

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovuje viacročný finančný rámec na roky 2014 – 2020“

COM(2011) 398 final – 2011/0177 (APP)

a „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Rozpočet stratégie Európa 2020“

COM(2011) 500 final

(2012/C 229/06)

Spravodajca: **pán PALMIERI**

Pomocný spravodajca: **pán KRAWCZYK**

Komisia sa 29. júna 2011 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Rozpočet stratégie Európa 2020“

COM(2011) 500 final.

Rada sa 19. októbra 2011 rozhodla podľa článku 304 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovuje viacročný finančný rámec na roky 2014 – 2020“

COM(2011) 398 final – 2011/0177 (APP).

Odborná sekcia pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 7. mája 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 481. plenárnom zasadnutí 23. a 24. mája 2012 (schôdza z 24. mája 2012) prijal 165 hlasmi za, pričom 9 členovia hlasovali proti a 5 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko:

1. Závbery a odporúčania

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) chápe snahu Európskej komisie dosiahnuť vyvážený nový viacročný finančný rámec (VFR), ktorý by v tejto zložitej sociálnej, hospodárskej a politickej situácii v sebe zlúčil dve protichodné požiadavky. Prvou požiadavkou je snaha niektorých členských štátov obmedziť využívanie verejných zdrojov v dôsledku krízy, čo nevyhnutne bude i ďalej ovplyvňovať vývoj diskusie a náplň záverečnej dohody. Druhou je potreba adekvátne a efektívne zvládnuť ambiciózne výzvy, ktoré pre EÚ vyplývajú z Lisabonskej zmluvy, ako aj zo stratégie Európa 2020.

1.2 Európa sa nachádza naozaj v zložitej situácii, jednak z dôvodu hlbokkej finančnej a hospodárskej krízy, jednak preto, že členské štáty nedokážu na ňu reagovať jednotne. To môže vážne sponchybníť fungovanie a dokonca i vyhladky Európskej únie (EÚ).

1.3 EHSV už potvrdil vo svojich predchádzajúcich stanoviskách a opakovane zdôrazňuje v tomto stanovisku v súlade

s Európskym parlamentom a Výborom regiónov, že vzhľadom na ambiciózne výzvy EÚ je navýšenie jej rozpočtu nielen žiaduce, ale aj potrebné, aby sa podarilo oživiť hospodársky rast a zamestnanosť. EHSV súhlasí s postojom, že Únia potrebuje „viac (a lepšej) Európy“, a nie menej. Naopak, zmrazenie VFR na súčasnej úrovni reálneho objemu by znamenalo kapituláciu pred veľkou časťou výziev, ktorým bude musieť EÚ čeliť v nasledujúcich rokoch.

1.4 Návrh Komisie sa zdá byť prílišne zameraný na zachovanie súčasného stavu, a to tak z hľadiska vyčlenených zdrojov, ako aj štruktúry rozpočtu, čím sa vytvára nesúlad medzi rozmerom a charakterom nových výziev EÚ a dostupnými zdrojmi, alebo inými slovami medzi ambíciami Európy a prostriedkami na ich realizáciu.

1.5 Okrem toho sa EHSV nazdáva, že diskusia o preskúmaní európskeho rozpočtu by sa mala sústrediť na to, ako dokáže slúžiť realizácii politického projektu EÚ, ktorý v súčasnosti

vážne ohrozuje kríza. VFR by sa mal posudzovať z hľadiska jeho schopnosti poskytnúť EÚ potrebné prostriedky na splnenie strategických priorít bez zvýšenia daňového zaťaženia občanov a podnikov, t. j. schopnosť prinášať „európsku pridanú hodnotu“⁽¹⁾, bez toho, aby sa zvýšila záťaž pre európskych občanov.

1.6 Pokiaľ ide o konkrétne aspekty návrhu, EHSV súhlasí s vylepšením a zjednodušením štruktúry rozpočtu EÚ, čo umožní značne obmedziť diskusiu o spravodlivej návratnosti a horizontálnej rovnosti medzi členskými štátmi a sústrediť sa namiesto toho na účinné dosahovanie európskych strategických cieľov.

1.7 Na strane príjmov sa vnáša výrazný nový prvok, ktorým je návrh zaviesť nový systém vlastných zdrojov založený na úprave DPH ako vlastného zdroja, ako aj na dani z finančných transakcií (DFT). EHSV už vyjadril svoju podporu návratu k pôvodnému duchu Rímskych zmlúv⁽²⁾, ktorým by sa zaručila skutočná finančná autonómia EÚ.

1.7.1 EHSV podporuje zmeny týkajúce sa vlastného zdroja DPH, keďže prispeje k rozvoju vnútorného trhu EÚ a odstráneniu hospodárskych nezrovnalostí v členských štátoch. Zdôrazňuje však, že v návrhu Komisie chýbajú presné údaje o zmenách štruktúry DPH a rozdieloch finančných objemov, ktoré z týchto zmien vyplývajú pre každý členský štát. Hoci EHSV prízvukuje, že je potrebné uplatniť DFT v celosvetovom meradle, nazdáva sa, že zavedenie dane z finančných transakcií na európskej úrovni (prostredníctvom jednotnej minimálnej sadzby za finančné transakcie pre všetky členské štáty) by umožnilo zvýšiť podiel príspevkov finančného sektora do verejného rozpočtu Európskej únie a rozpočtov členských štátov a obmedziť hospodársku nestabilitu vyplývajúcu z výsostne špekulatívnych operácií.

1.8 Na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 budú potrebné oveľa väčšie zdroje než sú naplánované v novom VFR, EHSV preto odporúča dôkladnejšie preskúmať možnosti využívať inovatívne finančné nástroje na pokrytie týchto investícií (dlhopisy na projekty), a to i po podrobnom zhodnotení prípadných dôsledkov a možného prenosu rizika na verejný sektor.

1.9 Na strane výdavkov Európska komisia stanovila priority, ktoré si vyžadujú odpovede, ktoré možno skonkretizovať jedine na úrovni EÚ a ktoré predstavujú „európsku pridanú hodnotu“, kde sa vynaložením jedného eura na úrovni EÚ dosiahne väčší účinok ako jeho použitím na národnej úrovni. Ide o tzv. „európske verejné statky“, ktorých zabezpečenie na národnej úrovni nie je optimálne (v dôsledku zlyhania trhov alebo úspor z rozsahu, ktoré sa nedajú dosiahnuť na národnej úrovni), a teda si vyžadujú účinný zásah Únie.

(1) „The value resulting from an EU intervention which is additional to the value that would have been otherwise created by Member State action alone“, (COM(2010) 700 final; SEC(2011) 867) final.

(2) Článok 201.

1.10 EHSV kladne hodnotí reformu spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), ktorej cieľom je zaručiť účinný a efektívny model európskeho poľnohospodárstva a zároveň zaistiť skutočnú pridanú hodnotu pre EÚ. EHSV už vyjadril a teraz aj zdôrazňuje svoje presvedčenie, že SPP by spolu so spoločnou rybárskou politikou (SRP) mali byť koncipované tak, aby posilnili väzby medzi poľnohospodárstvom, lesným a rybným hospodárstvom na jednej strane a ochranou životného prostredia a udržateľnom hospodárení s prírodnými zdrojmi na strane druhej. V kontexte veľkej kolísavosti cien primárnych komodít to umožní vyzdvihnúť osvedčené environmentálne postupy bez toho, aby sa zanedbala podpora na dosiahnutie hospodárskeho oživenia a konkurencieschopnosti poľnohospodárskych podnikov a rybárov.

1.11 Na margo systému priamych platieb EHSV zdôrazňuje, že sa cieľ zosúladiť podmienky hospodárskej súťaže európskych poľnohospodárov a prehĺbiť integráciu nových členských štátov musí uskutočňovať po dôkladnom zvážení ich potenciálneho vplyvu na všetky členské štáty. V záujme toho, aby sa zabránilo narušeniu hospodárskej súťaže, ktoré by mohlo mať sociálne dôsledky, je potrebné zabezpečiť, aby ku koncu platnosti viacročného finančného rámca na obdobie 2014 – 2020 žiadna krajina nedostala priame platby v objeme menšom ako 90 % priemeru 27 členských krajín EÚ.

1.12 Politika súdržnosti by sa v budúcnosti mala riadiť zásadou zakotvenou v článku 174 Lisabonskej zmluvy: „Únia sa predovšetkým zameriava na znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja v jednotlivých regiónoch a zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch“.

1.13 Pokiaľ ide o politiku súdržnosti, je presvedčivé jej zameranie na niekoľko hlavných priorít EÚ, avšak EHSV je proti uplatňovaniu makroekonomickej podmienenosti pri vyplácaní finančných prostriedkov na opatrenia politiky súdržnosti. Okrem toho sa nazdáva, že zavedenie novej kategórie regiónov „s prechodným financovaním“, ktorá nahradí súčasný systém následnej (*phasing-out*) a vstupnej (*phasing-in*) podpory, by nemalo ohroziť pridelovanie zdrojov menej rozvinutým regiónom a že prostriedky Kohézneho fondu by sa nemali používať nevhodne na iné úlohy, ktoré nespádajú do jeho pôvodných oblastí pôsobnosti. Zvyšné finančné prostriedky z programového obdobia 2007 – 2013 sa však môžu výnimočne využiť na financovanie európskeho plánu rastu, ktorý by mala schváliť Európska únia. Rovnako by sa mohlo postupovať počas obmedzeného obdobia, napríklad prvé tri roky, v prípade finančných prostriedkoch budúceho programového obdobia 2014 – 2020.

1.14 EHSV sa nazdáva, že rozpočet EÚ musí byť príkladný, efektívny, účinný a transparentný, aby sa podarilo efektívne splniť ciele nového VFR a aby rozpočet získal dôveru európskych občanov a zároveň jasne poukázal na výhody Európy a náklady na situáciu v prípade neexistencie EÚ. V tomto kontexte EHSV pripomína, že je dôležité spustiť a zaviesť systémy monitorovania výsledkov všetkých politických opatrení EÚ s cieľom vyhodnotiť ich dôsledky v sociálnej a hospodárskej oblasti a na regionálnej úrovni.

1.15 EHSV pokladá návrh Komisie za východisko pre začatie rokovaní a zaväzuje sa na základe tohto stanoviska okamžite začať vykonávať monitorovanie a zapájať sa do postupov, ktorých vyústením by mala byť transformácia návrhu na konkrétne legislatívne úpravy.

2. Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na roky 2014 – 2020

2.1 Predmetom tohto stanoviska je návrh nariadenia Rady, ktorým sa ustanovuje viacročný finančný rámec (VFR) na roky 2014 – 2020 [COM(2011) 398 final], ktorý predstavuje právnú transpozíciu oznámenia Komisie COM(2011) 500 final z 29. júna 2011 na tému „Rozpočet stratégie Európa 2020“.

2.2 VFR celkovo zahŕňa viazané rozpočtové prostriedky vo výške 1 025 miliárd eur, čo zodpovedá 1,05 % hrubého národného dôchodku (HND) Európskej únie, k čomu treba prirátať 58,5 miliárd na ostatné výdavky, ktoré neboli zahrnuté do VFR (Európsky rozvojový fond a Európsky fond na prispôbenie sa globalizácii). Celková suma je po odrátaní inflačnej odchýlky takmer rovnaká ako viacročný finančný rámec na predchádzajúce obdobie (2007 – 2013), ktorý bol stanovený na 994 miliárd eur.

2.3 Na strane výdavkov ide o tieto zmeny:

- zjednodušenie znížením počtu programov a cieľov, s cieľom zmierniť administratívnu záťaž pre príjemcov a uľahčiť hodnotenie vplyvu,
- znížia sa dostupné prostriedky pre štrukturálne fondy (EFRR, ESF, Kohézny fond) z 355 na 336 mld. EUR – mimo nástroja „Spájame Európu“ – a súčasne sa zavedie nová kategória regiónov – regióny s *prechodným financovaním* – ktorá nahradí súčasný systém následnej (*phasing-out*) a vstupnej (*phasing-in*) podpory,
- vytvorí sa *spoločný strategický rámec pre štrukturálne fondy, pre rozvoj vidieka a pre rybné hospodárstvo*, ako aj *Horizont 2020* pre výskum a inovácie, v rámci ktorého bude mať centrálnu postavenie Európsky technologický inštitút,
- nový nástroj „Spájame Európu“ pre oblasti dopravy veľkého rozsahu, energie siete informačných a komunikačných technológií (40 mld. + 10. mld. z Kohézneho fondu),
- spustí sa reforma SPP, mierne sa zníži jej percentuálny podiel na celkovom rozpočte (60 mld. ročne), ako aj jej reálny objem⁽³⁾, a bude viac viazaná na problematiku životného prostredia („ekologizácia“) a úsilie o väčšiu flexibilitu,

⁽³⁾ Nominálna hodnota sumy vyčlenenej na SPP sa neznižuje, ale ostáva nezmenená v priebehu programového obdobia, a teda v skutočnosti bude mať klesajúcu tendenciu v porovnaní s rokom 2012.

— zvýši sa objem prostriedkov venovaných na výskum a inováciu, vzdelávanie, odbornú prípravu (80 mld. EUR).

2.4 Na strane príjmov sa navrhuje postupný prechod od rozpočtu, v ktorom prevládajú príspevky na základe hrubého domáceho dôchodku (HND), na zjednodušený rozpočet založený na skutočných vlastných zdrojoch a využívajúci zreformované korekčné mechanizmy. Komisia konkrétne navrhuje zrušiť súčasný vlastný zdroj založený na DPH a namiesto toho zaviesť najneskôr od roku 2018 systém vlastných zdrojov založený na zdaňovaní finančných transakcií (DFT) a novej dani z pridanej hodnoty (DPH), ktorý by prispel k väčšej harmonizácii systémov DPH v jednotlivých členských štátoch a odstránil výnimky a oslobodenia.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 Je zrejmé, že Európska komisia sa pokúša dosiahnuť vyváženosť vo veci nového VFP v tomto obzvlášť zložitom období pre fungovanie a vyhladky EÚ jednak z dôvodu finančnej a hospodárskej krízy Európy, jednak preto, že členské štáty sa nestotožnili s európskou politickou reakciou. Ide o rovnováhu medzi protichodnými, ale nevyhnutnými požiadavkami: na jednej strane ovzdušie úsporných opatrení vyplývajúca z krízy a následná snaha obmedziť využívanie verejných zdrojov, ktoré nevyhnutne bude i ďalej ovplyvňovať vývoj diskusie a náplň záverečnej dohody, na strane druhej dostupnosť primeraných finančných zdrojov na účinné zvládanie ambiciózných výziev, ktorým čelí EÚ.

3.2 Návrh Komisie na tému „Rozpočet stratégie Európa 2020“ musí preto byť nevyhnutne zasadený do kontextu súčasnej hospodárskej a politickej situácie. Ak sa na jednej strane akákoľvek diskusia o povahe rozpočtu EÚ nemôže zaoberať bez preskúmania úlohy európskej integrácie v súčasnosti, aby bolo možné čeliť novým výzvam v meniacom sa svete, na strane druhej je potrebné pochopiť, nakoľko zamýšľajú členské štáty skutočne uznať a zaistiť EÚ túto úlohu.

3.2.1 Namáhavý priebeh rokovaní, ktoré vyústili do VFP na roky 2007 – 2013, ako aj ťažkosti pri schvaľovaní rozpočtu EÚ na rok 2011 a list predsedu Komisie M. Barrosa v lete 2011 podpísaný predsedami vlád deviatich členských štátov⁽⁴⁾ naznačujú, že prinajmenšom značný počet krajín sa prikláňa k zníženiu európskych finančných záväzkov na minimum a postoj, ktorý aj tentoraz povedie k citlivým a zložitým rokovaniam.

3.3 V kontexte stále väčších a početnejších výziev, ktorým musí EÚ čeliť (hospodárska, finančná a sociálna kríza, klimatické zmeny atď.) sa však návrh Komisie zdá byť prílišne zameraný na zachovanie súčasného stavu. V návrhu sa tým vytvára zjavný nesúlady medzi rozmerom a charakterom nových výziev EÚ a dostupnými zdrojmi, resp. inými slovami, medzi ambíciami Európy a prostriedkami na ich realizáciu.

⁽⁴⁾ <http://www.euractiv.sk/ekonomika-a-euro/clanok/uniow-rozpocet-treba-minat-lepsie-nie-vice-017791>

3.4 EHSV už potvrdil⁽⁵⁾ a opakovane zdôrazňuje, že navýšenie rozpočtu EÚ je nielen žiaduce, ale aj potrebné vzhľadom na nové výzvy, ktoré si vyžadujú spoločnú reakciu: „Preskúmanie rozpočtu EÚ nie je otázkou čísel, ale nástrojom v prospech politického projektu. Európska únia v súčasnosti nemá rozpočtové prostriedky ani na to, aby vykonávala svoju politickú stratégiu, ani na svoje záväzky, ktoré vyplývajú z novej Lisabonskej zmluvy“.

3.4.1 Pripomínáme tu postoj Európskeho parlamentu, ktorý je pevne presvedčený, že riešením krízy a výziev EÚ je viac, a nie menej Európy. Parlament sa nazdáva, že zmrazenie VFR na súčasnej úrovni reálneho objemu, ako to navrhuje Komisia, znamená kapituláciu pred veľkou časťou výziev, ktorým bude musieť EÚ čeliť v nasledujúcich rokoch. Z tohto dôvodu požiadala o zvýšenie prostriedkov budúceho VFR o 5 % a vyzvala Radu, aby v prípade, že s týmto prístupom nesúhlasí, jasne uviedla, ktorých z jej politických priorít alebo projektov sa možno úplne vzdať aj napriek ich preukázanej európskej pridanej hodnote v období rokov 2014 – 2020⁽⁶⁾.

3.4.2 Podobne sa Výbor regiónov domnieva, že „navrhovaná miera financovania by sa preto mala považovať za absolútne minimum požadované na naplnenie ambícií EÚ, na ktorých sa dohodli členské štáty“ a nazdáva sa preto, „že je potrebné dosiahnuť zmenu v zmýšľaní, predovšetkým národných finančných správ, aby tak boli hlavné úlohy EÚ považované za investíciu a nie za výdavky“⁽⁷⁾.

3.4.3 Navyše vďaka zmenám, ktoré zaviedla Zmluva o fungovaní Európskej únie, nie je vypracovanie VFR na roky 2014 – 2020 výlučnou právomocou Komisie a vlád členských štátov, pretože v rámci zvyšovania demokratickej zodpovednosti bolo posilnené postavenie Európskeho parlamentu. V tomto novom kontexte sa občianskej spoločnosti – a teda hlavne EHSV – naskytujú nové príležitosti monitorovať proces tvorby nového VFR a aktívne sa zapojiť do diskusie v úzkej spolupráci s Európskym parlamentom.

3.5 Preto sa EHSV zaväzuje vykonávať monitorovanie a zapájať sa do rokovaní, ktorých vyústením by mala byť transformácia návrhu Komisie na konkrétne legislatívne úpravy. Úlohou VFR je poskytnúť EÚ potrebné prostriedky na splnenie priorít bez zvýšenia daňového zaťaženia občanov a podnikov, a tento aspekt musí byť nevyhnutne zhodnotený.

3.6 Väčšie zameranie na výsledky politiky súdržnosti by malo teda viesť k presunu pozornosti od formálneho dodržiavania finančných pravidiel zameraného na výšku výdavkov

⁽⁵⁾ Ú. v. EÚ C 248, 25.8.2011, s. 75.

⁽⁶⁾ Uznesenie Európskeho parlamentu z 8. júna 2011 o investovaní do budúcnosti: nový viacročný finančný rámec (VFR) pre konkurencieschopnú, udržateľnú a inkluzívnu Európu (2010/2211(INI)).

⁽⁷⁾ Stanovisko VR na tému „Nový viacročný finančný rámec po roku 2013“, Ú. v. EÚ C 54, 23.2.2012, s. 40.

k zásadnej kontrole kvality a účinnosti využívania fondov a dosahovanie výsledkov, najmä pokiaľ ide o politiku súdržnosti a SPP. Táto zmena postoja, ktorú konkrétne vystihuje pojem „zvýšiť pridanú hodnotu európskych výdavkov“, si preto vyžaduje koherentný prístup z hľadiska riadenia i kontroly.

3.7 Treba mať na zreteli, že hoci rozpočet EÚ tvorí približne 1 % európskeho HND, v období rokov 2007 – 2013 napriek tomu predstavoval významné vyčlenenie prostriedkov na investície, ktoré ak budú správne využité, môžu byť výrazným impulzom pre hospodársky rast EÚ. Z tohto dôvodu by EHSV uvítal posilnenie náležitých synergii medzi rozpočtom EÚ a rozpočtami jednotlivých členských štátov pri realizácii veľkých európskych strategických cieľov.

3.8 EHSV pokladá za nevyhnutné, aby postup stanovovania VFR na roky 2014 – 2020 získal dôveru a dôveryhodnosť v očiach európskych občanov, a zároveň poukázal na výhody Európy a náklady na situáciu v prípade neexistencie EÚ. Na dosiahnutie týchto cieľov musí byť rozpočet EÚ:

- dobre spravovaný a neprinášať prílišné administratívne zaťaženie,
- účinný z hľadiska získaných úspor v porovnaní so súčasným VFR,
- účinne uľahčovať dosahovanie vytýčených cieľov a mať citelný vplyv na život európskych občanov,
- byť transparentný a monitorovateľný z každého hľadiska, pokiaľ ide o náklady, použité zdroje a dosiahnuté výsledky,
- presadzovať dodržiavanie zásad solidarity, spravodlivej hospodárskej súťaže a konkurencieschopnosti, ktorými sa riadi EÚ.

3.9 EHSV sa nazdáva, že na posúdenie kvality návrhu Komisie by ho bolo potrebné podrobiť dôkladnej analýze a overiť, či obsahuje:

- európsku pridanú hodnotu a správne strategické priority,
- schopnosť reagovať na výzvy vyplývajúce z krízy a usmerniť Európu k stratégii solidárneho rozvoja, vzhľadom na tendencie členských štátov obmedziť národné verejné výdavky.

3.9.1 Pokiaľ ide o európsku pridanú hodnotu, návrh Komisie stanovuje dôležité priority, ktoré si vyžadujú odpovede, ktoré

možno konkrétne dať jedine na úrovni EÚ. Ide o tzv. „európske verejné statky“: oblasti pôsobnosti, kde sa vynaložením jedného eura na európskej úrovni dosiahne väčší účinok ako jeho použitím na národnej úrovni.

3.9.2 Medzi európske verejné statky patria výskum a vývoj, spoločná obrana, potravinová bezpečnosť, prístahovalectvo a právo na azyl, reakcia na klimatické zmeny, investície do celoeurópskej infraštruktúry v oblasti energetiky, komunikácií a vnútorného trhu (ktorý treba mimochodom dobudovať). Pri porovnaní prostriedkov vo VFR na roky 2007 – 2013 a VFR na roky 2014 – 2020 vyčlenených na tieto strategické oblasti sa dá konštatovať značné zvýšenie napriek prísnyim rozpočtovým obmedzeniam.

3.9.3 EHSV síce uznáva dôležitosť nových prvkov v návrhu Komisie, ale musí poukázať na to, že sa vôbec neuskutočnila diskusia o týchto prioritách, čo môže ohroziť schopnosť rozpočtu EÚ priamo riešiť problémy vyplývajúce zo súčasnej hospodárskej a finančnej krízy a prenechať ho tlaku jednotlivých záujmových skupín.

3.10 V tejto chúlостivej situácii EHSV opakovane zdôrazňuje⁽⁸⁾, že koncipovanie európskej rozpočtovej politiky musí byť v súlade so zásadným rozhodnutím medzi federalistickým a medzivládnyim systémom, a teda s mierou integrácie, ktorá by sa mala dosiahnuť. Predovšetkým zásada spravodlivej návratnosti pre jednotlivé členské štáty vyplýva z účtovného spracovania finančných zdrojov voči národnému HDP, čo je v rozpore s obsahom a ideovou náplňou zmlúv EÚ.

3.10.1 Súčasný systém zdrojov založený na príspevkoch členských štátov je skutočne zložitý a neprehľadný, čím sa oslabuje vykonávanie demokratickej kontroly samotného systému, nepomáha vyzdvihovať úsilie o dosiahnutie európskej integrácie, prispieva k tomu, že príspevky do rozpočtu EÚ sa chápu ako dodatočná záťaž národných rozpočtov, a teda obmedzuje dostupné zdroje pre politické opatrenia Únie, nespĺňa požiadavku vytvoriť priamu väzbu medzi EÚ a občanmi.

3.11 EHSV naopak opakovane zdôrazňuje⁽⁹⁾, že bez ďalšieho zvýšenia daňového zaťaženia občanov a podnikov by nový systém mal prepojiť príjmy a výdavky rozpočtu EÚ s úsilím o realizáciu svojej politickej stratégie a cieľov vyplývajúcich z novej Lisabonskej zmluvy, musí zaručiť spravodlivý prístup k všetkým členským štátom a musí byť oveľa transparentnejší, jednoduchší a zrozumiteľnejší pre európskych občanov.

4. Konkrétne pripomienky

4.1 Komisia prostredníctvom nového VFR navrhuje dôležitú zmenu financovania rozpočtu EÚ. Táto zmena sa zakladá

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV na tému „Systém vlastných zdrojov Európskej únie“, Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 45.

⁽⁹⁾ Ú. v. EÚ C 248, 25.8.2011, s. 75.

predovšetkým na posilnení finančnej autonómie zavedením nového systému vlastných zdrojov, ktorý by dokázal zaručiť spravodlivejšie zaobchádzanie s členskými štátmi. Tento nový návrh naznačuje zmenu mechanizmu: odstraňuje sa závislosť Únie od príspevkov členských štátov s cieľom dosiahnuť postupne finančnú sebestačnosť.

4.1.1 Ústrednou témou návrhu nového systému vlastných zdrojov je úprava DPH ako vlastného zdroja a zavedenie DFT. Tento systém pri svojom zavedení umožnil dosiahnuť vyváženejší rozpočet EÚ, keďže by nové vlastné zdroje financovali približne 40 %, tradičné vlastné zdroje 20 % a príspevky členských štátov založené na HND by tvorili 40 %⁽¹⁰⁾. Výhodou nového systému by bolo, že vlády členských štátov by v menšej miere nazerali na svoje príspevky ako na daň z národného dôchodku, za ktorú by sa mala požadovať a získať spravodlivá návratnosť (tzv. *juste retour*) a vyváženosť z hľadiska hospodárskych výhod.

4.1.2 EHSV opätovne zdôrazňuje svoju podporu⁽¹¹⁾ vytvoreniu nového vlastného zdroja DPH ako náhrady za súčasnú a už zastaranú formu, keďže prispeje k rozvoju vnútorného trhu EÚ a odstráneniu hospodárskych nezrovnalostí v členských štátoch. Zdôrazňuje však, že v návrhu Komisie chýbajú presné údaje o zmenách štruktúry DPH a rozdieloch finančných objemov, ktoré z týchto zmien vyplývajú pre každý členský štát. Okrem toho považuje za potrebné, aby sa zároveň prijali opatrenia s cieľom odstrániť podvody v oblasti DPH.

4.1.3 V návrhu Komisie, hoci je ešte v štádiu rokovania, sa vnáša nový zaujímavý prvok, ktorým je DFT. EHSV víta zavedenie dane z finančných transakcií na európskej úrovni, pričom opakovane prizvukuje, že je potrebné uplatniť DFT v celosvetovom meradle⁽¹²⁾. EHSV zdôrazňuje potrebu pozorne riadiť makroekonomické a mikroekonomické dôsledky uplatňovania DFT, a preto požaduje trvalé každoročné monitorovanie a následné hodnotenie vplyvu jej uplatňovania.

4.1.4 DFT by umožnila dosiahnuť tri ciele:

— zvýšiť podiel príspevkov finančného sektora do verejného rozpočtu Európskej únie a rozpočtov členských štátov (ročné príjmy z DFT po jej zavedení sa odhadujú na 57 miliárd eur ročne)⁽¹³⁾,

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 510 final, s. 5. V súčasnosti podiel príspevkov členských štátov založených na HND tvorí 70 % celkových zdrojov rozpočtu EÚ, tradičné vlastné zdroje (colné poplatky a daň za cukor) tvoria 14,1 %, daň z pridanej hodnoty 11,2 % a ostatné zdroje (prebytok predchádzajúcich rokov) tvorí 4,7 % (SEC(2011) 876 final).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV na tému „Systém vlastných zdrojov EÚ“, Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 45.

⁽¹²⁾ Stanovisko EHSV na tému „Návrh smernice Rady o spoločnom systéme dane z finančných transakcií, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2008/7/ES“, prijatý na plenárnom zasadnutí 29. marca 2012, Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 55.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 1103 final.

- zmeniť správanie účastníkov finančných trhov znížením objemu vysokofrekvenčných finančných transakcií s nízkou latentnosťou (*high frequency and low latency trading*), ktoré v členských štátoch EÚ dosahujú podiel na celkovom obchodovaní v rozpätí od 13 % do 40 % ⁽¹⁴⁾,
- stanoviť jednotnú minimálnu sadzbu dane za finančné transakcie pre všetky členské štáty.

4.1.5 Aj reforma korekčných mechanizmov a nahradenie existujúcich mechanizmov paušálnymi náhradami sa ubera smerom požadovaného zjednodušenia a väčšej transparentnosti, aj vzhľadom na to, že hospodárska situácia členských štátov je úplne iná v porovnaní s rokom 1984, keď bol tento systém zavedený. Ako už EHSV zdôraznil ⁽¹⁵⁾, naďalej pretrvávajú potreba presnejšie objasniť dôsledky tejto reformy, pretože v súčasnosti nie je známy ani objem zdrojov, ktorého sa to bude týkať, ani porovnanie medzi súčasným stavom a situáciou po zavedení reformy.

4.2 EHSV veľmi pozitívne hodnotí vylepšenie štruktúry rozpočtu EÚ, pričom sa nezvyšuje záťaž pre európskych občanov, čo umožní značne obmedziť diskusiu o spravodlivej návratnosti a horizontálnej rovnosti medzi členskými štátmi a sústrediť sa namiesto toho na hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov EÚ (z hľadiska uspokojovania potrieb občanov a podnikov ako aj pomeru medzi dosiahnutými výhodami a vynaloženými zdrojmi). EHSV opätovne vyjadruje svoje poľutovanie ⁽¹⁶⁾, že sa návrh Komisie zameriava len na štruktúru a interný kvalitatívny obsah rozpočtu, pričom sa neopiera o nové vlastné zdroje, aby sa venovala hlavnej otázke, jeho objemu, ako nástroja v službách politického projektu, ambícií Únie.

4.3 Ako zdôraznil Európsky parlament, rozpočet EÚ je v prvom rade súbor investícií, ktorý môže generovať ďalšie investície z verejných či súkromných zdrojov ⁽¹⁷⁾. V tejto súvislosti sa EHSV nazdáva, že na prekonanie kvantitatívnych obmedzení a legislatívnych záväzkov európskeho rozpočtu by sa mali vyskúšať niektoré formy dlhopisov na projekty na financovanie špecifických projektov v oblasti bodovania infraštruktúry a vzdelávania ⁽¹⁸⁾, súlade so začatou iniciatívou Európskej komisie týkajúcou dlhopisov na projekty v rámci stratégie Európa 2020 ⁽¹⁹⁾.

4.3.1 Dlhopisy na projekty by mohli mať pre európsky hospodársky rozvoj významný multiplikačný efekt vďaka svojmu potenciálnemu imitačnému vplyvu v súčasnosti blokovanej strnulou rozpočtov členských štátov, ktoré zápasia s dôsledkami hospodárskej krízy a záväzkami vyplývajúcimi z paktu o raste a stabilite.

⁽¹⁴⁾ Európska komisia, 8. decembra 2010, verejná konzultácia na tému revízie smernice o trhu s finančnými nástrojmi a revízie smernice o zneužívaní trhu (MiFID) (*Review of the Markets in Financial Instrument Directive – MiFID*), GR pre vnútorný trh a služby, SEC(2011) 1226 final.

⁽¹⁵⁾ Stanovisko EHSV na tému „Systém vlastných zdrojov EÚ“, Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 45.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko EHSV na tému „Systém vlastných zdrojov Európskej únie“, Ú. v. EÚ C 181, 21.6.2012, s. 45.

⁽¹⁷⁾ Pozri citované uznesenie Európskeho parlamentu.

⁽¹⁸⁾ Pozri už citovaný dokument Haug J. a kol., kap. 4.

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/index_en.htm.

4.3.2 Napriek tomu EHSV poukazuje na potrebu dôkladne posúdiť prípadné novátorské spôsoby financovania mimo VFR, pretože skúsenosti s verejno-súkromnými partnerstvami odhalili, že tu vzniká možnosť prenosu rizika na verejný sektor ⁽²⁰⁾.

4.4 V návrhu Komisie sa nespochybujú najväčšie výdavkové položky EÚ, t. j. politika súdržnosti a spoločná poľnohospodárska politika (SPP), zatiaľ čo sa kladú viac do popredia – v rámci stratégie Európa 2020 – nové dôvody na zabezpečenie efektívnej a účinnej výdavkovej politiky, ako aj prínos existujúcich výdavkových nástrojov.

4.4.1 EHSV kladne hodnotí reformu SPP s cieľom prehodnotiť jej váhu v pomere k celkovému rozpočtu EÚ a posilniť väzby medzi výdavkami Únie a verejnými statkami, ktoré produkuje poľnohospodársky sektor tak, ako to požaduje Komisia vo svojom dokumente „SPP do roku 2020“ ⁽²¹⁾. Vzhľadom na nedostatočné prostriedky ako v súčasnosti by sa SPP spoločne so spoločnou rybárskou politikou (SRP) mala posudzovať podľa výsledkov a úloh, ktoré boli stanovené v Lisabonskej zmluve: zvýšenie kvality životného prostredia (biodiverzita, voda, pôda, ovzdušie), ochrana krajiny, oživenie vidieckych oblastí, skvalitnenie životných podmienok zvierat, zlepšenie potravinovej bezpečnosti a udržateľnosti ⁽²²⁾.

4.4.2 EHSV už poukázal na to ⁽²³⁾, že poľnohospodárstvo, lesné a rybné hospodárstvo zohrávajú kľúčovú úlohu pri ochrane životného prostredia a udržateľnom hospodárení s prírodnými zdrojmi. EHSV síce víta prístup Komisie, ktorý spočíva v „ekologizácii“ SPP, avšak pripomína, že je potrebné dávať najmä pozor na to, aby sa reformou SPP nenarušili jej ciele a mechanizmy financovania a súvisiaca podpora hospodárskych aktérov poľnohospodárskeho, potravinárskeho a environmentálneho reťazca.

4.4.3 EHSV so znepokojením pozoruje snahy Komisie znížiť podiel prostriedkov vyčlenených na SPP, tým, že sa iné nástroje, ako napr. Európsky sociálny fond a Európsky fond na prispôbenie sa globalizácii, poveria úlohami v súvislosti s cieľmi v poľnohospodárskej a potravinárskej oblasti.

4.4.4 EHSV sa nazdáva, že sa cieľ zosúladiť podmienky hospodárskej súťaže európskych poľnohospodárov a prehĺbiť integráciu nových členských štátov prostredníctvom systému priamych platieb musí uskutočňovať po dôkladnom zvážení ich potenciálneho vplyvu na všetky členské štáty. EHSV vyzdvihuje význam úsilia o odstránenie rozdielov vo výške podpory, ktorá sa poskytuje poľnohospodárom v jednotlivých členských krajinách. EHSV už predtým odporúčal ⁽²⁴⁾ prerozdeliť finančné

⁽²⁰⁾ Ú. v. EÚ C 143, 22.5.2012, s. 134.

⁽²¹⁾ COM(2010) 672 final.

⁽²²⁾ Hart K. – Baldock D. (vyd.): *What Tools for the European Agricultural Policy to Encourage the Provision of Public Goods*, Európsky parlament, júl 2011.

⁽²³⁾ Ú. v. EÚ C 132, 3.5.2011, s. 63.

⁽²⁴⁾ Stanovisko EHSV o spoločnej poľnohospodárskej politike do roku 2020, Ú. v. EÚ C 191, 29.6.2012, s. 116.

prostriedky pridelené jednotlivým krajinám na priame platby podľa objektívnych a nediskriminačných kritérií a stanoviť vyvážené a primerané prechodné obdobie pre plánovanú spravodlivú konvergenciu vďaka upusteniu od zásady používania historických údajov. Takto by sa malo zabezpečiť, že žiadna krajina sa v oblasti priamych platieb neocitne na konci finančného rámca na obdobie 2014 – 2020 pod 90 % priemeru 27 členských krajín EÚ.

4.4.5 EHSV sa domnieva, že nový VFR musí zabezpečiť, že SPP a SRP budú schopné zaručiť:

- bezpečnosť dodávok potravín,
- konkurencieschopný a inovatívny poľnohospodársko-potravinársky sektor,
- výnosnosť poľnohospodárstva a rybného hospodárstva,
- primeraný príjem európskym poľnohospodárom a rybárom.

V kontexte veľkej kolísavosti cien poľnohospodárskych komodít bude prostredníctvom týchto akčných línií možné zdôrazniť dvojakú povahu SPP a vyzdvihnúť osvedčené environmentálne postupy bez toho, aby sa zanedbala podpora na dosiahnutie hospodárskeho oživenia a konkurencieschopnosti poľnohospodárskych podnikov, a teda obnoviť pôvodné poslanie dorábať dostatočné množstvo zdravých a výživných potravín za prijateľné ceny pre európskych občanov.

4.5 Rovnako účinné musia byť aj projekty financované z prostriedkov politiky súdržnosti, ktorá naďalej zohráva kľúčovú úlohu pri prehlbovaní integrácie nových členských štátov a ktorá –ako sa tvrdí v správe, ktorú vypracoval F. Barca⁽²⁵⁾ – musí byť zameraná na niekoľko hlavných priorít EÚ, pričom treba pozorne zhodnotiť jej sociálne a hospodárske dôsledky a územný dosah pomocou predbežných, priebežných a následných hodnotení (*ex ante*, *in itinere* a *ex post*). Tieto hodnotenia by nikdy nemali predstavovať dodatočnú byrokratickú záťaž.

4.5.1 EHSV je naopak proti uplatňovaniu makroekonomickej podmienenosti pri vyplácaní finančných prostriedkov politiky

súdržnosti, aby sa členským štátom nepridávalo ďalšie zaťaženie v tejto zložitej sociálnej a hospodárskej situácii. Okrem toho sa nazdáva, že zavedenie novej kategórie regiónov „s prechodným financovaním“, ktorá nahradí súčasný systém následnej (*phasing-out*) a vstupnej (*phasing-in*) podpory, by nemalo ohroziť pridelovanie zdrojov menej rozvinutým regiónom. Napokon, hoci schvaľuje návrh vytvoriť nástroj „Spájame Európu“, zdôrazňuje, že by sa nemal financovať 10 miliardami EUR prostredníctvom Kohézneho fondu, aby sa prostriedky nepoužili nevhodne na iné úlohy, ktoré nespádajú do jeho pôvodných oblastí pôsobnosti.

4.6 Politika súdržnosti by sa v budúcnosti mala riadiť zásadou zakotvenou v článku 174 Lisabonskej zmluvy: „Únia sa predovšetkým zameriava na znižovanie rozdielov medzi úrovňami rozvoja v jednotlivých regiónoch a zaostalosti v najviac znevýhodnených regiónoch“.

Preto:

- treba zachovať a rozšíriť investície v rámci politiky súdržnosti so zameraním na cieľ konvergencie.
- V prípade členských štátov, ktoré zaznamenali v rokoch 2007 – 2009 záporný priemerný nárast HDP a preukázali počas aktuálneho obdobia dobrú mieru absorpcie, bude navrhovaný strop stanovený tak, aby bol minimálne rovnaký, ako v tomto období pre politiku súdržnosti.

4.7 EHSV by uvítal posilnenie monitorovania výsledkov politických opatrení EÚ, najmä SPP a fondov politiky súdržnosti, vzhľadom na ich podiel na celkovom rozpočte, aby sa mohla posúdiť účinnosť výdavkov EÚ a schopnosť dosahovať významné výsledky, ktoré si vytýčila EÚ, počínajúc stratégiou Európa 2020⁽²⁶⁾. To možno dosiahnuť aj kombináciou sankčných opatrení v prípade nedosahovania stanovených referenčných hodnôt a finančných stimulov pre členské štáty, ktoré dosiahnu najlepšie výsledky.

4.7.1 V tejto súvislosti EHSV dúfa, že miestne a regionálne orgány budú rozhodne podporované a výraznejšie zaangažované na národnej i európskej úrovni, aby sa im vytvorili čo najlepšie podmienky na činnosť a realizáciu programov financovaných v rámci politiky súdržnosti a SPP prostredníctvom vhodných programov na zvyšovanie odbornej kvalifikácie o európskych postupoch v oblasti plánovania, asistencie, monitorovania a hodnotenia.

V Bruseli 24. mája 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON

⁽²⁵⁾ Barca F. (vyd.): An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, správa pre GR REGIO, 2009.

⁽²⁶⁾ Chambon N. a Rubio E.: In search of „the best value for money“: analyzing current ideas and proposals to enhance the performance of CAP and cohesion spending; workshop „The post 2013 financial perspectives: Re-thinking EU finances in times of crisis“, Turín, 7. a 8. júla 2011.