

**Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločností (//ES, Euratom)“**

KOM(2006) 99, konečné znenie – 2006/0039 (CNS)

(2006/C 309/21)

Rada sa 26. apríla 2006 podľa článku 93 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva rozhodla prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom stanovisko k navrhovanej téme.

Predsiedníčka EHSV poverila odbornú sekciu pre hospodársku a menovú úniu a hospodársku a sociálnu súdržnosť prípravou prác výboru v danej veci.

Vzhľadom na naliehavosť danej témy bola pani Ágnes CSER rozhodnutím Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na 428. plenárnom zasadnutí 5. a 6. júla 2006 (schôdza z 5. júla) vymenovaná za hlavnú spravodajkyňu. Výbor prijal 84 hlasmi za, 2 hlasmi proti, pričom 2 členovia sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

**1. Zhrnutie návrhu stanoviska**

1.1 V súlade s článkom 9 rozhodnutia Rady o systéme vlastných zdrojov Európskych spoločností<sup>(1)</sup>, mala Komisia za úlohu do 1. januára 2006 celkovo prehodnotiť systém vlastných zdrojov na obdobie rokov 2007-2013 a priložiť k nemu vhodné návrhy. Európsky parlament predložil žiadosť o prehodnotenie kritérií na výšku príspevkov. Komisia vypracovala so súhlasom Rady svoj návrh a predložila ho na posúdenie.

1.2 Inštitúcie EÚ si návrh preštudovali a EHSV vypracoval jeho hodnotenie (ECO/148) vo svetle svojich predchádzajúcich stanovísk, pričom viackrát upriamil pozornosť na zásadný vzťah medzi politikami Spoločenstva a rozpočtovou politikou Únie.

1.3 Výbor sa zameril na otázku budúceho uplatňovania troch vlastných zdrojov a na hodnotenie návrhu uvedeného v dokumente Komisie vytvoriť priamy vlastný zdroj Európskej únie.

1.4 EHSV predstavil historický vývoj vytvárania vlastných zdrojov a ich priebežných úprav, rozanalyzoval tzv. „štvrtý zdroj“ a vyhodnotil korekciu Spojeného kráľovstva ako aj všeobecný korekčný mechanizmus.

1.5 V decembri 2005 počas britského predsedníctva dosiahla Rada EÚ počas hodnotenia finančného výhľadu na obdobie 2007-2013 politickú zrodu. Zmenila svoje skoršie rozhodnutie a predložila nové smerovania. Okrem iného vyzvala Komisiu, aby pripravila nové rozhodnutie a aby pozmenila sprievodný pracovný dokument o korekcii Spojeného kráľovstva, ako aj skorší návrh všeobecného korekčného mechanizmu.

1.6 EHSV napriek upravenému návrhu Komisie trvá na svojich záverečných pripomienkach z predchádzajúcich stanovísk, keďže v návrhu nedošlo k zásadným zmenám – tieto sú len výsledkom politických rokovaní. Napriek tomu zmena vo výpočte tzv. „rabatu“ Spojeného kráľovstva, ktorý sa za 20

rokov nezmenil, je historickým pokrokom, keďže by mohla predstavovať o prvý krok k jeho zrušeniu.

**2. Prístup EHSV ako zástupcu organizovanej občianskej spoločnosti**

2.1 Náš výbor ako dynamický a aktívny aktér prispieva veľkou mierou k preklenutiu priepasti medzi občanmi a európskymi inštitúciami, či už v rámci Únie alebo v členských krajinách. Výbor zohráva úlohu prostredníka, predkladá svoje názory týkajúce sa cieľov uvedených v dokumentoch Komisie o období reflexie a napomáha aktívnej účasti občanov pri realizácii politik Spoločenstva (akčný plán, Plán D, Biela kniha o európskej komunikačnej politike).

2.2 V súlade s uvedenými dokumentmi majú občania Únie právo vedieť, čo EÚ robí a prečo. Vo svojom stanovisku k obdobiu reflexie sformuloval EHSV očakávania občanov týkajúce sa adekvátneho obsahu politik súvisiacich s budúcnosťou EÚ. V tejto súvislosti víta medziinštitucionálnu dohodu zo 4. apríla 2006, v ktorej sa plánuje zvýšiť objem finančného rámca na obdobie 2007-2013 v porovnaní s pôvodnou dohodou Európskej rady. Konštatuje však, že toto zvýšenie je len obmedzené a finančný výhľad neumožňuje realizovať ciele, ktoré by v plnej miere zodpovedali ambíciám EÚ. V tejto súvislosti odkazuje na svoje predchádzajúce stanovisko<sup>(2)</sup>.

**3. Úvod**

3.1 Rozšírenie z roku 2004 bolo historickou udalosťou. Vďaka nemu sa po päťdesiatich rokoch rozdelenia opätovne zotreli hranice medzi 450 miliónmi občanov Európy. Rozšírenie so sebou prinieslo aj potrebu nemalého úsilia v oblasti systému inštitúcií, ktorý dovtedy slúžil len spoločenstvu s pätnástimi členmi. Spolupráca medzi „starými“ a „novými“ členmi ako aj definovanie a vytváranie potrebných zdrojov boli vystavené ťažkým skúškam pri schvaľovaní politik Spoločenstva v EÚ zahŕňajúcej 25 a čoskoro 27 členov. V rámci tohto procesu vzniklo v roku 2004 oznámenie Komisie

(1) Ú. v. ES C 253, 7.10.2000.

(2) Ú. v. EÚ C 74, 23.3.2005

s názvom „Budovanie našej spoločnej budúcnosti: politické výzvy a rozpočtové prostriedky rozšírenej Únie na obdobie 2007 – 2013“ a návrh inšpirovaný Komisiou na tému finančného výhľadu na obdobie 2007-2013, ktoré prispeli k realizácii cieľov spoločnej budúcnosti.

3.2 Schválenie oznámenia Komisie predstavovalo východzí bod pri rozhodnutí o finančnom výhľade. Európsky parlament sa pri vypracúvaní svojho stanoviska riadil prioritami Únie. Rozhodnutie Európskej rady predpisovalo prísnejšie hierarchické odstupňovanie v oblasti výdavkov a finančných potrieb.

3.3 Rozpočet EÚ je v porovnaní s vnútroštátnymi rozpočtami krajín obmedzený, keďže tieto predstavujú priemerne 45 % národného príjmu, zatiaľ čo rozpočet Spoločenstva mierne prevyšuje iba 1 %. Komisia odporučila, aby strop zdrojov v rámci finančného výhľadu na obdobie 2007-2013 zostal na výške 1,24 % hrubého národného dôchodku (HND).

3.4 Nie je skrátka realistické očakávať „viac Európy“ za menej peňazí. Nové politiky Spoločenstva si vyžadujú dodatočné finančné krytie. Výdavky na politiky usilujúce sa o posilnenie prínosu navrhnuté v novom finančnom výhľade EÚ boli definované na základe k požiadaviek výkonnosti, efektívnosti a synergie.

3.5 Na dosiahnutie týchto cieľov je potrebné vychádzať z hlavných smerovaní zameraných na dosiahnutie vyššej finančnej transparentnosti, lepšie zacielených výdavkov, vyššej efektívnosti a dôslednejšieho hodnotenia prínosu Únie.

3.6 Nutnosť zmeniť štruktúru vlastných zdrojov neustále narastá kvôli jej nedostatočnej transparentnosti, obmedzenej finančnej nezávislosti, zložitosti a nejasnosti. Korekčný mechanizmus, ktorý sa od polovice 80. rokov uplatňuje výlučne v prípade Veľkej Británie, vyvolal požiadavky na všeobecnú korekcie alebo na zmenu systému.

#### **4. Finančný výhľad EÚ na obdobie rokov 2007 až 2013 v nadväznosti na rozhodnutie Európskej rady z decembra 2005**

4.1 Finančný výhľad je úzko spojený s otázkou vlastných zdrojov, korekčným mechanizmom a nutnosťou zmeniť súčasný systém, čo skoršie uznala aj Európska rada vo svojich záveroch z decembra 2004.

4.2 Európska rada v marci 2005 opätovne potvrdila ciele Lisabonskej stratégie a v budúcnosti sa rozhodla sústrediť na rast hospodárstva a zamestnanosti.

4.3 Na neformálnom summite v októbri 2005 v Hampton Court sa väčšmi hovorilo o problematike globalizácie než o európskom sociálnom modeli. Nový finančný výhľad Únie na obdobie 2007-2013 by mal odrážať nové priority: výskum a rozvoj, inovácie, energetiku, vzdelávaciu politiku (vrátane

investícií do vyššieho školstva), podporu regionálnej imigrácie za ekonomickým účelom a riadenie demografických zmien.

4.4 Európska rada schválila v decembri 2005 rozpočtový rámec Únie na obdobie 2007-2013. S ohľadom na túto politickú dohodu a vychádzajúc z pozmeneného návrhu Komisie, stanovuje medziinštitucionálna dohoda podpísaná Európskym parlamentom, Radou a Komisiou sedemročný finančný rámec. Uzatvorenie dohody záviselo predovšetkým od výsledku dialógu s Európskym parlamentom. Štruktúra finančného rámca len čiastočne spĺňa požiadavky na financovanie nových otázok, ktoré musí EÚ riešiť a na pokrytie rozpočtových potrieb vyplývajúcich z rozšírenia.

4.5 Rada na svojom zasadnutí v decembri 2005 rozhodla, že prehodnotenie systému vlastných zdrojov musí takisto prebehnúť počas posudzovania viacročného finančného výhľadu týkajúceho sa celkovo príjmov a výdavkov Únie, ktorý by mal byť ukončený v rokoch 2008-2009. Toto ustanovenie je od mája 2006 zakotvené v medziinštitucionálnej dohode.

4.6 Komisia navrhla vypracovať bielu knihu, ktorá by zhrnula situáciu v oblasti finančného rámca, príjmov a výdavkov. Vznikla požiadavka, aby sa súčasný systém vlastných zdrojov Európskej únie nahradil transparentnejšími a nezávislejšími príjmami. Komisia berie na vedomie zámer Európskeho parlamentu usporiadať konferenciu za účasti národných parlamentov. EHSV podotýka, že by bol rád zapojený do tohto postupu.

#### **5. Systém vlastných zdrojov**

Systému vlastných zdrojov ako celku sa v posledných dvoch rokoch počas rokovaní o finančných výhľadoch nevenovala veľká pozornosť.

5.1 Obraz o systéme si nemožno urobiť bez prezentácie vývoja rozpočtu európskej integrácie. Obdobie rokov 1957 až 2006 možno rozdeliť do štyroch fáz:

1957-1969: obdobie, počas ktorého malo každé Spoločenstvo vlastný rozpočet,

1970-1987: obdobie zjednotených ročných rozpočtov,

1988-1999: obdobie prvých dvoch finančných výhľadov riadiacich sa politikami Spoločenstva,

2000-2006: obdobie politik Spoločenstva riadiacich sa rozpočtom. Počas celej histórie európskej integrácie od jej počiatku boli rozpočty určované realizáciou spoločných cieľov a nasledovaním záujmov členských krajín.

Celkovo si možno všimnúť, že v období prvých dvoch finančných rámcov narastal objem viazaných rozpočtových prostriedkov zároveň s vývojom politik Spoločenstva, čo bolo rozhodujúce pre finančné rámce Spoločenstva.

5.2 Počas diskusie o Agende 2000 sa čistým prispievateľom do rozpočtu Únie podarilo pod heslom „stabilizácia výdavkov“ dosiahnuť obmedzenie priestoru na úpravy rozpočtu. Ako dôvod na stabilizáciu výdavkov uvádzali nutnosť podriadiť sa rozpočtovej disciplíne diktovanej paktom stability a rastu.

5.3 Od neúspešného summitu v júni 2005 sa z prehodnocovania výdavkov a vlastných zdrojov rozpočtu Spoločenstva stala zásadná otázka. O vlastných zdrojoch sa však doteraz dôkladnejšie nediskutovalo. Z iniciatívy britského predsedníctva bola na základe návrhu Európskej komisie z júna 2005 prijatá revízná klauzula, ktorú luxemburské predsedníctvo už začlenilo do svojich záverečných návrhov. Členské krajiny sa rozdelili pri názoroch na obsah revíznej klauzuly a navrhovaný termín uplatňovania reformných krokov. V diskusii o budúcnosti rozpočtu Spoločenstva, ktorá prebehla v rámci prehodnotenia, sa opätovne stretli názory vychádzajúce členských krajín podľa toho, či išlo o čistých prispievateľov alebo čistých príjemcov. Je očividné, že k významnejším reformám nedôjde skôr ako v roku 2013.

5.4 Ak **zhodnotíme** vzťahy členských krajín k rozpočtu Únie z **čisto účtovného hľadiska a vezmeme do úvahy len čistý zostatok pridelených výdavkov a príspevkov**, nachádzame veľké a značne klamlivé rozdiely. Pozície čistých príjemcov alebo prispievateľov nehovoria nič o prospechu vzniknutom v európskom meradle, t.j. o prínose politik Spoločenstva k dodatočnému zvýšeniu príjmu na makroekonomickej rovine na vnútornom trhu.

5.5 Ako už EHSV viackrát zdôraznil vo svojich skorších stanoviskách, nemôže akceptovať takýto prístup, v rámci ktorého sú pozície členských krajín ako čistých prispievateľov alebo čistých príjemcov dôležitejšie než politiky Spoločenstva zamerané na plnenie spoločných cieľov.

5.6 Výbor sa nazdáva, že úloha politik Spoločenstva pri definovaní rozpočtu nie je v rozpore s rozpočtovou disciplínou na európskej úrovni. Prvý raz sa o stanovení rozpočtovej disciplíny hovorilo v rámci prvého Delorsovho balíčka, to však ešte nevyklučuje, aby politiky Spoločenstva zohrávali určujúcu úlohu vo vzťahu politik Únie a jej rozpočtu.

5.7 Zdroje vychádzajúce z HND, ktorých objem narastá a ktorých význam sa po roku 2007 ešte zvýši, sú dobrým príkladom spravodlivého riešenia. Avšak vyvstáva tu riziko, že nárast príspevkov založených na HND môže zároveň posilniť tendenciu zameriavať sa úzko na pozície čistých prispievateľov či príjemcov. Zdroje založené na HND sa priamym prevodom odvádzajú z rozpočtov členských krajín a nemajú za cieľ zabezpečiť skutočne vlastné zdroje EÚ.

## 6. Pracovný dokument na tému korekcie Spojeného kráľovstva

6.1 Úpravy rozhodnutia o vlastných zdrojoch viedli k vzniku nového dokumentu, ktorý by mohol vstúpiť do platnosti 1. januára 2007 či najneskôr začiatkom roka 2009, prípadne s retroaktívnym účinkom. Predchádzajúceho návrhu sa pridáva sa v tom, že zachováva jednotnú sadzbu uplatňovanú na DPH vo výške 0,30 %, no odchyľuje sa od nej v prípade dvoch výnimiek. Počas obdobia rokov 2007 -2013 sa sadzba uplatňovaná na DPH stanovuje pre Rakúsko na 0,225 %, pre

Nemecko na 0,15 % a pre Holandsko a Švédsko na 0,10 %. V rovnakom období dôjde v prípade Holandska k hrubému zníženiu jeho ročného príspevku vypočítaného na základe HND o 605 miliónov EUR a v prípade Švédska k hrubému zníženiu jeho ročného príspevku na základe HND o 105 miliónov EUR.

6.2 Najneskôr od roku 2013 sa bude Spojené kráľovstvo plne zúčastňovať na financovaní nákladov na rozšírenie v krajinách, ktoré vstúpili do Európskej únie po 30. apríli 2004, s výnimkou výdavkov na trh v rámci SPP. V porovnaní s momentálne platným rozhodnutím nesmie dodatočný príspevok Spojeného kráľovstva v období 2007-2013 presiahnuť strop 10,5 miliárd EUR. V prípade iného rozšírenia než vstupu Rumunska a Bulharska sa korekcia upraví. Vo svojich rozhodnutiach o posudzovaní systému Rada opätovne považuje za nutné hĺbkovo prehodnotiť finančný rámec, požaduje opätovné vyhodnotenie zdrojov Únie vrátane SPP a „rabatu“ Spojeného kráľovstva a očakáva v tejto súvislosti správu v rokoch 2008-2009.

6.3 Komisia navrhuje zohľadniť zníženie sadzby DPH ešte pred výpočtom korekcie Spojeného kráľovstva, no pristúpiť k zníženiu príspevkov založených na HND až po tomto výpočte. Sedemnást členských štátov zastáva názor, že obidve uvedené opatrenia treba realizovať po výpočte korekcie Spojeného kráľovstva, kým Londýn trvá na tom, že ich treba zohľadniť vopred. Návrh Spojeného kráľovstva by viedol k zvýšeniu objemu korekcie Spojeného kráľovstva, a tým aj nárastu zaťaženia ostatných členských krajín.

6.4 EHSV sa stotožňuje so závermi Dvora audítorov, v ktorých sa zdôrazňuje, že existencia akéhokoľvek korekčného mechanizmu ohrozuje prehľadnosť a transparentnosť systému vlastných zdrojov. Dvor audítorov vyjadril pri mnohých príležitostiach pripomienky k súčasnému systému vlastných zdrojov a k jeho nedostatkom. Vyskytovalo a podčiarkovalo sa v nich najmä nedostatočné riadenie, nízka koherentnosť a transparentnosť. Takisto naznačil, že rozpočtovú rovnovahu nemožno vyriešiť jedinou rovnicou.

6.5 Spomedzi skromných zmien systému vlastných zdrojov sa ako obzvlášť dôležitá javí úprava spôsobu výpočtu korekcie Spojeného kráľovstva. Podľa dohody z decembra 2005 by sa postupne od roku 2009 mali znižovať a od roku 2011 úplne zrušiť výdavky pridelované v prospech nových členských krajín, s výnimkou výdavkov na trh v rámci SPP a priamych platieb poľnohospodárom. Táto úprava zabráni tomu, aby korekcia Spojeného kráľovstva narastala úmerne s nákladmi na rozšírenie.

## 7. Všeobecné pripomienky

7.1 Výbor sa stotožňuje s názorom Európskeho parlamentu, ktorý sa nazdáva, že zdroje vychádzajúce z DPH a HND (ktoré mali pôvodne slúžiť na doplnenie vlastných zdrojov EÚ), sa postupne stali hlavným zdrojom financovania rozpočtu Spoločenstva a že zavedenie výnimiek zo súčasného systému vlastných zdrojov ho v očiach občanov len urobilo neprehľadnejším, menej transparentným a nespravodlivejším, čím vznikol systém financovania vytvárajúci neprijateľné rozdiely medzi členskými krajinami.

7.2 EHSV vyjadruje súhlas s názorom Európskeho parlamentu, ktorý považuje za dôležité, aby mala rozširujúca EÚ k dispozícii náležité finančné zdroje, umožňujúce jej realizovať narastajúce politické ambície. Finančný výhľad predstavuje finančný rámec, ktorý má za cieľ zabezpečiť rozvoj priorít EÚ s ohľadom na rozpočtovú disciplínu. Nejde tu o sedemročný rozpočet.

7.3 EHSV uvádza, že strop vlastných zdrojov, ktorý bol v roku 1993 pre 15 členských krajín stanovený na 1,31 % celkového objemu HND Únie v prípade viazaných rozpočtových prostriedkov a na 1,24 % toho istého objemu pre platobné rozpočtové prostriedky, sa odvtedy nezmenil.

## 8. Zhrnutie

8.1 Vzhľadom na vyššie uvedené sa výbor nazdáva, že z politickej dohody, ku ktorej dospela v decembri 2005 Európska rada, vyplýva, že štvrté obdobie rozpočtových dejín, ktoré sa začalo v roku 2000, t.j. obdobie politík Spoločenstva riadiacich sa rozpočtom, bude pokračovať až do roku 2013.

8.2 Pri nadchádzajúcom rozpočte pôjde predovšetkým o ukončenie rozhodujúcej úlohy pozícií čistých prispievateľov či prijímateľov. Potrebujeme spoločný rozpočet úplne alebo do veľkej miery nezávislý od národných rozpočtov. Takúto nezávislosť môžu zabezpečiť len skutočné vlastné zdroje.

8.3 EHSV sa nazdáva, že autonómiu rozpočtu Spoločenstva možno dosiahnuť len prostredníctvom systému vlastných

zdrojov založeného buď na spoločných politikách alebo na skutočných vlastných zdrojoch Spoločenstva, napr. na dani Spoločenstva, prípadne na ich kombinácii. Z hľadiska budúcnosti Únie by najvhodnejším riešením zodpovedajúcim metóde Spoločenstva bolo využitie spoločných politík prispievajúcich k tvorbe zdrojov.

8.4 Napriek silnej nevôli voči dani Spoločenstva, prameňiacej zo zásady rozpočtovej suverenity, sa nazdávame, že realizácia spoločných cieľov si vyžaduje vlastné zdroje, aby bolo možné nahradiť príspevky založené na HND.

8.5 Pri úprave systému vlastných zdrojov treba dbať na uplatňovanie zásad transparentnosti, efektívnosti, pružnosti a porporčného financovania.

- Efektívnosť zdrojov: zdroje musia mať značný dosah na objem rozpočtu,
- transparentnosť a prehľadnosť: príspevkom členských krajín do rozpočtu Únie musia dokázať občania ľahko porozumieť,
- efektívnosť výdavkov: administratívne náklady na výber nesmú byť príliš vysoké v porovnaní s objemom zdrojov,
- rovnosť hrubých príspevkov: zaťaženie by malo byť rovnomerne rozložené medzi členské krajiny, vzhľadom na reálnu situáciu občanov.

V Bruseli 5. júla 2006

Predsedníčka  
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru  
Anne-Marie SIGMUND