri bod 40).
Korelačná tabuľka v prílohe	Referencia by sa mala vzťahovať na článok 5, a nie na článok 5 ods. 1.

Zmenený a doplnený návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie – KOM(2011) 740

Referencia	Pripomienky
KOM(2011) 740	Nariadenie Rady (ES, Euratom) č. 1287/2003 z 15. júla 2003 o harmonizácii hrubého národného dôchodku v trhových cenách (Ú. v. EÚ L 181, 19.7.2003, s. 1), ktoré sa uvádza v dokumente KOM(2011) 740, sa vzťahuje na HND pri použití ESA 95. So zreteľom na plánované zavedenie ESA 2010 by tam mal byť odkaz na <u>nové</u> nariadenie alebo na zmenu a doplnenie nariadenia (ES, Euratom) č. 1287/2003.

⁽¹⁾ Bod 11 stanoviska č. 2/2008.

Referencia	Pripomienky
Citácie	Citácia by sa mala vzťahovať na <u>Európsky</u> dvor audítorov.
Článok 2 ods. 1	V roku 2014 nahradí ESA 95 ESA 2010. Môže to mať závažný dosah na HND. Článok 2 ods. 1 by mal vysvetliť, že HND znamená ročný HND v trhových cenách pri uplatnení ESA platného za príslušný rok.
Článok 4 ods. 2	Požiadavka, aby členské štáty poskytovali Komisii každých šesť mesiacov opis prípadov podvodov a nezrovnalostí súvisiacich s DPH, ktoré sa týkajú nárokov presahujúcich sumu 10 000 EUR, by pre členské štáty predstavovala dodatočnú záťaž (pozri bod 19).
Článok 5 ods. 4 a článok 7 ods. 2	Mali by sa jasne vymedziť presné obmedzenia prístupu inšpektorov Komisie (a audítorov Európskeho dvora audítorov), pokiaľ ide o DPH a DFT (pozri body 20 až 22 a bod 36).
Článok 7	Netýka sa slovenského znenia.

Zmenený a doplnený návrh nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania tradičných vlastných zdrojov a vlastného zdroja založeného na HND a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť – KOM(2011) 742

Referencia	Pripomienky
KOM(2011) 742	Nariadenie (ES, Euratom) č. 1287/2003, ktoré sa uvádza v dokumente KOM(2011) 742, sa vzťahuje na HND pri použití ESA 95. So zreteľom na plánované zavedenie ESA 2010 by tam mal byť odkaz na <u>nové</u> nariadenie alebo na zmenené a doplnené nariadenie (ES, Euratom) č. 1287/2003.
Článok 12	Rozdiel v spôsobe, akým sa spracúvajú dlhy Spoločenstva, ktoré podliehajú postupom vymáhania medzi sumami, ktoré boli neoprávnene vyplatené v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky, a colnými dlhmi, zostáva (pozri bod 24).

Návrh nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty – KOM(2011) 737

Referencia	Pripomienky
Článok 2 ods. 1	Dvor audítorov odporúča, aby sa uviedla zmienka o „nadobudnutí v rámci Únie“ s cieľom zohľadniť terminológiu, ktorá vychádza z Lisabonskej zmluvy.
Článok 3	Jeden prvok výpočtu potrebný na stanovenie DPH, ktorá sa má vyplatiť ako vlastný zdroj, závisí od typu komplexných štatistických dát používaných na výpočet súčasného vlastného zdroja založeného na DPH (pozri bod 17). Tento prvok výpočtu by však bol vytvorený len raz pre celú EÚ a na celé sedemročné obdobie.

Toto stanovisko prijal Dvor audítorov v Luxemburgu 20. marca 2012.

Za Dvor audítorov

predseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA