

III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 11/2020

(podľa článku 287 ods. 4 a článku 322 ods. 2 ZFEÚ)

k návrhu nariadenia Rady (EÚ, Euratom), ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty [dokument 12771/20, medziinštitucionálny spis 2018/0133 (NLE)]

(2021/C 26/01)

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
Zhrnutie	I-V	3
Úvod	1-5	3
Pripomienky	6-39	4
Výpočet celkových čistých príjmov z DPH a základov DPH	15-19	6
Výpočet konečnej viacročnej priemernej váženej sadzby	20-27	7
Predkladanie výkazov DPH a postup preskúmania	28-34	8
Vypracovanie správy o fungovaní systému vlastného zdroja založeného na DPH	35-39	8
Záver	40-43	9
PRÍLOHA		10

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

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

so zreteľom na návrh nariadenia Rady (EÚ, Euratom), ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty [dokument 12771/20, medziinštitucionálny spis 2018/0133 (NLE)],

so zreteľom na návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty [COM(2018) 328 final],

so zreteľom na žiadosť Rady o stanovisko prijatú 11. novembra 2020,

so zreteľom na rozhodnutie Rady 2014/335/EÚ, Euratom z 26. mája 2014 o systéme vlastných zdrojov Európskej únie ⁽¹⁾,

so zreteľom na nariadenie Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty ⁽²⁾, naposledy zmenené nariadením Rady (ES) č. 807/2003 zo 14. apríla 2003 ⁽³⁾,

so zreteľom na predchádzajúce stanoviská Európskeho dvora audítorov k systému vlastných zdrojov EÚ a najmä stanovisko č. 5/2018 ⁽⁴⁾,

so zreteľom na záverečnú správu a odporúčania skupiny na vysokej úrovni pre vlastné zdroje o budúcom financovaní EÚ vydanú v decembri 2016 ⁽⁵⁾.

Keďže:

- 1) Európska rada na svojom zasadnutí 24. a 25. marca 1999 dospela ⁽⁶⁾ okrem iného k záveru, že systém vlastných zdrojov EÚ by mal byť spravodlivý, transparentný, hospodárny, jednoduchý a že sa musí zakladať na kritériách, ktoré najlepšie vystihujú schopnosť každého členského štátu prispievať,
- 2) Európska rada na zasadnutí vo februári 2013 vyzvala, aby sa pokračovalo v práci na návrhu Komisie týkajúcom sa nového vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty (DPH) s cieľom dosiahnuť, aby bol čo najjednoduchší a najtransparentnejší, aby sa posilnila väzba na politiku EÚ v oblasti DPH a skutočne vybranú DPH a aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie s platiteľmi dane vo všetkých členských štátoch ⁽⁷⁾,
- 3) v diskusnom dokumente Komisie o budúcnosti financií EÚ ⁽⁸⁾ sa zdôrazňuje, že súčasný prístup k financovaniu je príliš komplikovaný, nepriehľadný a plný zložitých korekčných mechanizmov a že by tento systém mal byť jednoduchý, spravodlivý a transparentný,
- 4) v uznesení o reforme systému vlastných zdrojov EÚ, ktoré prijal Európsky parlament v marci 2018, sa poukazuje na nedostatky súčasného spôsobu financovania rozpočtu EÚ a požadujú sa ďalekosiahle reformy ⁽⁹⁾,
- 5) v uznesení o viacročnom finančnom rámci (VFR) na roky 2021 – 2027, ktoré Európsky parlament prijal v októbri 2019, bol súhlas s VFR podmienený reformou systému vlastných zdrojov EÚ vrátane zjednodušenia vlastného zdroja založeného na DPH ⁽¹⁰⁾,

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ L 168, 7.6.2014, s. 105.

⁽²⁾ Ú. v. EŠ L 155, 7.6.1989, s. 9.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ L 122, 16.5.2003, s. 36.

⁽⁴⁾ Stanovisko č. 5/2018 (Ú. v. EÚ C 431, 29.11.2018, s. 1), č. 7/2015 (Ú. v. EÚ C 5, 8.1.2016, s. 1), č. 7/2014 (Ú. v. EÚ C 459, 19.12.2014, s. 1), č. 2/2012 (Ú. v. EÚ C 112, 18.4.2012, s. 1), č. 2/2008 (Ú. v. EÚ C 192, 29.7.2008, s. 1), č. 2/2006 (Ú. v. EÚ C 203, 25.8.2006, s. 50), č. 4/2005 (Ú. v. EÚ C 167, 7.7.2005, s. 1) a č. 7/2003 (Ú. v. EÚ C 318, 30.12.2003, s. 1).

⁽⁵⁾ Future Financing of the EU - Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources (HLGOR) on the future financing of the EU, december 2016.

⁽⁶⁾ Pozri Bulletin EÚ 3-1999.

⁽⁷⁾ Závery Európskej rady zo 7. a 8. februára 2013 (Viacročný finančný rámec), EUCO 37/13.

⁽⁸⁾ COM(2017) 358 final z 28. júna 2017.

⁽⁹⁾ Uznesenie Európskeho parlamentu zo 14. marca 2018 o reforme systému vlastných zdrojov Európskej únie [2017/2053(INI)].

⁽¹⁰⁾ Uznesenie Európskeho parlamentu z 10. októbra 2019 o viacročnom finančnom rámci na roky 2021 – 2027 a vlastných zdrojoch: je načase splniť očakávania občanov [2019/2833(RSP)].

- 6) v oznámení ⁽¹¹⁾ Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov z mája 2020 s názvom Rozpočet EÚ umožňujúci realizáciu plánu obnovy Európy sa predložil prehľad nového systému vlastných zdrojov (vrátane zjednodušeného národného príspevku založeného na DPH),
- 7) a Európska rada na svojom zasadnutí v júli 2020 dospela k záveru ⁽¹²⁾, že súčasný vlastný zdroj založený na DPH bude nahradený zjednodušenou a upravenou alternatívnou metódou Komisie. Základ DPH, ktorý sa má na tento účel zohľadniť, nepresiahne 50 % hrubého národného dôchodku (HND) každého členského štátu.

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

ZHRNUTIE

I. Komisia navrhla 2. mája 2018 reformu systému financovania EÚ pre budúci rozpočet v rámci viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 vrátane zjednodušenia vlastného zdroja založeného na DPH. V našom stanovisku č. 5/2018 sme kritizovali predpoklady použité v metodike Komisie, ako sú opísané v návrhu. V novembri 2020 Rada vypracovala revidované znenie svojho návrhu nariadenia o výpočte vlastného zdroja založeného na DPH a požiadala nás o stanovisko. Toto stanovisko sa zameriava na novú navrhovanú metódu výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH.

II. Vlastný zdroj založený na DPH predstavoval v roku 2019 11 % rozpočtu EÚ (17,8 mld. EUR). Vypočítava sa na základe zdaniteľného základu, ktorý je porovnateľný a teoreticky harmonizovaný medzi členskými štátmi a získava sa vydedením ich čistých príjmov z DPH zodpovedajúcou váženou priemernou sadzbou.

III. Cieľom návrhu Rady je zjednodušiť výpočet v porovnaní so súčasnou metódou tým, že sa odstráni väčšina opráv a náhrad a zavedie sa používanie konečnej viacročnej vázenej priemernej sadzby (zmrazenej na jej hodnote v roku 2016). Obsahuje aj zmenené ustanovenia o predkladaní výkazov DPH a postupe preskúmania a zavádza sa v ňom postup predloženia správy o fungovaní vlastného zdroja založeného na DPH.

IV. Víťame návrh Rady. Podľa nášho názoru výrazne zjednodušuje výpočet vlastného zdroja založeného na DPH členských štátov v porovnaní so súčasným systémom. Zistili sme však riziko, že konečná viacročná vážená priemerná sadzba nemusí byť reprezentatívna pre všetky členské štáty.

V. Na zlepšenie súčasného návrhu navrhujeme zväziť zavedenie mechanizmu na preskúmanie zmrazenej vázenej priemernej sadzby. To by malo umožniť prepočet pre tie členské štáty, ktorých príspevky založené na DPH by boli výrazne ovplyvnené jej použitím namiesto skutočnej vázenej priemernej sadzby. Takýto mechanizmus by sa mal uplatňovať použitím určitých spúšťacích ukazovateľov a zabránil by narušeniam príspevkov založených na DPH počas obdobia viacročného finančného rámca v dôsledku významných zmien v politikách členských štátov v oblasti DPH.

ÚVOD

1. Systém financovania rozpočtu EÚ nebol významne reformovaný od roku 1988. Tri hlavné kategórie príjmov v súčasnom systéme sú: tradičné vlastné zdroje (TVZ), vlastný zdroj založený na dani z pridanej hodnoty (DPH) a vlastný zdroj založený na hrubom národnom dôchodku (HND).

2. Komisia navrhla 2. mája 2018 reformu systému financovania EÚ pre budúci rozpočet v rámci viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027. Súčasťou tohto návrhu bolo preskúmanie niektorých existujúcich vlastných zdrojov (vrátane zjednodušeného vlastného zdroja založeného na DPH); zavedenie „súboru“ troch nových vlastných zdrojov (jeden založený na spoločnom konsolidovanom základe dane z príjmov právnických osôb, jeden založený na systéme Európskej únie na obchodovanie s emisiami a jeden založený na nerecyklovanom odpade z plastových obalov); postupné zrušenie korekcií a zvýšenie stropov vlastných zdrojov ⁽¹³⁾.

⁽¹¹⁾ COM(2020) 442 final z 27. mája 2020.

⁽¹²⁾ EUCO 10/20, mimoriadne zasadnutie Európskej rady (17., 18., 19., 20. a 21. júla 2020), závery.

⁽¹³⁾ Návrh nariadenia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie [COM(2018) 325 final], návrh nariadenia Rady o metódach a postupe sprístupňovania vlastných zdrojov založených na spoločnom konsolidovanom základe dane z príjmov právnických osôb, na systéme Európskej únie na obchodovanie s emisiami a na nerecyklovanom odpade z plastových obalov a o opatreniach na zabezpečenie požiadaviek na pokladničnú hotovosť [COM(2018) 326 final], návrh nariadenia Rady, ktorým sa stanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie [COM(2018) 327 final], a návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty (COM(2018) 328 final).

3. V našom stanovisku č. 5/2018 sme posúdili návrh nového systému financovania EÚ vrátane troch uvedených nových vlastných zdrojov a zistili sme, že sa ním riešia niektoré nedostatky, ktoré sme zistili pri našej predchádzajúcej práci v oblasti vlastných zdrojov. Dospeli sme však k záveru, že navrhovaný reformovaný systém bol naďalej zložitý.

4. V nadväznosti na návrh Komisie o reforme vlastných zdrojov z mája 2018 sa na úrovni Európskeho parlamentu a Rady uskutočnilo niekoľko rokovaní o VFR na roky 2021 – 2027, ako aj o súvisiacom systéme financovania EÚ. Na základe uvedených rokovaní sa návrh Komisie mení. Proces rokovaní stále prebieha a návrh sa upravuje v niekoľkých aspektoch.

5. Pokiaľ ide o vlastný zdroj založený na DPH, v novembri 2020 Rada vypracovala revidované znenie svojho návrhu nariadenia o výpočte tohto vlastného zdroja (vrátane „zjednodušenej a upravenej alternatívnej metódy“) a požiadala nás o stanovisko. Toto stanovisko sa zameriava na navrhovanú alternatívnu metódu výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH ⁽¹⁴⁾.

PRIPOMIENKY

6. Vlastný zdroj založený na DPH predstavoval v roku 2019 11 % rozpočtu EÚ (17,8 mld. EUR). Získava sa uplatnením jednotnej sadzby výberu na „harmonizovaný základ DPH“. Sadzba výberu je 0,3 % pre všetky členské štáty okrem Nemecka, Holandska a Švédska, ktoré využívajú zníženú sadzbu 0,15 %.

7. Súčasný systém vlastného zdroja založeného na DPH je postavený na zdaniteľnom základe, ktorý je porovnateľný a teoreticky harmonizovaný medzi členskými štátmi a získava sa vydelením ich upravených príjmov z DPH zodpovedajúcou váženou priemernou sadzbou. V **rámčeku 1** sa opisuje spôsob výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH v rámci súčasného systému a spôsob jeho výpočtu v rámci navrhovaného nového systému.

Rámček 1

Ako sa vypočítava vlastný zdroj založený na DPH?

Súčasný systém:

Metóda výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH členských štátov vychádza z porovnateľného a teoreticky harmonizovaného vymeriavacieho základu DPH. Je to tak z toho dôvodu, aby sa zabránilo vplyvu výberu mixu sadzieb DPH členských štátov (v rámci limitov stanovených v smernici o DPH) na ich splatné príspevky. Táto zložitá metóda vychádza zo sumy DPH vybranej každým členským štátom (jeho príjmy) a po všetkých potrebných opravách sa táto suma vydelená váženou priemernou sadzbou (pozri **rámček 2**). Po zavedení dodatočných náhrad sa výsledný teoreticky harmonizovaný vymeriavací základ DPH vynásobí fixnou sadzbou výberu s cieľom získať príspevok jednotlivých členských štátov.

Tento výpočet vlastného zdroja založeného na DPH je znázornený nasledujúcim vzorcom, ktorý sa uplatňuje na každý členský štát a každý rok (n):

$$\text{Vlastný zdroj založený na DPH (n)} = \frac{\text{Celkové príjmy zDPH (n) (upravené)}}{\text{Vážená priemerná sadzba (n)}} * \text{Sadzba výberu}$$

Navrhovaný nový systém:

Rada navrhuje zmraziť váženú priemernú sadzbu na jej hodnote z roku 2016 a použiť ju ako „konečnú“ váženú priemernú sadzbu počas trvania nasledujúceho viacročného finančného rámca. Rovnako ako Komisia vo svojom návrhu z mája 2018 aj Rada navrhuje zrušenie všetkých opráv a náhrad s výnimkou dvoch druhov: tých, ktoré sa týkajú územnej pôsobnosti uvedenej v článkoch 6 a 7 smernice o DPH a porušení uvedenej smernice.

Nový výpočet je znázornený nasledujúcim vzorcom, ktorý sa uplatňuje pre každý členský štát a pre každý rok (n):

$$\text{Vlastný zdroj založený na DPH (n)} = \frac{\text{Celkové príjmy zDPH (n) (upravené)}}{\text{Vážená priemerná sadzba v roku 2016}} * \text{Sadzba výberu}$$

⁽¹⁴⁾ Návrh nariadenia Rady (EÚ, Euratom), ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty [dokument 12771/20, medziinštitucionálny spis 2018/0133 (NLE)].

Kde:

Vlastný zdroj založený na DPH (n) = suma príspevku splatná členskými štátmi v roku n.

Celkové príjmy z DPH (n) (upravené) = celková čistá suma DPH vybraná danými členskými štátmi v roku n.

Sadzba výberu = percentuálny podiel uvedený v rozhodnutí o vlastných zdrojoch (v súčasnosti 0,3 %).

8. Vážená priemerná sadzba má zložitý výpočet, ktorý sa vykonáva tak, že sa všetky zdaniteľné transakcie priradia k príslušnej sadzbe DPH s použitím štatistických údajov získaných z národných účtov, ktoré sa zostavujú v súlade s Európskym systémom integrovaných ekonomických účtov (ESA) ⁽¹⁵⁾. V **rámčeku 2** je uvedený výpočet váženej priemernej sadzby, pričom sa poukazuje na rozdiel medzi súčasným systémom a navrhovaným novým systémom.

Rámček 2

Ako sa vypočítava vážená priemerná sadzba (VPS)?

Vážená priemerná sadzba je výsledkom štatistickej analýzy mixu dodaní tovarov a služieb a uplatnených sadzieb DPH vo všetkých členských štátoch. Váhy uplatňované na všetky zdaniteľné transakcie s cieľom vypočítať priemernú sadzbu DPH v každom členskom štáte sa vypočítajú pomocou údajov z národných účtov.

Vzorec výpočtu váženej priemernej sadzby je nasledovný:

$$VPS(n) = \text{súčet } T(i) \cdot S(i),$$

Kde:

$T(i)$ = hodnota transakcií, na ktoré sa uplatňuje sadzba DPH i , vydelená súhrnnou hodnotou všetkých zdaniteľných transakcií,

$S(i)$ = sadzba DPH i . Použité sadzby DPH sú sadzby uplatniteľné v roku n. Váhy sa vypočítavajú za rok n použitím údajov z národných účtov za predminulý rok (n-2).

Podľa navrhovaného nového systému by sa vážená priemerná sadzba vypočítala za rok 2016 a zmrzala. Potom by sa uplatňovala na výpočet vlastného zdroja založeného na DPH každý rok od roku 2021. Ročná vážená priemerná sadzba by sa už nevypočítavala ani nekontrolovala a nepoužívala pre rok n, ako je to v rámci súčasného systému.

9. Zatiaľ čo príjmy z DPH vybrané vnútroštátnymi daňovými orgánmi sú východiskovým bodom pre postup výpočtu, existuje mnoho opráv a náhrad na harmonizáciu zdaniteľných transakcií medzi členskými štátmi. Riadenie tohto vlastného zdroja preto predstavuje značnú administratívnu záťaž pre Komisiu aj členské štáty.

10. Ako uvádzame v stanovisku č. 2/2012, pri niekoľkých príležitostiach sme poukázali na zložitosť výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH ⁽¹⁶⁾ a jeho nedostatočné priame prepojenie na základ dane. S cieľom riešiť tieto nedostatky Komisia navrhla v máji 2018 zjednodušenú metódu výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH. Táto metóda na zjednodušenie vlastného zdroja založeného na DPH pre každý členský štát zahŕňala výpočet základu len pomocou podielu dodaní, na ktoré sa uplatnila štandardná sadzba vo všetkých členských štátoch.

11. V stanovisku č. 5/2018 sme uviedli, že zložitá vážená priemerná sadzba bola v procese výpočtu nahradená priamou štandardnou sadzbou. Zistili sme však, že predpoklady, ktoré Komisia použila na výpočet zjednodušených príspevkov založených na DPH, nezodpovedali niektorým krokom metodiky výpočtu, ktorá je opísaná v návrhu ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 174, 26.6.2013, s. 1).

⁽¹⁶⁾ V našej výročnej správe za rok 2017 sme informovali o nedostatkoch Komisie pri overovaní vlastného zdroja založeného na DPH, a to najmä v súvislosti s výpočtom váženej priemernej sadzby.

⁽¹⁷⁾ Pozri stanovisko č. 5/2018, prílohu II.

12. V revidovanom znení návrhu nariadenia Rady z novembra 2020 sa navrhla zjednodušená a upravená alternatívna metóda vlastného zdroja založeného na DPH. Rieši sa ním naša vyššie uvedená kritika a zároveň ponecháva jednoduchší výpočet ako v rámci súčasného systému.

13. Navrhovaný nový výpočet vlastného zdroja založeného na DPH sa riadi rovnakými postupmi na získanie základov DPH ako súčasný (pozri body 7 a 8). Tieto postupy boli zjednodušené, a to najmä výpočet základov DPH a konečnej viacročnej vázanej priemernej sadzby (pozri **rámček 1**). Vnútroštátne príspevky sa získavajú vynásobením týchto základov sadzbou DPH (0,3 % pre všetky členské štáty podľa záverov Európskej rady z júla 2020) ⁽¹⁸⁾.

14. S cieľom posúdiť navrhovanú novú zjednodušenú a upravenú alternatívnu metódu sme sa zamerali na tieto kľúčové aspekty:

- (1) výpočet celkových čistých príjmov z DPH a základov DPH (vrátane opráv a náhrad);
- (2) výpočet konečnej viacročnej priemernej vázanej sadzby;
- (3) predkladanie výkazov DPH a postup preskúmania;
- (4) vypracovanie správy o fungovaní vlastného zdroja založeného na DPH.

Pri každej otázke predstavíme navrhované ustanovenia a naše stanovisko k nim.

Výpočet celkových čistých príjmov z DPH a základov DPH

15. Podľa Komisie mali opravy a náhrady historicky zanedbateľný vplyv na výšku vlastného zdroja založeného na DPH (v rokoch 2011 až 2015 priemerne 0,5 % príjmov z DPH v prípade opráv a 0,09 % základov DPH v prípade náhrad). Ich riadenie však zahŕňalo zložité výpočty a vyžadovalo si neprimerané zdroje Komisie aj členských štátov.

16. Podľa navrhovaného článku 3 návrhu nariadenia Rady sa rušia všetky opravy a náhrady s výnimkou dvoch druhov: tých, ktoré sa týkajú územnej pôsobnosti uvedenej v článkoch 6 a 7 smernice o DPH ⁽¹⁹⁾ a porušení uvedenej smernice. To predpokladala už Komisia vo svojom návrhu z mája 2018.

17. Opravy a náhrady súvisiace s územnou pôsobnosťou sa zachovali v dôsledku ustanovení v zmluvách o prístupnosti ⁽²⁰⁾ niektorých členských štátov k EÚ týkajúcich sa výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH. Tieto opravy a náhrady sa vykonávajú najmä preto, že smernica o DPH sa neuplatňuje v plnej miere na niektorých územiach EÚ (napr. Kanárske ostrovy, Ceuta a Melilla alebo Alandy). Transakcie na týchto územiach sa preto neodrážajú v príjmoch z DPH členských štátov. Na účely vlastných zdrojov by sa takéto transakcie mali zahrnúť do základu DPH prostredníctvom opráv.

18. Okrem toho sa v návrhu Rady zachovali náhrady, ktoré sú výsledkom postupov v prípade nesplnenia povinnosti. Tieto sa počítajú napríklad v prípadoch, keď je určitý výrobok alebo služba v členskom štáte oslobodená od DPH a Komisia sa domnieva, že takéto oslobodenie od dane je v rozpore so smernicou o DPH. Na konci roka 2019 sa tieto náhrady vzťahovali na deväť členských štátov ⁽²¹⁾. Podľa návrhu Rady by sa takéto úpravy mali naďalej zohľadňovať, aby sa zabránilo tomu, že členské štáty, ktoré neuplatňujú právo EÚ, budú mať prospech zo zníženia splatnej sumy vlastného zdroja založeného na DPH. Až do ukončenia predmetného postupu v prípade nesplnenia povinnosti by sa mal príslušný výkaz DPH členského štátu na účely vlastných zdrojov zodpovedajúcim spôsobom upraviť.

⁽¹⁸⁾ Pozri poznámku pod čiarou 12.

⁽¹⁹⁾ Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. L 347, 11.12.2006, s. 1) v znení zmien.

⁽²⁰⁾ Napríklad v článku 187 Aktu o podmienkach prístupu Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky a o úpravách zmlúv (Ú. v. ES L 302, 15.11.1985, s. 23) sa stanovuje: „Výška cla zaznamenaná ako vlastné zdroje pochádzajúce z dane z pridanej hodnoty je splatná v celom rozsahu od 1. januára 1986. Táto suma sa vypočíta a skontroluje tak, ako keby boli Kanárske ostrovy a Ceuta a Melilla zahrnuté do územnej pôsobnosti šiestej smernice Rady 77/388/EHS zo 17. mája 1977 o zosúladiení právnych predpisov členských štátov týkajúcich sa daní z obratu – spoločný systém dane z pridanej hodnoty.“

⁽²¹⁾ Nemecko, Grécko, Francúzsko, Taliansko, Cyprus, Maďarsko, Malta, Rakúsko a Poľsko.

Naše posúdenie navrhovaného výpočtu celkových čistých príjmov z DPH a základov DPH

19. Víťame navrhované zjednodušenie opráv a náhrad v celkových čistých príjmoch z DPH a základoch DPH a zastávame názor, že prispeje k zníženiu administratívneho zaťaženia Komisie aj členských štátov bez výrazného ovplyvnenia presnosti príspevkov založených na DPH.

Výpočet konečnej viacročnej priemernej váženej sadzby

20. V navrhovanom článku 4 návrhu nariadenia Rady sa stanovuje nasledujúca metóda výpočtu konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby:

- a) vážená priemerná sadzba by sa mala vyjadriť ako percentuálna hodnota vypočítaná členským štátom za rozpočtový rok 2016 podľa súčasných ustanovení;
- b) mala by sa vypočítavať na štyri desatinné miesta;
- c) mali by ju skontrolovať útvary Komisie a nemali by sa na ňu vzťahovať žiadne oznámenia týkajúce sa nevyriešených otázok súvisiacich s opravami alebo náhradami;
- d) ak pretrvávajú nevyriešené otázky, vážená priemerná sadzba, na ktorú sa vzťahuje oznámenie, by sa mala použiť dočasne a považovať sa za predbežnú viacročnú váženú priemernú sadzbu;
- e) keď sa otázky, ktoré sú predmetom oznámenia, vyriešia, výsledná percentuálna hodnota by mala nahradiť predbežnú viacročnú váženú priemernú sadzbu a stať sa konečnou viacročnou váženou priemernou sadzbou počnúc rozpočtovým rokom 2021;
- f) rozpočtový vplyv akéhokoľvek rozdielu medzi predbežnou a konečnou viacročnou váženou priemernou sadzbou by sa mal riešiť v rámci ročného postupu zaznamenávania zostatkov a úprav vlastného zdroja založeného na DPH.

21. Zatiaľ čo navrhovaná metóda na získanie váženej priemernej sadzby je rovnaká ako súčasná metóda, konštatujeme, že získaná sadzba sa používa na viacročné výpočty a je zmrazená pre celý VFR (pozri **rámček 1**). Na výpočet konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby bol zvolený referenčný rok 2016, keďže ide o rok, za ktorý sú k dispozícii najnovšie údaje, ktoré už boli predmetom inšpekcí Komisie vo všetkých členských štátoch. Z nášho preskúmania váženej priemernej sadzby z predchádzajúcich rokov vyplýva, že zatiaľ čo celkový medziročný trend bol vo všeobecnosti stabilný, v niektorých členských štátoch boli medzi jednotlivými rokmi určité výrazné odchýlky. To môže mať vplyv na presnosť ich príspevku založeného na DPH, ktorý by bol opravený až po skončení obdobia VFR.

Naše posúdenie navrhovaného výpočtu konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby

22. Zastávame názor, že súčasný výpočet vlastného zdroja založeného na DPH by sa mal zjednodušiť. Takéto zjednodušenie by však malo byť vyvážené potrebou zachovať primeranú presnosť príspevkov členských štátov.

23. Víťame návrh vrátane výpočtu konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby pre každý členský štát, ktorý sa má použiť na celé obdobie VFR. Berieme na vedomie, že vybraným referenčným rokom bol rok 2016. Hoci uznávame dôvody uvádzané na použitie jediného roka na stanovenie konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby, existuje riziko, že zvolený rok nemusí byť reprezentatívny pre niektoré členské štáty.

24. Zastávame názor, že v navrhovanej zjednodušenej metóde je potrebná primerane presná vážená priemerná sadzba, aby sa zabezpečilo, že každý členský štát poskytne príspevok, ktorý primerane odráža jeho základ DPH. Podľa navrhovanej metódy, ak by členský štát zaviedol významnú zmenu svojich sadzieb DPH, vážená priemerná sadzba použitá na určenie výšky vlastného zdroja založeného na DPH by tieto revidované sadzby nezohľadňovala. V dôsledku toho by základ DPH neodrážal presne súhrnnú hodnotu všetkých zdaniteľných transakcií a vypočítaná výška národného príspevku by neodrážala novú politiku členského štátu v oblasti DPH.

25. S cieľom zmierniť toto riziko by Rada mala vo svojom návrhu zvážiť zavedenie mechanizmu preskúmania konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby a jej prípadného prepočtu pre tie členské štáty, ktorých príspevok založený na DPH by bol výrazne ovplyvnený jej používaním namiesto skutočnej váženej priemernej sadzby.

26. Takýto mechanizmus by sa mal spustiť určitými dôležitými zmenami (ktoré by sa mohli identifikovať pomocou ukazovateľov, ako sú významné zmeny sadzieb DPH a/alebo zdaniteľných transakcií a/alebo príjmov z DPH). Ak sa prepočítaná skutočná vážená priemerná sadzba líši od konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby o viac než určitú vopred určenú prahovú hodnotu významnosti, prvá sadzba by mala nahradiť druhú.

27. Tento mechanizmus by mal zabrániť narušeniam príspevkov založených na DPH počas obdobia VFR v dôsledku významných zmien v politikách členských štátov v oblasti DPH. Komisia by mala prijať vykonávacie akty s podrobnejšími informáciami o postupoch uplatňovania tohto mechanizmu.

Predkladanie výkazov DPH a postup preskúmania

28. V článku 7 návrhu nariadenia Rady sa členským štátom ponecháva rovnaká lehota ako v súčasnom systéme (každoročne do 31. júla) na predloženie výkazov DPH vrátane ich základov DPH za predchádzajúci rok a revidovaných základov za predchádzajúce roky. Stanovuje sa v ňom aj možnosť predĺžiť túto lehotu v prípadoch, keď ju členské štáty nemôžu dodržať z dôvodu výnimočných okolností nad rámec ich kontroly.

29. V navrhovanom článku 9 sa zavádza postup pre prípady, keď Komisia nesúhlasí s opravami členských štátov uvedenými vo výkazoch DPH (pozri body **15** až **18**). Takýto nesúhlas sa vyjadrí v oficiálnom liste Komisie.

30. V rámci tohto postupu môže príslušný členský štát požiadať Komisiu, aby preskúmala danú opravu do dvoch mesiacov od dátumu uvedeného listu. Preskúmanie by sa malo uzavrieť rozhodnutím Komisie, ktoré sa má prijať do troch mesiacov od žiadosti členského štátu. Opravy vyplývajúce z tohto postupu by sa mali zohľadniť v budúcich výkazoch DPH.

31. Ani postup preskúmania, ani právne kroky prijaté členským štátom s cieľom zrušiť rozhodnutie Komisie nemajú vplyv na povinnosť danej krajiny sprístupniť v zákonnej lehote sumu vlastného zdroja založeného na DPH zodpovedajúcu opravám.

Naše posúdenie návrhu na predkladanie výkazov DPH a postupu preskúmania

32. Berieme na vedomie pridanie ustanovenia o predĺžení lehoty na predloženie výkazov DPH v prípadoch, keď ju členské štáty nemôžu dodržať z dôvodu výnimočných okolností nad rámec ich kontroly.

33. Berieme na vedomie zavedenie postupu preskúmania na riešenie prípadov, keď Komisia nesúhlasí s opravami členských štátov uvedenými vo výkazoch DPH. Tento postup zahŕňa preskúmanie opráv Komisiou a prijatie rozhodnutia do troch mesiacov od žiadosti členského štátu. Toto rozhodnutie môže byť predmetom žaloby o neplatnosť zo strany členského štátu.

34. Tento nový postup preskúmania môže poskytnúť členským štátom dodatočnú možnosť začať konanie na Súdnom dvore Európskej únie proti rozhodnutiu Komisie, ktorým sa ukončuje postup preskúmania. Môže však tiež znamenať značnú záťaž pre riadenie vlastného zdroja založeného na DPH Komisiou.

Vypracovanie správy o fungovaní systému vlastného zdroja založeného na DPH

35. V novom navrhovanom článku 13 písm. a) návrhu nariadenia Rady sa stanovuje povinnosť, aby Komisia najneskôr do 1. januára 2025 vypracovala správu o fungovaní systému vlastného zdroja založeného na DPH.

36. V tejto správe by sa mal uviesť počet členských štátov, ktoré stále uplatňujú váženú priemernú sadzbu, na ktorú sa vzťahujú akékoľvek oznámenia týkajúce sa nevyriešených otázok (pozri bod **20 písm. d)** a **písm. e)**), a akékoľvek zmeny vnútroštátnych sadziieb DPH. Okrem toho by správa mala obsahovať posúdenie účinnosti a primeranosti systému vlastného zdroja založeného na DPH, a najmä konečnej viacročnej vázenej priemernej sadzby. Prostredníctvom tejto správy by Komisia mala navrhnovať aj zmeny konečnej viacročnej vázenej priemernej sadzby na základe novších údajov.

Naše posúdenie návrhu na vypracovanie správy o fungovaní systému vlastného zdroja založeného na DPH

37. Víťame zavedenie povinnosti pre Komisiu, aby pred koncom VFR podala správu o účinnosti a primeranosti systému vlastného zdroja založeného na DPH, a možnosť revidovať váženú priemernú sadzbu.

38. Pri vykonávaní posúdenia na účely tejto správy by Komisia mohla uplatniť aj nami navrhovaný postup s cieľom určiť, či je potrebné aktivovať mechanizmus preskúmania (pozri body **22** až **27**). Zahŕňalo by to hodnotenie ukazovateľov používaných na monitorovanie spúšťacích udalostí, prepočítanie skutočnej vázenej priemernej sadzby a v prípade potreby úpravu konečnej viacročnej vázenej priemernej sadzby pre tie členské štáty, ktorých príspevkov založený na DPH by bol výrazne ovplyvnený jej použitím namiesto skutočnej vázenej priemernej sadzby.

39. V **Prílohe** sa nachádzajú navrhované zmeny niektorých ustanovení navrhovaného návrhu nariadenia Rady. Týkajú sa vyššie opísaných záležitostí a ďalších menších redakčných návrhov.

ZÁVER

40. Pri viacerých príležitostiach sme informovali o zložitosti výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH. V našom stanovisku č. 5/2018 sme uznali, že návrh Komisie z mája 2018 zahŕňal priamy výpočet, zistili sme však, že predpoklady použité na výpočet zjednodušených príspevkov založených na DPH nezodpovedali niektorým krokom metodiky výpočtu, ktorá je opísaná v návrhu.

41. V novembri 2020 Rada navrhla zjednodušenú a upravenú alternatívnu metódu výpočtu vlastného zdroja založeného na DPH. Návrhom sa odstraňuje väčšina opráv a náhrad, ktoré Komisia predpokladala už vo svojom návrhu z mája 2018, a zavádza sa používanie konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby.

42. Víťame návrh Rady, ktorý výrazne zjednodušuje súčasný výpočet príspevkov členských štátov založených na DPH. Zistili sme však riziko, že konečná viacročná vážená priemerná sadzba (zmrazená na jej hodnote v roku 2016) nemusí byť reprezentatívna pre niektoré členské štáty v niektorých (budúcich) rokoch. V dôsledku toho nemusí zabezpečiť, aby bol výpočet základov DPH a súvisiacich príspevkov členských štátov primerane presný.

43. Zastávame názor, že na zlepšenie súčasného návrhu by sa mal zvážiť mechanizmus preskúmania zmrazenej viacročnej váženej priemernej sadzby s cieľom možného prepočtu pre tie členské štáty, ktorých príspevok založený na DPH by bol výrazne ovplyvnený jej používaním namiesto skutočnej váženej priemernej sadzby. Tento mechanizmus by mal zabrániť narušeniam príspevkov založených na DPH počas obdobia VFR v dôsledku zmien v politikách členských štátov v oblasti DPH.

Toto stanovisko prijal Dvor audítorov v Luxemburgu dňa 8. decembra 2020.

Za Dvor audítorov
Klaus-Heiner LEHNE
predseda

PRÍLOHA

Naše navrhované zmeny návrhu nariadenia Rady o vlastnom zdroji založenom na DPH

Návrh nariadenia Rady (EÚ, Euratom), ktorým sa mení nariadenie (EHS, Euratom) č. 1553/89 z 29. mája 1989 o konečných jednotných dohodách o vyberaní vlastných zdrojov pochádzajúcich z dane z pridanej hodnoty (dokument 12771/20, medziinštitucionálny spis 2018/0133 (NLE))

Odkaz na navrhované ustanovenia	Návrh EDA / navrhovaná zmena	Poznámky
Článok 4	Mal by sa zväziť mechanizmus na preskúmanie konečnej viacročnej váženej priemernej sadzby s cieľom zabrániť narušeniam príspevkov založených na DPH počas obdobia VFR v dôsledku významných zmien politik členských štátov v oblasti DPH.	Ďalšie podrobnosti pozri v bodoch 22 až 27 .
Článok 9 ods. 1	Pred poslednú vetu druhého odseku by sa mala doplniť táto veta: „Oprava uvedená v liste Komisie sa zahrnie do nasledujúceho výkazu DPH.“	Chceli by sme objasniť, že v prípade nezhody medzi Komisiou a členským štátom by sa pri výpočte vlastného zdroja založeného na DPH mala zohľadniť suma opravy, ktorú Komisia oznámila členskému štátu. Mala by sa bezodkladne zahrnúť do nasledujúceho výkazu DPH členského štátu a ponechať tak až do vyriešenia nezhody.
Článok 10 ods. 1	Mal by sa doplniť odkaz na „článok 3 ods. 2 písm. c)“.	Pre úplnosť navrhujeme odkaz aj na opravy a náhrady súvisiace s porušeniami (pozri body 16 a 18).
Článok 11 ods. 2	Odkaz na „článok 4 ods. 3“ by sa mal vypustiť.	Vzhľadom na to, že navrhovaný článok 4 obsahuje len dva odseky a výpočet váženej priemernej sadzby je podrobne opísaný v navrhovanom článku 4 ods. 2, odkaz na článok 4 ods. 3 nie je potrebný.
Článok 13 písm. a)	Toto ustanovenie by sa malo zrevidovať s cieľom uviesť, že správa obsahuje posúdenie účinnosti procesu preskúmania, ako aj opatrenia na zlepšenie jeho budúceho uplatňovania.	Ďalšie podrobnosti pozri v bode 38 .