

WORKING PAPERS

71

Viliam Páleník – Tomáš Miklošovič

**ENVIRONMENTÁLNA DAŇ AKO MOŽNÁ SÚČASŤ
VLASTNÝCH ZDROJOV EURÓPSKEJ ÚNIE**

Edícia **WORKING PAPERS** prináša priebežné, čiastkové výsledky výskumných prác pracovníkov alebo tímov EÚ SAV riešených v rámci výskumných projektov, ktoré môžu byť obsahom aj ďalších publikácií.

AUTORI

RNDr. Viliam Páleník, PhD.

Mgr. Tomáš Miklošovič, PhD.

RECENZENTI

RNDr. Igor Šarmír, PhD.

Ing. Karol Frank, PhD.

Práca bola vypracovaná v rámci projektu APVV-0371-11 „Inkluzívny rast v stratégii Európa 2020 – naivita alebo genialita?“

ABSTRAKT

Environmentálna daň ako možná súčasť vlastných zdrojov Európskej únie

Vlastné zdroje Európskej Únie tvoria príjmy európskeho rozpočtu. Klasické zdroje sa neustále znižujú. Zdroj založený na podiele z hrubého národného dôchodku sa zvyšuje. Momentálny stav vlastných zdrojov je nevyhovujúci a neprehľadný. Nový koncept environmentálnej dane môže slúžiť ako nový vlastný zdroj EÚ. Docielila by sa lepšia ochrana prírody, sprehľadnilo by sa financovanie európskeho rozpočtu. V kombinácii s uplatnením princípu rozpočtovej neutrality spočívajúcej v súbežnom znížení niektorej priamej dane by táto daň mohla viesť k vyššiemu hospodárskemu rastu.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

vlastný zdroj EÚ, environmentálna daň, input - output analýza

JEL KLASIFIKÁCIA: H23

ABSTRACT

Environmental Tax as the Possible Pillar of EU Own Resources

Own resources of the European Union are the base of the European budget revenues. The classical resources are decreasing. Resource based on the proportion of gross national income is increasing. Current status of own resources is inconvenient and confusing. A new concept of environmental taxes can serve as a new EU own resource. It would lead to better environmental protection, it should become more transparent financing of the EU budget. In combination with the application of the principle of fiscal neutrality, which consists of concurrent reduce some direct tax, that tax could accelerate economic growth.

KEYWORDS

own resources of EU, environmental tax, input output analysis

JEL CLASSIFICATION: H23

Za obsah a jazykovú úroveň zodpovedajú autori.

Technické spracovanie: Hajnalka Maršovská

Ekonomický ústav SAV, Šancová 56, 811 05 Bratislava, www.ekonom.sav.sk

KONTAKT: viliam.palenik@savba.sk, tomas.miklosovic@savba.sk

© Ekonomický ústav SAV, Bratislava 2015

O B S A H

Úvod.....	4
1. Skupina na vysokej úrovni pre vlastné zdroje EÚ.....	5
2. Kritika terajšieho systému vlastných zdrojov EÚ	6
3. Kritériá pre nový systém vlastných zdrojov EÚ.....	7
4. Návrhy nových vlastných zdrojov.....	9
5. Definícia konceptu novej environmentálnej dane	11
Diskusia.....	12
Záver a odporúčania	13
Literatúra	14
Príloha 1. Súvisiace stanoviská Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru	16

ÚVOD

Vlastné zdroje ako príjmová strana rozpočtu Európskej únie, ako aj nastavenie systému vlastných zdrojov, sú dôležité zo štrukturálneho i politického hľadiska. Dostatočný objem vlastných zdrojov je nevyhnutný pre riadne fungovanie EÚ. Transparentné nastavenie vlastných zdrojov je dôležitým aspektom v postoji občanov jednotlivých krajín voči EÚ a iným krajinám. Vhodným nastavením tohto systému sa môže zlepšiť fungovanie EÚ a postavenie Európskeho parlamentu ako fiškálnej autority EÚ. Miera efektívnej integrácie sa meria aj príjmovou stranou rozpočtovej politiky, čím môže EÚ spraviť ďalší krok k lepšej integrácii.

Pripravovaná reforma vlastných zdrojov je snahou o dodržiavanie Rímskych zmlúv, kde sa v článku 201 uvádza, že „rozpočet je plne financovaný z vlastných zdrojov bez toho, aby boli dotknuté iné príjmy“. Stav dlhého prechodného obdobia, v ktorom je rozpočet tvorený v prevažnej miere príspevkami jednotlivých členských štátov, nie je v súlade s vyššie uvedenými zmluvami.

V súčasnosti sa vlastné zdroje skladajú z príjmov z ciel, poľnohospodárskych poplatkov a odvodov z produkcie cukru, ktoré zodpovedajú Rímskym zmluvám. Okrem týchto sa za „vlastné zdroje“ považujú aj podiel harmonizovaného základu dane z pridanej hodnoty (DPH) a podiel z hrubého národného dôchodku (HND). Tento podiel momentálne narastá a pokrýva väčšinu zdrojov Únie. Tieto zdroje odvádzajú jednotlivé členské štáty priamo zo svojich príjmov. Za vlastné zdroje sa považujú len preto, lebo sú určené na vykrytie európskeho rozpočtu. Súčasťou systému vlastných zdrojov je aj špecifický korekčný mechanizmus upravujúci negatívnu rozpočtovú pozíciu Veľkej Británie (tzv. rabat Veľkej Británie). Navyše viacero členských štátov dostáva tiež korekcie, ktoré im znižujú platby do rozpočtu EÚ.

1. SKUPINA NA VYSOKEJ ÚROVNI PRE VLASTNÉ ZDROJE EÚ

V roku 2014 bola vytvorená skupina na vysokej úrovni¹ pod vedením pána Maria Montiho za účelom reformy vlastných zdrojov EÚ, lebo je nevyhnutné vypracovať novú koncepciu systému vlastných zdrojov, a to čo v najkratšom možnom čase. Touto publikáciou chcú autori prispieť svojou pridanou hodnotou k jej činnosti.

Prvá hodnotiacia správa skupiny na vysokej úrovni o systéme vlastných zdrojov² poukazuje na fakt, že súčasný systém je neprehľadný a komplikovaný, pričom viaceré hodnotiacich kritérií nedosahuje požadované výsledky. Navyše sa rozširuje zoznam krajín, ktoré pri súčasnom nastavení dostávajú rabaty a korekcie, čím sa zmierňuje ich záťaž na financovaní rozpočtu. Pri takto nastavenom systéme následne dospievame do bodu, v ktorom sa diskusia o rozpočte mení na minimalizovanie príspevkov členských krajín do európskeho rozpočtu.

Aj vďaka zložitým rozhovorom o viacročnom finančnom rámci európskeho rozpočtu 2014 – 2020 vznikla skupina na vysokej úrovni, ktorá má za úlohu pripraviť zmenu systému tvorby vlastných zdrojov Európskej únie, čím pomôže zväčšiť pravý ekonomický potenciál rozpočtu. Skupina má pokračovať v prácach, v ktorých sa Komisia zaoberala prípravou rozpočtu EÚ.³

Medzi hlavné úlohy, ktorými sa zaoberala skupina, patria závery, ku ktorým sa dopracovala Komisia a ktoré prerokovala Rada počas prác na viacročnom finančnom rámci 2014 – 2020. Tieto závery obsahujú tri nasledujúce elementy, ktoré sú žiaduce pri tvorbe nového systému vlastných zdrojov EÚ: zjednodušenie systému príspevkov a platieb pre členské štáty, predstavenie nového systému vlastných zdrojov a reforma systému korekcií.

¹ Skupina na vysokej úrovni bola vytvorená vo februári 2014. ADD 1, 15997/13, jej mandát skončí v roku 2016. <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2015997%202013%20ADD%201>.

² http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/multiannual_framework/HLGOR_1stassessment2014final_en.pdf.

³ Napr. „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru, Výboru regiónov anárodným parlamentom: Preskúmanie rozpočtu EÚ“, COM(2010) 700 final.

2. KRITIKA TERAJŠIEHO SYSTÉMU VLASTNÝCH ZDROJOV EÚ

Kritika systému vlastných zdrojov, ktorý je momentálne v platnosti, pochádza predovšetkým od Európskeho parlamentu, Komisie, Dvoru audítorov a EHSV.⁴ Hlavné problémy môžeme rozčleniť do štyroch bodov:

1. Terajší systém vlastných zdrojov je príliš komplexný a netransparentný, najmä v prípade príspevkov z hrubého národného dôchodku a harmonizovanej dane z pridanej hodnoty. Predovšetkým príspevok z harmonizovanej dane z pridanej hodnoty by sa mal nahradiť jednoduchšou formou, ktorá by bola adresnejšia a jej výber jednoduchší. Dôvod je v tom, že v prípade harmonizovanej dane z pridanej hodnoty nejde o daň, ale o umelý prepočet situácie, keby taká harmonizovaná daň existovala. Jej skutočné zavedenie by si u platcov a správcov dane vyžiadalo veľké administratívne náklady, ktoré by neboli vyvážené pozitívnym vplyvom na hospodársky rast, skôr naopak.
2. Vlastné zdroje nie sú originálne, ale de facto sú to príspevky z vládnych rozpočtov, z ktorých pochádza až 83 % európskeho rozpočtu (rok 2013). Táto situácia kulminuje od roku 1988, kedy sa príspevok na základe hrubého domáceho dôchodku zaviedol. Ďalším negatívnym dôsledkom tohto rozhodnutia je fakt, že jednotlivé členské štáty sa začali deliť na čistých prispievateľov a príjemcov. V prípade neefektívnosti vynaloženia finančných prostriedkov z európskeho rozpočtu narastajú negatívne emócie týkajúce sa potreby európskeho rozpočtu.
3. Aj národné fiškálne deficity spôsobujú, že narastá počet prispievateľov, u ktorých Komisia eviduje oneskorené platby do rozpočtu. Systém, ktorý dovoľuje oneskorenie platieb, nie je kompatibilný s viacročným finančným rámcom, v ktorom sú výdavky vopred naplánované a garantované. Oneskorenie platieb od jednotlivých členských štátov dostáva pod tlak aj európsky rozpočet, ktorý si následne nemusí byť schopný plniť svoje záväzky. Navyše silnejú hlasy volajúce po poskytnutí dodatočných korekcií pre niektoré členské štáty, ktoré sú v omeškaní.
4. Na reformu systému vlastných zdrojov je nevyhnutný súhlas všetkých členských krajín. Aj to je príčinou, prečo sa takáto reforma neudiala skôr. Predošlé pokusy o signifikantnú zmenu pravidiel boli neúspešné. Pri diskusiách v národných parlamentoch sa často stáva, že rozhodujúci činitelia na národnej úrovni vidia len výšku príspevku do európskeho rozpočtu, avšak nevidia benefity, ktoré európske politiky prinášajú európskym občanom, alebo ich vnímajú ako malé, prípadne sa spoliehajú, že príspevok uhradí niekto iný. Preto je dôležité sprehľadniť systém vlastných zdrojov a systematicky informovať verejnosť v jednotlivých členských štátoch o výdavkoch európskeho rozpočtu a o jeho prínose pre Európsku úniu ako celok.

⁴ Príslušné stanoviská EHSV sú komentované v prílohe.

3. KRITÉRIÁ PRE NOVÝ SYSTÉM VLASTNÝCH ZDROJOV EÚ

Podľa názoru autorov je potrebné, aby nový systém vlastných zdrojov pokrýval čo najväčší počet nasledujúcich kritérií tak, ako to uvádza správa skupiny na vysokej úrovni: rovnosť a spravodlivosť, efektivita, stabilita, transparentnosť a jednoduchosť, zodpovednosť a rozpočtová disciplína, zameranie sa na európsku pridanú hodnotu, subsidiarita a fiškálna suverenita a existencia limitov politických transakčných nákladov.

Rovnosť a spravodlivosť je základným kritériom, ktoré musí nový systém vlastných zdrojov spĺňať. Zdroje pochádzajúce z jednotlivých krajín musia byť porovnateľné vzhľadom na ekonomickú silu a pozíciu danej krajiny. Systém musí zaručiť absenciu diskriminácie, zaujatosti a nespravodlivosti.

Princíp efektivity by mal byť dodržaný predovšetkým v prípade zavedenia nového vlastného zdroja alebo reformy existujúceho, ktorý by mal nahradiť príspevky členských štátov založených na hrubom národnom dôchodku a celú harmonizovanú daň z pridanej hodnoty. Administratívna náročnosť a náklady z výberu musia byť efektívne z pohľadu výnosu.

Stabilita je dôležitým aspektom celého systému vlastných zdrojov. V prípade výpadku ostatných príjmov, európsky rozpočet musí byť vykrytý pomocou národných zdrojov. Preto by mohol byť príjem založený na hrubom národnom dôchodku síce zachovaný, ale mal by sa stať len alternatívnym doplnkovým prvkom v záujme stability celého systému.

Princíp transparentnosti a jednoduchosť je založený na identifikácii pôvodu a kontrolovateľnosti jednotlivých vlastných zdrojov. Tento princíp by mal byť zachovaný ako na európskom, tak aj na národnom stupni.

Zodpovednosť a rozpočtová disciplína budú účinné iba v prípade, že sa uplatnia na celý finančný systém. Zatiaľ čo európsky rozpočet nemôže byť schodkový, národné rozpočty sa v prevažnej miere nachádzajú v tomto stave. EHSV nabáda členské štáty, aby zodpovedne plnili svoje záväzky, ktoré sa počas viacročného rozpočtového rámca dajú len veľmi málo meniť, keďže výdavky európskeho rozpočtu sú plánované na strednodobý horizont.

Okrem všeobecných kritérií opísaných vyššie, ktoré by vlastné zdroje EÚ mali spĺňať, špecifiká systému si vyžadujú, aby boli doplnené určité ďalšie kritériá, resp. podmienky. Nový systém vlastných zdrojov alebo reforma existujúceho systému by mala podporiť ekonomické prostredie v určitých regiónoch alebo sektoroch. Tým by bol systém financovania zameraný na tvorbu európskej pridanej hodnoty.

Kritériá subsidiarity a fiškálnej suverenity sú základným princípom európskeho práva. Tvorba hospodárskych politík musí byť optimálne rozdelená medzi celoeurópsky rozmer a národnú suverenitu. Európsky legislatívny rámec musí spĺňať podmienky subsidiarity.

Kritérium existencie limitov politických transakčných nákladov je veľmi volatilné a ťažko dodržiavané, avšak nevyhnutné kvôli veľkému množstvu exogénnych faktorov, ktoré ovplyvňujú tvorbu rozpočtu EÚ. Na druhej strane treba zdôrazniť, že zmeny transakčných nákladov sú nevyhnutné v prípade okamžitých zásahov do podmienok, okolností alebo politických dohôd.

Autori tejto práce súhlasia so všeobecným názorom, aby nové vlastné zdroje EÚ splňali čo najväčší počet vyššie uvedených kritérií. V prípade návrhov nových vlastných zdrojov by sa malo brať na zreteľ každé kritérium, ktoré nový systém bude podporovať alebo ignorovať. Celkový systém by následne mal pozostávať z hĺbkovej analýzy nového systému.

Podľa názoru autorov by nová európska daň mala spĺňať tieto podmienky:

- zrealizovať pôvodné zámery vytvoriť systém vlastných zdrojov,
- sprehľadniť situáciu vo vlastných zdrojoch,
- priblížiť európsku politiku voličom a posilniť postavenie Európskeho parlamentu ako fiškálnej autority,
- rozpočtová neutralita – zavedením európskej dane platenej priamo do európskeho rozpočtu sa znížia platby z rozpočtov členských krajín, preto členské štáty o rovnakú sumu znížia iné fiškálne príjmy (napr. z existujúcej dane na minerálne oleje alebo dane z príjmu fyzických osôb).

Jednou z možností je zdanenie spotreby energie a emisií CO₂ – nová európska daň bude daňovo zaťažovať výroby podľa množstva spotrebovanej energie a množstva emisií CO₂ vo výrobnom reťazci. Zároveň umožní adekvátne zrušenie nákladných alebo administratívne veľmi náročných spôsobov ochrany životného prostredia a/alebo zníženie daňového zaťaženia práce.

Zmiernenie diskriminácie európskych producentov na domácom a svetovom trhu – parametre novej dane je potrebné nastaviť tak, aby výber tejto dane znížil znevýhodnenie európskych producentov oproti výrobcom z tretích krajín, v ktorých je nízka úroveň ochrany životného prostredia, a nezaťažoval domácich producentov pri vývoze do tretích krajín.

4. NÁVRHY NOVÝCH VLASTNÝCH ZDROJOV

Autori navrhujú detailne analyzovať koncept nového typu environmentálnej dane, ktorá by mala nasledujúce vlastnosti:

Zdanenie spotreby energie a emisií CO₂: nová daň má cieľ zosúladiť ochranu životného prostredia s oživením hospodárskeho rastu. Bude spoplatňovať výroby podľa množstva spotrebovanej energie a množstva emisií CO₂ vo výrobnom reťazci, bez ohľadu na to, či je celý výrobný reťazec alebo niektorá jeho časť v EÚ alebo mimo nej. Daňové sadzby budú rozdielne pre niekoľko desiatok typov produktov. Výška týchto daňových sadzieb bude určená na základe input-output analýzy za celý výrobný proces reprezentatívneho produktu. Daňovo zaťažené budú tovary a služby pri konečnom využití na európskom trhu. Exportované tovary a služby nebudú zdanené. V zmysle princípu fiškálnej neutrality budú zrušené nákladové alebo administratívne náročné požiadavky v oblasti ochrany životného prostredia a/alebo bude znížené daňové zaťaženie práce. Bude to mať tieto efekty:

- V dôsledku zníženia nákladov podnikov stúpne ich konkurencieschopnosť na domácom aj zahraničnom trhu, čo povedie k rastu odbytu domácej produkcie, následne aj k rastu zamestnanosti a HDP.
- Európske podniky sa dostanú do spravodlivej hospodárskej súťaže, pokiaľ ide o neeurópskych konkurentov, uplatnený bude pri tom princíp rovnakých podmienok pre všetkých, a teda nedôjde k rozporu s pravidlami WTO.
- Zavedením environmentálnych poplatkov relatívne zdražujú environmentálne náročné produkty a relatívne zlacnejú produkty, ktoré sú šetrné voči životnému prostrediu, čo priaznivo ovplyvní správanie spotrebiteľov z hľadiska ochrany životného prostredia.
- V dôsledku rozpočtovej neutrality absolútne ceny európskych výrobkov nestúpnu.
- V dôsledku dane pravdepodobne stúpnu absolútne ceny dovážaných výrobkov, čím dovozcovia zaplatia značnú časť vlastných zdrojov.
- Posilnený hospodársky rast a zvýšená zamestnanosť viac ako vykompenzujú nárast cien dovážaných produktov spôsobený environmentálnou daňou.
- Dodatočný hospodársky rast bude generovať dodatočné daňové príjmy, čo podporí akceptáciu dane členskými štátmi.

Súbežné zníženie nákladov podnikov:

Zároveň navrhujeme zrušenie alebo zníženie daní, poplatkov a iných nákladov podnikovej sféry v EÚ, aby sme podporili aktivitu podnikov. Bolo by potrebné aby Komisia vytvorila kvantifikovaný zoznam obsahujúci objem finančných prostriedkov, ktoré by vynahradili finančnú záťaž po zavedení novej dane, čím by sa dosiahla fiškálna neutralita,

napr. spotrebná daň z minerálnych olejov, emisné certifikáty, zníženie daňového a odvodového zaťaženia práce a iné.

Pri znižovaní nákladov pre producentov je možné zamerať sa na kľúčové odvetvia európskeho trhu, ktoré sú silne regulované, čím sú títo producenti znevýhodnení v porovnaní so svetovou konkurenciou. Napríklad zníženie ceny energií v oceliarskom priemysle by podľa analýzy (Egenhofer a kol., 2013) malo silný vplyv na produkciu.

5. DEFINÍCIA KONCEPTU NOVEJ ENVIRONMENTÁLNEJ DANE

Pôsobnosť dane vo všetkých členských štátoch EÚ, a tým v celej EÚ s týmito parametrami:

- a) 60 až 100 skupín produktov zaťažených rozdielnymi sadzbami environmentálnej dane;
- b) počet skupín produktov podľa dostupnosti dát a rozdielov z hľadiska spotreby energie a emisií CO₂;
- c) daňové zaťaženie konečného využitia tovarov a služieb na európskom trhu (spotreba domácností, vlády a investície C+G+I);
- d) vyvážené tovary a služby z EÚ bez daňového zaťaženia (export EX);
- e) zdanenie konečného využitia tovarov a služieb na európskom trhu rovnaké, nezávisle od pôvodu (IM) (dovážané tovary a služby pre konečné využitie zaťažené daňou rovnako ako domáce, dovážané pre výrobnú spotrebu zaťažené nepriamo ako súčasť domáceho tovaru alebo služby pre konečné využitie);
- f) daňové sadzby pre jednotlivé skupiny produktov závislé od spotreby energie a výšky emisií CO₂ počas celého výrobného procesu ;
- g) jednotné sadzby rovnaké pre všetky členské štáty;

jednotlivé sadzby pre produkty budú na základe input-output analýzy vypočítané tak, aby celkové príjmy z tejto dane boli na úrovni existujúcich platieb jednotlivých členských štátov do vlastných zdrojov EÚ (výber tejto novej dane pre krajiny medzi 0,3 % až 1,0 % hrubého národného dôchodku).

DISKUSIA

Za povšimnutie stoja návrhy Komisie,⁵ v ktorých navrhuje viacero ďalších spôsobov financovania, ktoré by podľa nej mohli predstavovať nové vlastné zdroje: zdaňovanie finančného sektora EÚ, aukcie kvót v rámci obchodovania s emisiami skleníkových plynov, poplatky EÚ spojené so vzdušnou dopravou, DPH EÚ, energetická daň EÚ, daň EÚ z príjmu právnických osôb a iné.

Pri vytváraní nového typu vlastného zdroja by Komisia mohla mať na zreteli environmentálne aspekty dopadu nového zdroja. Pozitívny príklad môžeme nájsť napríklad vo švédskej uhlíkovej dani.⁶

Je potrebné, aby bola navrhnutá taká zmena vlastných zdrojov, v ktorej sa príspevok HND radikálne zníži až odstráni. Z jednotlivých návrhov Komisie vyplýva, že nový typ vlastného zdroja EÚ by mal nahradiť existujúce zlé nastavenie financovania rozpočtu a zároveň pomôcť podnikom v EÚ naštartovať ekonomický rast. Preto je nevyhnutné vytvoriť taký typ dane, ktorý bude spĺňať oba aspekty.

Pri reforme financovania európskeho rozpočtu je nevyhnutné, aby všetky zmeny vykonané na strane príjmov boli rozpočtovo neutrálne. Reformou vlastných zdrojov nie je účelové navýšenie rozpočtu, ale reorganizácia príjmov, zjednodušenie výberu a nastavenie transparentného korekčného mechanizmu.

Ďalšou alternatívnou na vytvorenie nového vlastného zdroja EÚ je zavedenie európskej dane z pridanej hodnoty. Táto daň by mohla nahradiť príspevok členských štátov, ktorý je založený na HND a harmonizovanej DPH. Je však treba upozorniť na skutočnosť, že niektoré členské štáty majú nulovú DPH na niektoré tovary a služby. Navyše pri tejto dani je vysoká administratívna náročnosť a vyššie riziko daňových únikov.

Je potrebné, aby Komisia, Parlament a Rada o potrebe reformy vlastných zdrojov čo najviac komunikovali s občanmi členských štátov. Úspech každej zmeny závisí od všeobecného súhlasu a postoja všetkých zainteresovaných strán.

Európska únia má právo na vlastný zdroj financovania, keďže vytvára pridanú hodnotu vo všetkých členských krajinách. Bez aktivít EÚ by sa nepodarilo vyriešiť globálne výzvy a nedochádzalo by ani k vzájomnému približovaniu sa jednotlivých regiónov a členských krajín.

⁵ COM(2011) 511 final.

⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory/index_en.htm

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Autori tejto práce súhlasia s potrebou reformy vlastných zdrojov EÚ, keďže momentálny stav je nevyhovujúci. Vhodnou zmenou vlastných zdrojov by sa článok 201 Rímskych zmlúv začal skutočne uplatňovať, keďže rozpočet EÚ je ešte stále v prevažnej miere tvorený príspevkami členských štátov.

Vhodným organizačným riešením bolo vytvorenie skupiny na vysokej úrovni, ktorá má za úlohu pripraviť zmenu vlastných zdrojov EÚ. Touto prácou chcú autori prispieť svojou pridanou hodnotou k jej činnosti.

Súčasný stav vlastných zdrojov je neprehľadný a komplikovaný. Navyše rastúci počet členských štátov dostáva korekcie a rabaty, čím sa potvrdzuje fakt nerovnomerného zaťaženia financovania rozpočtu EÚ bohatšími štátmi. Podiel z hrubého národného dôchodku, ktorý tvorí najvyššiu časť rozpočtu EÚ nie je vo svojej podstate vlastným zdrojom, ale príspevkom z rozpočtov jednotlivých členských štátov. Navyše sa tento podiel stále zvyšuje. Preto je nevyhnutné spolupracovať na nasledujúcich úlohách: zjednodušenie systému príspevkov a platieb pre členské štáty, predstavenie nového systému vlastných zdrojov a reforma systému korekcií.

Autori podporujú snahu Komisie zaviesť nové typy vlastných zdrojov, ktoré by zmenili súčasný systém financovania rozpočtu EÚ. Taktiež odporúča pokračovať v rozhovoroch o zmene pohľadu na niektoré predstavené nové zdroje, ktoré nie sú akceptované všetkými členskými štátmi.

Nový systém vlastných zdrojov by mal spĺňať nasledujúce kritériá: rovnosť a spravodlivosť, efektivita, stabilita, transparentnosť a jednoduchosť, zodpovednosť a rozpočtová disciplína, zameranie sa na európsku pridanú hodnotu, subsidiarita a fiškálna suverenita a existencia limitov politických transakčných nákladov.

Autori navrhujú dôkladnejšiu analýzu konceptu novej environmentálnej dane, ktorá by bola založená na spoplatnení finálnej spotreby podľa množstva spotrebovanej energie a množstva emisií CO₂ vo výrobnom reťazci, bez ohľadu na to, či je celý výrobný reťazec alebo niektorá jeho časť v EÚ alebo mimo nej. V zmysle princípu fiškálnej neutrality by boli európskym producentom poskytnuté kompenzácie v podobe zrušenia alebo zníženia niektorých poplatkov a daní.

Potenciálnym účinkom zavedenia novej environmentálnej dane je, že sa európske podniky dostanú do spravodlivej hospodárskej súťaže, pokiaľ ide o neeurópskych konkurentov. Okrem toho zavedením takéhoto poplatku relatívne zdražujú environmentálne náročné produkty a relatívne zlacnejú produkty, ktoré sú šetrné voči životnému prostrediu.

LITERATÚRA

CONRAD, K. – SCHMIDT, T. F. (1998): Economic effects of an uncoordinated versus a coordinated carbon dioxide policy in the European Union: An applied general equilibrium analysis. *Economic Systems Research*, 10(2), pp. 161 – 182.

BARRIOS, S. – PYCROFT, J. – SAVEYN, B. (2013): The marginal cost of public funds in the EU: the case of labour versus green taxes. European Commission, Brussels, Taxation Paper, working paper n. 35, 48 p.

DANTIN (2012): ECO/309 „Systém vlastných zdrojov Európskej únie“, Ú. v. EÚ C 181, 21. 6. 2012, s. 45.

EGENHOFER CH. a kol. (2013): „The Steel Industry in the European Union: Composition and drivers of energy prices and costs“, CEPS.

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES (2014): First Assessment Report. Brussels, 48 p.

http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/multiannual_framework/HLGOR_1stassessment2014final_en.pdf

IOZIA – JARRÉ (2011): CCMI/090 „Udržateľné energeticky náročné priemyselné odvetvia“, Ú. v. EÚ C 43, 15. 2. 2012, s. 1.

JÍROVEC – PESCI (2014): CCMI/123 „Prínos drevospracujúceho odvetvia k uhlíkovej rovnováhe“.

KROPAS (2011): ECO/284 „Zdaňovanie finančného sektora“, Ú. v. EÚ C 248, 25. 8. 2011, s. 64.

LEONTIEF, W. (1987): Input-output analysis. The new palgrave. A dictionary of economics, 2, pp. 860 – 864.

LUPTÁČIK, M. – BÖHM, B. (1994): An environmental input-output model with multiple criteria. *Annals of Operations Research*, 54(1), pp. 119 – 127.

MALOSSE – DANTIN (2011): ECO/290 „Preskúmanie rozpočtu EÚ“, Ú. v. EÚ C 248, 25. 8. 2011, s. 75.

MOYANO – TRIAS PINTÓ (2010): NAT/455 „Posilnenie európskeho poľnohospodársko-potravinárskeho modelu“, Ú. v. EÚ C 18, 19. 1. 2011, s. 1.

NYBERG (2010): ECO/278 „Hospodárska obnova: súčasná situácia a konkrétne iniciatívy“, Ú. v. EÚ C 48, 15. 2. 2011, s. 57.

PÁLENÍK (2015): ECO/377 „Európska daň ako vlastný zdroj EÚ (návrh environmentálnej dane)“, Brussels, Pracovný document EHSV: EESC-2015-00577-00-00-PA-TRA.

PALMIERI (2012): ECO/321 „Daň z finančných transakcií“, Ú. v. EÚ C 181, 21. 6. 2012, s. 55.

PALMIERI (2013): ECO/345 „Daň z finančných transakcií – posilnená spolupráca“, Ú. v. EÚ C 271, 19. 9. 2013, s. 36.

PIGAL (2011): ECO/303 „Smernica o zdaňovaní energetických výrobkov a elektriny“, Ú. v. EÚ C 24, 28.1.2012, s. 70.

ROLIN – KOTOWSKI (2013): CCMI/117 „Akčný plán pre európsky oceľarský priemysel“, Ú. v. EÚ C 170, 5.6.2014, s. 91.

SIECKER – RIBBE (2014): NAT/620 „Trhové nástroje nízkouhlíkové hospodárstvo v EÚ“, Ú. v. EÚ C 226, 16.7.2014, s. 1.

TRINDADE – DRBALOVÁ (2015): SOC/519 „Usmernenia politík zamestnanosti“.

ZBOŘIL (2013): NAT/584 „Posudzovanie vplyvov na životné prostredie“, Ú. v. EÚ C 133, 9. 5. 2013, s. 33.

ZBOŘIL – KERKHOFF (2008): CCMI/052 „Energetické trhy a hodnotové reťazce“, Ú. v. EÚ C 77, 31. 3. 2009, s. 88.

PRÍLOHA 1. SÚVISIACE STANOVISKÁ EURÓPSKEHO HOSPODÁRSKEHO A SOCIÁLNEHO VÝBORU

Európsky hospodársky a sociálny výbor⁷ (ďalej EHSV) vo svojich stanoviskách nabáda, aby sa odborná aj široká verejnosť zaujímala o reformu tvorby rozpočtu EÚ ako na strane príjmov, tak aj na strane výdavkov.

V kontexte prípravy viacročného finančného rámca európskeho rozpočtu 2014 – 2020 sa EHSV zaoberal niekoľkými stanoviskami, ktoré sa priamo týkali dopadu na vlastné zdroje EÚ. Ide o tieto tri stanoviská:

- „Preskúmanie rozpočtu Európskej únie“ (Malosse, Dantin, 2011),
- „Systém vlastných zdrojov Európskej únie“ (Dantin, 2012),
- „Daň z finančných transakcií“ (Palmieri, 2013).

Táto práca nadväzuje na návrh stanoviska „Európska daň ako vlastný zdroj EÚ (návrh environmentálnej dane)“ (Páleník 2015) a príslušné stanovisko EHSV o preskúmaní rozpočtu EÚ (Malosse, Dantin, 2011), v ktorom sa spomína, že je „treba sa vyzbrojiť predstavivosťou“ a vytvoriť „inteligentný európsky rozpočet“, ktorý EÚ poskytne prostriedky na dosiahnutie jej ambícií bez toho, aby sa zvýšila celková daňová záťaž, ktorú znášajú obyvatelia a podniky. Zároveň treba odstrániť koncept primeranej návratnosti, pretože je v rozpore s hodnotami solidarity a vzájomného prospechu európskej integrácie“.⁸

EHSV naposledy v roku 2012 prijal stanovisko o vlastných zdrojoch EÚ (Dantin, 2012). Toto stanovisko posudzovalo „Návrh rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskej únie“⁹ a „Návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie“.¹⁰ V tomto stanovisku bolo schválené, že „v tomto kontexte výbor oceňuje legislatívne návrhy Rady, ktoré predložila Komisia. Domnieva sa totiž, že idú správnym smerom, najmä preto, lebo sa v nich príspevok HND znižuje o polovicu a ako kompenzácia sa zavádzajú dva nové vlastné zdroje, z ktorých jeden je založený na DPH a druhý na dani z finančných transakcií. Toto proporčné zvýšenie skutočných vlastných zdrojov priblíži fungovanie EÚ v rozpočtových otázkach duchu a ustanoveniam Rímskych zmlúv a zároveň pomôže posilniť finančnú nezávislosť EÚ a podporí obrovské rozpočtové úsilie, ktoré vyvíjajú členské štáty.“ Aj v tomto stanovisku EHSV nabáda na zvýšenie rozpočtu. V oznámení „Preskúmanie rozpočtu EÚ“ Komisia uviedla šesť potenciálnych vlastných zdrojov. Výbor z nich odporučil ako najvhodnejšie nové vlastné zdroje tieto: vlastný zdroj založený na DPH, daň z finančných transakcií a reformu korekčných mechanizmov.

⁷ EHSV je poradným orgánom troch hlavných inštitúcií Európskej únie. Ustanovený bol Rímskymi zmluvami v roku 1957, tvoria ho predstavitelia rôznych zložiek organizovanej občianskej spoločnosti a jeho hlavnou činnosťou je vypracovávanie stanovísk, bližšie viď.: <http://www.eesc.europa.eu/>

⁸ V stanovisku je taktiež uvedená požiadavka o navýšení rozpočtu EÚ. Táto otázka súvisí s témou vlastných zdrojov EÚ len nepriamo.

⁹ COM(2011) 510 final – 2011/0183 (CNS).

¹⁰ COM(2011) 511 final.

EHSV zastáva názor, že jednou z možností na zlepšenie situácie vlastných zdrojov zostáva zavedenie dane z finančných transakcií pre členské štáty (Palmieri, 2012). Výbor súhlasí s názorom, že daň z finančných transakcií by mohla mať rozhodujúci vplyv na správanie finančných inštitúcií, pretože by sa vďaka nej znížil počet veľmi krátkodobých finančných transakcií, ktoré sa tiež často spájajú so značným rizikom (Nyberg, 2010; Kropas, 2011). EHSV nabáda Komisiu, aby naďalej posilňovala spoluprácu na uplatnenie dane z finančných transakcií (Palmieri, 2013) medzi jednotlivými členskými štátmi a aj mimo EÚ. Táto daň by sa tak mohla stať jednou zo súčastí vlastných zdrojov.¹¹

EHSV v záveroch stanoviska o zdaňovaní energetických výrobkov a elektriny (Pigal, 2011), súhlasil s vytvorením energetickej dane na účel zvýšenia príjmov rozpočtu a ochrany životného prostredia. Výbor taktiež poukazuje na fakt, že energetické nároky populácie budú rásť a je nevyhnutné pripraviť sa v prípade nečinnosti na možné dôsledky zmeny štruktúry európskeho trhu (Zbořil, Kerkhoff, 2008). Návrh Komisie obsahoval viacero výnimiek, čím oslaboval hospodársku súťaž a relativizoval environmentálne vplyvy. Takto navrhnutá daň by zaťažila európskych producentov, čím by sa znížila ich medzinárodná konkurencieschopnosť. Daný návrh bol stiahnutý z legislatívneho procesu.

Návrhom dopadov na nový systém vlastných zdrojov sa EHSV zaoberal vo viacerých stanoviskách k témam, ktoré majú priamy dopad na financovanie európskeho rozpočtu, ako napr. stanovisko o trhových nástrojoch nízkouhlíkového hospodárstva (Siecker, Ribbe, 2014, ktoré bolo okrem iného inšpirované prácou Barrios, Pycroft, Saveyn 2013¹²), a zosúladuje ich so stanoviskami v kontexte reindustrializácie, ako napríklad na tému „Akčný plán pre európsky oceľarský priemysel“ (Rolin, Kotowski, 2013), na tému „Udržateľné energeticky náročné priemyselné odvetvia“ (Iozia, Jarré, 2011), či na tému „Prínos drevospracujúceho odvetvia k uhlíkovej rovnováhe“ (Jírovec, Pesci, 2014), v ktorom EHSV konštatuje: „Účinným opatrením na zaručenie konkurencieschopnosti európskych priemyselných odvetví a zabránenie presunom výroby by mohla byť napríklad nová energeticko-uhlíková daň, ktorá by zastavila diskrimináciu európskych výrobcov.“ Dôležitým faktorom pri zavedení novej environmentálnej dane je nastoliť rovnováhu medzi výrobcami z EÚ a ostatnými, ktorí majú nižšie náklady na výrobu. V prípade poľnohospodárskej produkcie v Európe by sa tieto výrobky stali viac konkurencieschopné voči dovážaným výrobkom (Moyano, Trias Pintó, 2010).

V odborných štúdiách efekty environmentálnej dane priamo závisia od konkrétnej formy dane. Výbor vo viacerých stanoviskách navyše poukázal na potrebu lepšej ochrany životného prostredia (Zbořil, 2013). Okrem ochrany životného prostredia sa predpokladá z dôvodu starnutia populácie aj nárast výdavkov na sociálne zabezpečenie. Preto bude potrebné rozložiť zníženie daňového zaťaženia medzi daňové zaťaženie práce a environmentálne náklady producentov (Trindade, Drbalová, 2015).

¹¹ Od prijatia stanoviska ohľadom DFT zostáva nejednotnosť názoru medzi členskými štátmi ohľadom prijatia tejto dani. Viaceré členské štáty sa vyslovujú proti zavedeniu tejto dani. Po zavedení dane v niektorých členských štátoch sa očakávajú spojené s touto daňou nenaplnili

¹²http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_35_en.pdf