

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh smernice Rady o oslobodení tovaru dovážaného osobami cestujúcimi z tretích krajín od dane z pridanej hodnoty a spotrebnej dane“

KOM(2006) 76, konečné znenie – 2006/0021 (CNS)

(2006/C 309/22)

Komisia sa 22. februára 2006 rozhodla podľa článku 262 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom stanovisko k navrhovanej téme.

Odborná sekcia poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 7. júna 2006. Spravodajcom bol pán BURANI.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 428. plenárnom zasadnutí 5. a 6. júla 2006 (schôdza z 5. júla) jednohlasne nasledujúce stanovisko:

1. Úvod

1.1 Návrh Komisie sa týka harmonizácie ustanovení vzťahujúcich sa na tovar dovážaný v sprievodnej batožine osôb cestujúcich z tretích krajín, na ktoré sa vzhľadom na ich vlastnosti vzťahuje platenie DPH alebo spotrebnej dane. V rámci určitých limitov boli tieto druhy tovaru voľne dovážané ako oslobodené od dane: pôvodné ustanovenia sú obsiahnuté v smernici Rady 69/169/EHS z 28. mája 1969, ktorá bola odvtedy sedemnásťkrát zmenená a doplnená a ktorá by mala byť teraz nahradená touto iniciatívou.

1.2 Tento systém je naďalej potrebné zachovať „s cieľom predchádzať dvojitému zdaňovaniu, aj v prípadoch, keď vzhľadom na podmienky, za ktorých sa tovar dováža, chýba bežná potreba chrániť hospodárstvo“⁽¹⁾. Komisia sa nazdáva, že – pri zachovaní východiskového princípu počet zmien a doplnení uskutočnených od pôvodného vypracovania – rozšírenie a nové usporiadanie vonkajších hraníc Spoločenstva sú dostatočným dôvodom na úplnú revíziu a nahradenie pôvodnej smernice.

1.3 Situáciu, ktorá sama osebe nepredstavuje zložitý problém, komplikuje potreba právne upraviť dovoz „citlivých“ produktov, t. j. tabaku a alkoholických nápojov. Hoci nejde o nový problém, rozšírenie Únie so sebou prináša nové uhly pohľadu, i keď nemení základné otázky, ktorými sú: rozdiely z hľadiska geografickej polohy a sociálnej situácie členských štátov, ich odlišná orientácia a veľké rozdiely medzi úrovňami zdanenia. Konečný výsledok bude závisieť od možnosti dospieť k spoločnému postoju v otázke návrhu Komisie na harmonizáciu.

2. Všeobecné pripomienky

2.1 Pôvodne bola smernica zameraná na cestujúcich v rámci Spoločenstva. Od roku 1993, v súlade so zásadami jednotného trhu, v podstate odpadli obmedzenia pohybu tovaru medzi členskými štátmi. Následne po rozšírení sa zmenili **vonkajšie hranice** Spoločenstva, čo vnieslo do hodnotenia nové prvky, a tieto hranice podľa Komisie „teraz zahŕňajú, medzi inými, Rusko, Ukrajinu a Bielorusko“.

2.1.1 EHSV to berie na vedomie, ale konštatuje, že okrem uvedených hraníc existujú na východe aj ďalšie, ktoré sú

zdrojom problémov – kvôli podstatným rozdielom v úrovni cien v porovnaní s niektorými tretími susediacimi krajinami – pre štáty, ktoré nedávno pristúpili. Nemožno zabúdať, že **vznikli nové námorné hranice po pristúpení Cypru a Malty**.

2.1.2 Platnosť všetkých výnimiek, ktoré boli udelené svojho času niektorým členským štátom po zohľadnení osobitných problémov, už uplynula, okrem jednej udelennej Fínsku, ktoré môže do konca roka 2007 obmedzovať dovoz piva, ktoré dovážajú cestujúci prichádzajúci z tretích krajín, avšak nie na menej ako 16 litrov. EHSV, ktorý sa odjakživa vyslovoval proti systému derogácií, to víta, avšak v tomto prípade by jednotný systém pre všetkých 25 krajín mohol spôsobiť isté problémy, ako sa uvádza v nasledujúcich bodoch.

2.2 Návrh smernice **zvyšuje hodnotu súčasného obmedzenia** z terajších 175 EUR na **500 EUR pre cestujúcich leteckou dopravou a 220 EUR pre všetkých ostatných cestujúcich**. V úvodnej časti návrhu Komisia zdôvodňuje tieto opatrenia takto: „Náklady na cestovanie letecky ukazujú, že tento druh cestovania pravdepodobne menej často využívajú jednotlivci v porovnaní s cestovaním pozemnou dopravou alebo trajektmi. Okrem toho, cestujúci leteckou dopravou sú jej charakterom obmedzení na to, čo si môžu kúpiť a previezť, t. j. nemôžu prepravovať **objemné predmety**“. **Skutočným dôvodom** sa však zdá byť iná skutočnosť: v štvrtom odôvodnení sa uvádza, že „peňažné prahové hodnoty by mali zohľadňovať ťažkosti, ktorým čelia členské štáty, ktoré majú hranice s tretími krajinami s výrazne nízkymi cenami...“.

2.2.1 EHSV sa nazdáva, že príčinu nezrovnalosti medzi konštatovaním v úvodnej časti a v citovanom štvrtom odôvodnení treba hľadať hlavne v obavách daňového charakteru. Vskutku by nemalo zmysel hovoriť o „objemných predmetoch“ (pozri predchádzajúci bod): existuje tovar s malým objemom a veľkou hodnotou (fotoaparáty, prenosné počítače, hodinky, šperky atď.), ktorého dovoz by bol **povolený pre cestujúcich leteckou dopravou, ale nie pre cestujúcich autom, vlakom alebo výletnou loďou**. Zdá sa, že sa ďalšie tvrdenie, podľa ktorého cestovanie letecky vraj „menej často využívajú jednotlivci v porovnaní s cestovaním pozemnou dopravou alebo trajektmi“ a ktoré je vraj nákladné a namáhavé, vzťahuje skôr

⁽¹⁾ Pozri KOM(2006) 76, konečné znenie – 2006/0021 (CNS), prvé odôvodnenie.

na osobitné situácie než na tento jav vo všeobecnosti: cestovanie letecky (a predovšetkým nízkonákladové – low cost) tvorí súčasť bežného života miliónov osôb pôsobiacich v obchodnej sfére a turistov, ktorí každoročne cestujú do tretích krajín.

2.2.2 EHSV **pokladá za neprípustné**, aby zohľadnenie osobitných situácií viedlo k takému zneniu harmonizačných predpisov, ktoré by **diskriminovali občanov na základe dopravného prostriedku**, ktorý používajú. Hoci sa, ako bolo naznačené v bode 2.1.2, EHSV opakovane vyslovil proti systému **derogácií** a v zásade si zachováva svoj zamietavý postoj, nazdáva sa, že v tomto prípade je takýto systém **jedinou schodnou cestou**, ktorú však treba použiť výlučne vtedy, ak jeden alebo viacero členských štátov môže dokázať, že pri rešpektovaní zásady proporcionality všeobecné obmedzenie vo výške **500 EUR** predstavuje neúnosnú stratu z hľadiska príslušných daňových príjmov.

2.3 Návrh smernice zachováva **kvantitatívne obmedzenia pre tabakové výrobky a alkohol**. V súvislosti s tabakom sa uvádza odkaz na rámcový dohovor Svetovej zdravotníckej organizácie, ratifikovaný Európskou úniou 30. júna 2005, kde sa odporúča **zakázať alebo obmedziť dovoz tabakových výrobkov cestujúcimi medzinárodného cestovného ruchu**. Berúc do úvahy toto odporúčanie Komisia navrhuje **jednotný systém znížených kvantitatívnych obmedzení** pre tieto výrobky, „aby sa zabezpečilo **rovnaké zaobchádzanie** so všetkými občanmi, ktorí vstupujú do Európskej únie.“

2.3.1 EHSV s nimi **súhlasí**, aj keď vyjadruje isté výhrady voči pohnútkam v prípade tabaku, ktoré sa zdajú byť skôr daňové než zdravotné. Dôkazom je skutočnosť, že článok 9.2 dáva členským štátom právo uplatniť minimálne limity na dovoz tabaku, ktoré sú oveľa nižšie než normálne limity. O škodlivosti tabaku niet pochybností. Je však absurdné, že stupeň tejto škodlivosti je rôzny podľa jednotlivých členských štátov.

2.4 Komisia ďalej navrhuje **zrušiť kvantitatívne obmedzenia pre parfumy, kávu a čaj**. Zohľadnila sa skutočnosť, že parfumy nepodliehajú spotrebnej dani na základe legislatívy Spoločenstva, že káva jej podlieha v piatich členských štátoch a čaj len v jednom. V tejto súvislosti sa v úvodnej časti formuluje **zásadné konštatovanie** (?): zrušenie kvantitatívnych obmedzení je žiaduce, **keďže už nevyjadrujú skutočnú formu zdaňovania (...) v 25 členských štátoch EÚ**. Inými slovami, obmedzenia boli zrušené, pretože len málo z 25 členských štátov ešte stále uplatňuje spotrebnú daň na tieto produkty.

2.4.1 EHSV **súhlasí** so zrušením týchto opatrení a poznamenáva na okraj, že v tomto prípade bolo použité pravidlo, podľa ktorého **pri rešpektovaní zásady proporcionality záujmy celku prevažujú nad záujmami jednotlivých štátov**.

2.5 A práve z hľadiska uplatňovania zásady **proporcionality** ponúka návrh smernice miestami priestor na kritiku. Vo všeobecnosti a s odkazom na ustanovenia uvedené v bode 2.4 EHSV upozorňuje na to, že je potrebné, aby sa každá iniciatíva snažila o **koherentné uplatňovanie istej zásady na všetky aspekty právnej úpravy** a nie iba na niektoré z nich. Toto konštatovanie bude jasnejšie zdôvodnené v komentároch k jednotlivým článkom.

3. Konkrétne pripomienky

3.1 **Články 2, 4, 5 a 7: uplatňovanie smernice**. Tieto články stanovujú, že oslobodenie od DPH a spotrebnej dane sa vzťahuje na tovar dovezený v osobnej batožine cestujúceho („príručná batožina“), ktorý prešiel treťou krajinou. Táto smernica sa uplatňuje, len ak cestujúci **nemôže preukázať**, že tovar získal v krajine EÚ a nespĺňa podmienky na vrátenie DPH alebo spotrebnej dane. Pri výpočte hodnoty tovaru sa nezohľadňujú osobné predmety, ktoré sa dočasne dovážajú alebo opätovne dovážajú po ich dočasnom vývoze.

3.1.1 Tento predpis, ktorý už existoval aj predtým, naďalej predstavuje veľkú záťaž pre cestujúceho, ktorý by mal **so sebou nosiť faktúry** preukazujúce nákup artiklov v jeho vlastníctve, najmä tých drahších, v krajine EÚ, alebo si pred odchodom zaobstará **vyhlásenie o dočasnom vývoze**.

3.1.2 EHSV si na druhej strane uvedomuje, že neexistujú jednoduchšie riešenia, avšak konštatuje, že vo vykonávacích predpisoch alebo iným spôsobom by Komisia mohla užitočne odporučiť členským štátom **zverejňovať tento predpis čo najvhodnejším spôsobom** prostredníctvom upozornení na výstupných hraniciach a jeho zahrnutím medzi všeobecné upozornenia šírené operátormi cestovného ruchu a na letenkách a lodných lístkoch.

3.2 **Článok 8: peňažné prahové hodnoty** Celková hodnota dovážaného tovaru, ktorý môže byť oslobodený od daní, je **500 EUR pre cestujúcich leteckou dopravou a 220 EUR pre všetkých ostatných cestujúcich**. Členské štáty môžu znížiť **peňažnú prahovú hodnotu pre cestujúcich mladších ako pätnásť rokov na nie menej ako 110 EUR**. Obmedzenia na základe hodnoty tovaru sa vzťahujú na všetok tovar s výnimkou tabakových výrobkov a alkoholu, pre ktoré sú stanovené kvantitatívne obmedzenia.

3.2.1 EHSV už vyslovil svoje rozpaky (pozri bod 2.2.2) v súvislosti s touto diskrimináciou občanov na základe použitého dopravného prostriedku. Zdá sa byť očividné, že východiskom pre takéto rozlišovanie je osobitná situácia niektorých členských štátov susediacich s tretími krajinami, v ktorých sú ceny omnoho nižšie, aj v dôsledku veľkých rozdielov v úrovniach zdaňovania. Uplatňovanie **princípu proporcionality** (pozri body 2.4.1 a 2.5) a **derogácií** udelených v špecifických prípadoch a dokázateľne nevyhnutných by vyriešilo tento problém.

3.2.2 EHSV s odvolaním sa na bod 2.2.2. potvrdzuje svoj návrh všeobecne **rozšíriť platnosť peňažnej prahovej hodnoty 500 EUR na všetkých cestujúcich bez ohľadu na použitý dopravný prostriedok**. Zvýšená prahová hodnota by mala tú výhodu, že by odbremenila colné úrady od úlohy kontrolovať osobné údaje cestujúcich, a to najmä v obdobiach zvýšeného pohybu turistov, čo by umožnilo efektívnejšie sa venovať prípadom ozajstného pašovania. V tejto súvislosti treba zistiť, či colní úradníci majú skúsenosti a odbornú pripravenosť, ktoré im umožňujú pomerne ľahko stanoviť základný rozdiel medzi „turistom“ (ktorý sa dopustí nanajvýš administratívneho priestupku) a „pašerákom“, ktorého aktivity spadajú pod zločiny, na ktoré sa vzťahuje trestné stíhanie. Nevýriešený zostáva problém „pravidelných“ cestujúcich (ktorí nie sú ani turisti, ani pracovníci ani obyvatelia prihraničných oblastí), ktorých dovozy spadajú pod fenomén malého pohraničného styku za účelom zisku.

(?) Pozri tamže, 1) Kontext návrhu – Dôvody a ciele návrhu, 4. zarážka.

3.3 **Článok 9: kvantitatívne obmedzenia pre tabak.** Oslobodenie tabaku od DPH a spotrebnej dane podlieha kvantitatívnym obmedzeniam. **Bežné kvantitatívne obmedzenia** predstavujú 200 cigariet alebo 100 cigariiek alebo 50 cigár alebo 250 g tabaku na fajčenie. Členské štáty môžu stanoviť **znížené kvantitatívne obmedzenia**: 40 cigariet alebo 20 cigariiek alebo 10 cigár alebo 50 g tabaku na fajčenie. Tieto obmedzenia môžu členské štáty aplikovať na **všetkých** cestujúcich alebo **výlučne na cestujúcich, ktorí necestujú lietadlom**.

3.3.1 Odhliadnuc od nesúhlasu s rozdielnymi kvantitatívnymi obmedzeniami, ktorý už dal najavo v súvislosti s peňažnými prahovými hodnotami, EHSV dodáva, že znížené obmedzenia by spôsobili **vážne problémy turistom** s občianstvom EÚ **cestujúcim autom**, ktorí prechádzajú cez územie viacerých krajín (Spoločenstva a mimo neho) a ktorých konečným cieľom nie je krajina uplatňujúca uvedené obmedzenia. Ak sa zohľadní dôležitosť cestovného ruchu a potreba podporovať ho, a nie klásť mu do cesty prekážky v podobe opatrení, ktoré predpokladajú prísne kontroly na hraniciach, EHSV navrhuje prijať **oslobodenie v podobe osobitného ustanovenia** pre tieto prípady.

3.4 **Článok 10: kvantitatívne obmedzenia pre alkohol.** Podobne ako pri ustanoveniach pre tabak, aj pre alkohol zostávajú zachované súčasné **kvantitatívne obmedzenia**, takto upravené a rozdelené do dvoch kategórií: Prvá kategória zahŕňa celkovo 1 liter destilovaných nápojov a liehovín s obsahom alkoholu presahujúcim 22 % objemu **alebo** etylalkohol 80 % objemu a viac, druhá kategória celkovo 2 litre „medziproduktov“ a šumivých vín. Obmedzenia stanovené pre tieto dve kategórie sa nedajú kumulovať. **Dodatočne** k uvedeným množstvám sa pripúšťa dovoz **4 litrov tichého vína a 16 litrov piva** oslobodených od daní. Oslobodenia od dane sa neuplatňujú v prípade cestujúcich mladších ako 17 rokov.

3.4.1 EHSV **vo všeobecnosti súhlasí** s navrhovanými opatreniami, ale upriamuje pozornosť na niektoré **detaily, ktoré nie sú zanedbateľné**. V prvom rade liehoviny s obsahom alkoholu 80 % objemu a viac obsiahnuté v prvej kategórii sa bežne v predaji nachádzajú len s obsahom alkoholu 98 alebo 99 % objemu a z jedného litru takéhoto výrobku možno pripraviť 3 litre nápoja s obsahom alkoholu 33 % objemu. Zdá sa byť preto nelogické posudzovať rovnako 1 liter destilátu alebo liehoviny. Pokiaľ ide o kategóriu „šumivých vín“, ku ktorým patria vzácné vína (šampanské) alebo vína úplne iného charakteru, EHSV je toho názoru, že by sa už nemal robiť rozdiel medzi týmito vínami a „tichými vínami“, pretože tu ide vždy o „vína“ bez ohľadu na ich hodnotu.

3.4.2 EHSV však **otvorene** vyjadruje svoje **výhrady** v súvislosti s povolenými množstvami vína a piva: vzniká jasný nepomer medzi 4 litrami vína a 16 litrami piva, ktorý znevýhodňuje cestujúcich z krajín, ktoré nie sú tradičnými konzumentmi piva. Namiesto spoločného kvantitatívneho obme-

dzenia by bolo potrebné stanoviť **oddelené a alternatívne kvantitatívne obmedzenia pre tieto dva druhy nápojov**.

3.5 Pokiaľ ide o **palivá**, oslobodenie od dane sa uplatňuje na palivo v nádrži vozidla a množstvo paliva nepresahujúce 10 litrov v prenosnej nádrži, ale zavádzajú sa **derogácie, ak existujú obmedzujúce vnútroštátne ustanovenia**.

3.5.1 EHSV vyzýva Komisiu, aby **radikálne prehodnotila** tento predpis. V prvom rade rozmiestnenie distribútorov pohonných hmôt neopodstatňuje oslobodenie **prenosných nádrží** od dane dodatočne k palivu v nádrži. Táto úľava by mala byť **zrušená**, keď už nie z iného dôvodu, aspoň vzhľadom na nebezpečnosť prepravy paliva mimo nádrže. Okrem toho treba pripomenúť, že pravidlá cestovnej premávky v mnohých štátoch zakazujú takéto konanie. Tento zákaz by mal byť rozšírený na prípadné dodatočné nádrže zabudované do vozidiel v prípade autobusov, ktoré sú zvyčajne vybavené dvomi nádržami. Zákaz by sa mal vzťahovať na nádrže, ktoré pri uvedení vozidla do prevádzky neboli homologizované.

3.5.2 Po druhé, **obmedzujúce vnútroštátne ustanovenia**, i keď ich opodstatňujú rozdiely v cenách medzi susediacimi štátmi, nemôžu rozširovať svoju platnosť aj na **turistov z iných krajín než z krajiny uplatňujúcej obmedzenia**, z tých istých dôvodov aké boli uvedené v bode 3.3.1. Obmedzenia, ak by boli pokladané za potrebné, by mohli patriť medzi tie, ktoré sú plánované pre osoby s **bydliskom v pohraničných oblastiach** a pre cezhraničných pracovníkov tak, ako to stanovuje nasledujúci článok 14 návrhu smernice.

3.6 **Článok 14: osoby v pohraničných oblastiach** Osobitné ustanovenia, ktoré potvrdzujú platnosť súčasných ustanovení, sú plánované pre **obyvateľov pohraničia** („osoby s pobytom v pohraničnej oblasti“) a pre **pracovníkov v pohraničnej oblasti** (pracovníkov s pobytom v krajine EÚ, ktorí pracujú v pohraničnej oblasti so susediacou treťou krajinou, alebo s pobytom v tretej krajine, ktorí pracujú v pohraničnej oblasti susediacej krajine EÚ). Pre tieto kategórie **môžu** členské štáty **znížiť peňažné prahové hodnoty alebo kvantitatívne obmedzenia, alebo oboje**. Smernica stanovuje „pohraničnú oblasť“ ako územie, ktoré vzdušnou čiarou nepresahuje 15 km. EHSV je toho názoru, že takéto vymedzenie je svojvoľné a nezohľadňuje zemepisné, hospodárske a sociálne charakteristiky každej pohraničnej oblasti. Každý členský štát by mal mať možnosť vymedziť svoje vlastné oblasti podľa okolností. Okrem iného by zvýšená flexibilita umožnila mnohým členským štátom čeliť znepokojujúcemu javu „netypického pašeráctva“, ktorý existuje na pozemných hraniciach krajín východu Európy.

3.7 Na záver, dátum vstupu do platnosti tejto smernice bol stanovený na **31. decembra 2006**. Tento termín možno pokladať za realistický, len ak sa predpokladá, že legislatívny postup prebehne rýchlo a bez prekážok.

V Bruseli 5. júla 2006.

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND