



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 28. 6. 2017
COM(2017) 358 final

DISKUSNÝ DOKUMENT
O BUDÚCNOSTI FINANCIÍ EÚ

Diskusný dokument o budúcnosti financií EÚ

1. FINANCOVANIE EURÓPSKEJ INTEGRÁCIE: VÝVOJ FINANCIÍ EÚ

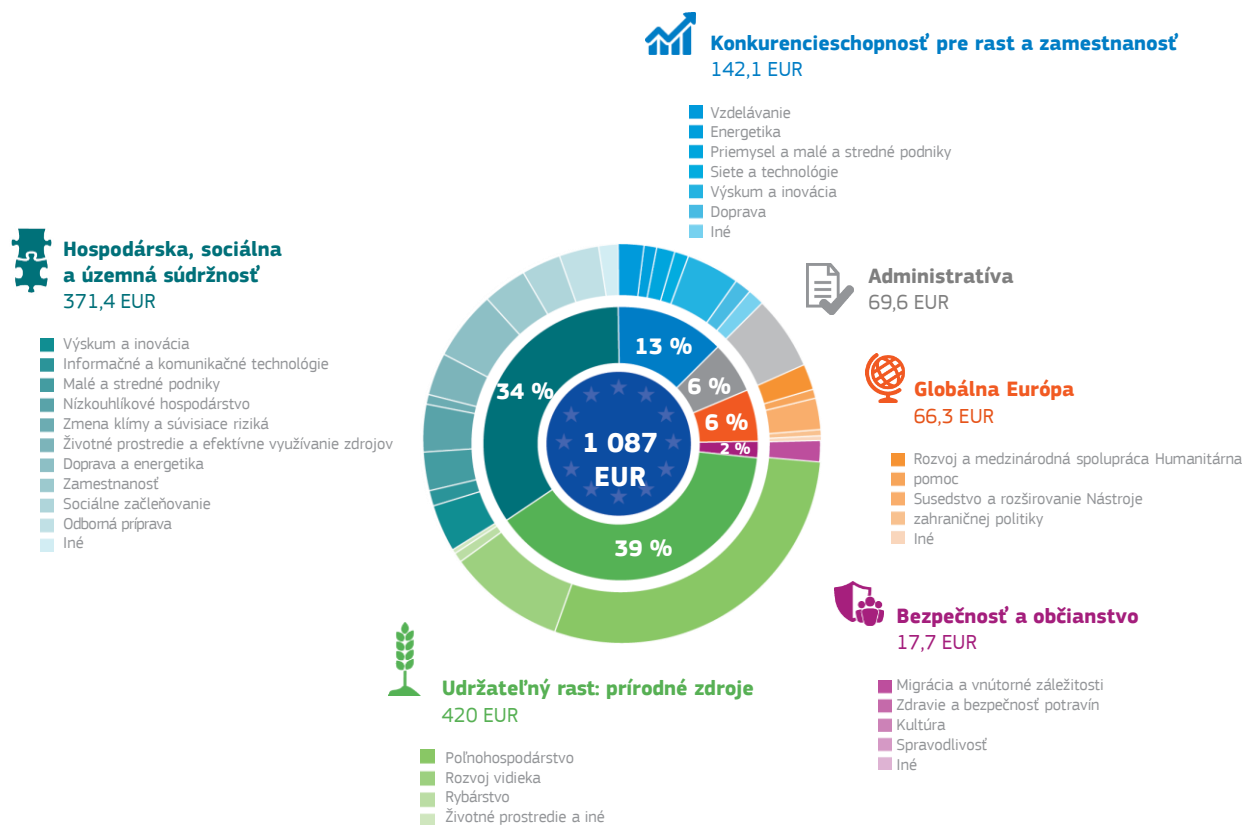
Rozpočet EÚ pomáha dosahovať veci, ktoré sú pre Európanov dôležité. Vďaka tomu, že členské štáty združujú svoje prostriedky na európskej úrovni, dokážu dosiahnuť viac, ako keby konali samostatne. Rozpočet EÚ spolu s národnými rozpočtami a širokou škálou legislatívnych a regulačných nástrojov podporuje spoločné ciele a pomáha vyrovnávať sa so spoločnými výzvami.

Rozpočet EÚ sa od zavedenia prvej významnej spoločnej politiky – v oblasti poľnohospodárstva – v 60. rokoch 20. storočia až podnes postupne menil súbežne s budovaním Európskej únie.

V 80. a 90. rokoch členské štáty a Európsky parlament zmenili zakladajúce zmluvy Únie a rozšírili tak rozsah právomocí EÚ. Uvedomili si potrebu podporovať nový jednotný trh, a preto zvýšili objem zdrojov, ktoré boli v rámci štrukturálnych fondov k dispozícii na podporu hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Súčasne s tým EÚ prevzala väčšiu úlohu v oblastiach, ako je doprava, vesmír, zdravotníctvo, vzdelávanie a kultúra, ochrana spotrebiteľa, životné prostredie, výskum, spolupráca v oblasti spravodlivosti a zahraničná politika.

Oblasti financované z rozpočtu EÚ v rokoch 2014 – 2020

V miliardách EUR



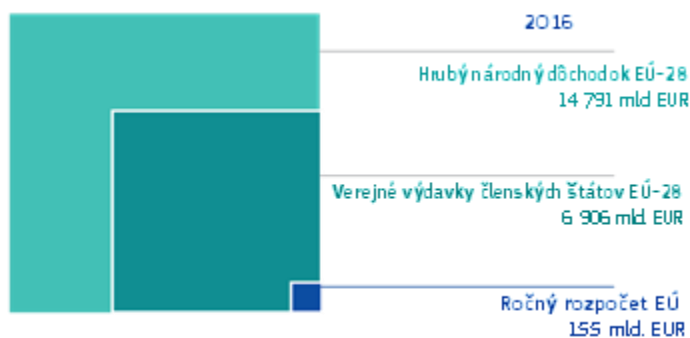
Poznámka: záväzky; upravené na rok 2018

Zdroj: Európska komisia

Od roku 2000 mal na podobu rozpočtu EÚ vplyv vstup 13 nových členských štátov s rôznou sociálnoekonomickou situáciou, ako aj následné stratégie EÚ na podporu zamestnanosti a rastu. Odrazila sa v ňom aj čoraz väčšia úloha Únie na medzinárodnej scéne ako lídra v boji proti zmene klímy a ako najväčšieho poskytovateľa humanitárnej a rozvojovej pomoci na svete.

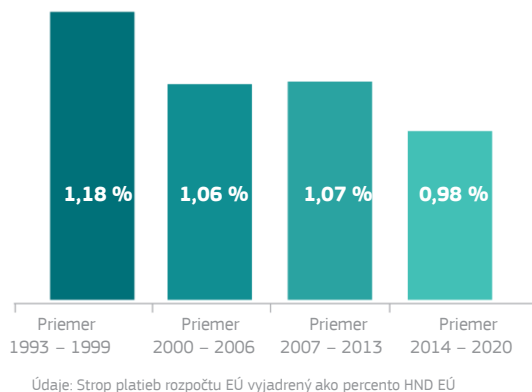
Rozpočet EÚ však naďalej tvorí len malú časť celkových verejných výdavkov EÚ, pričom predstavuje menej ako 1 % príjmov EÚ a len približne 2 % jej verejných výdavkov. Tento podiel postupom času klesal.

Rozpočet EÚ v porovnaní s celkovými príjmami a verejnými výdavkami EÚ



Zdroj: Európska komisia

Výška rozpočtu EÚ ako percento hrubého národného dôchodku

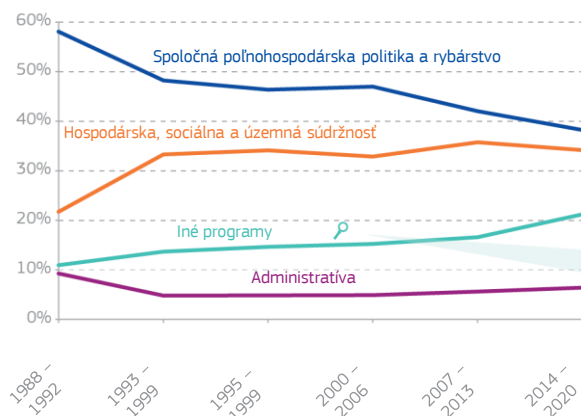


Zdroj: Európska komisia

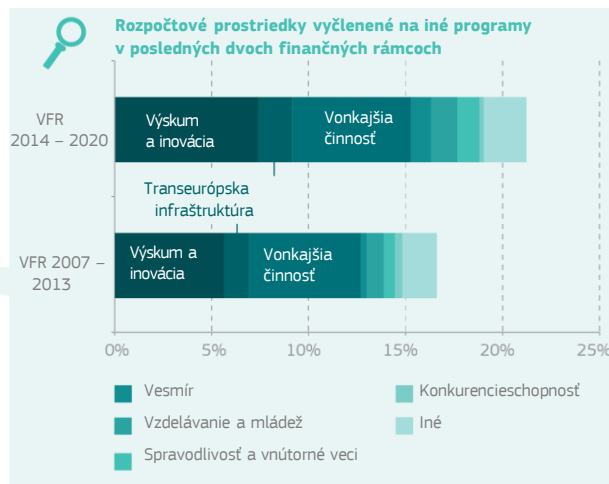
V dôsledku tohto poklesu rástol tlak na to, aby sa rozpočet EÚ využíval efektívnejšie, aby sa zameriaval na oblasti, kde je jeho dosah najväčší, a aby dosahovaniu výsledkov nebránili zložité pravidlá a postupy.

Zloženie rozpočtu EÚ sa postupom času vyvíjalo. Hoci sa podiel výdavkov na poľnohospodárstvo a súdržnosť v priebehu času znižoval, ešte stále spolu tvoria viac ako 70 % celkových výdavkov. Výdavky sa čoraz väčšmi sústreďovali na oblasti ako výskum, transeurópske siete a vonkajšia činnosť a na programy priamo riadené na európskej úrovni.

Vývoj hlavných oblastí politik v rámci rozpočtu EÚ



Upravené vzhľadom na rozšírenie
v roku 1995



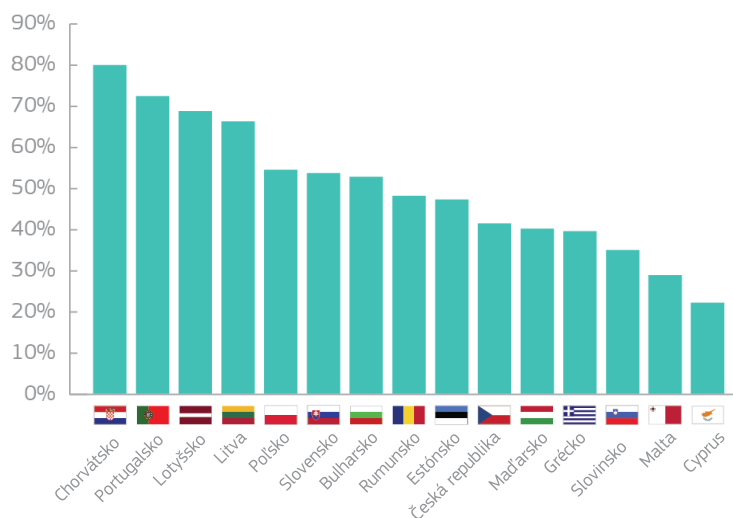
Zdroj: Európska komisia

Počas hospodárskej a finančnej krízy sa rozpočet EÚ ukázal byť účinným nástrojom na podporu investícií. Zatiaľ čo rozpočty mnohých členských štátov boli pod obrovským tlakom, rozpočet EÚ, a najmä politika súdržnosti, sa od roku 2008 stali významným zdrojom stabilných investícií na podporu hospodárskeho rastu. V niektorých členských štátoch sa dokonca ukázali byť hlavným zdrojom tohto druhu. Významnú úlohu pri stimulovaní súkromných investícií v celej Európe zohral aj Európsky fond pre strategické investície (EFPI). Tým sa ukázalo, že rozpočet EÚ dokáže rýchlo reagovať na nové výzvy a vytvoriť významný pákový efekt¹.

¹ V septembri 2016 Komisia predložila návrh na posilnenie Európskeho fondu pre strategické investície a predĺženie jeho využívania až do roku 2020.

Podiel európskych štrukturálnych a investičných fondov na verejných investíciách v rokoch 2015 – 2017

V %



Zdroj: Európska komisia

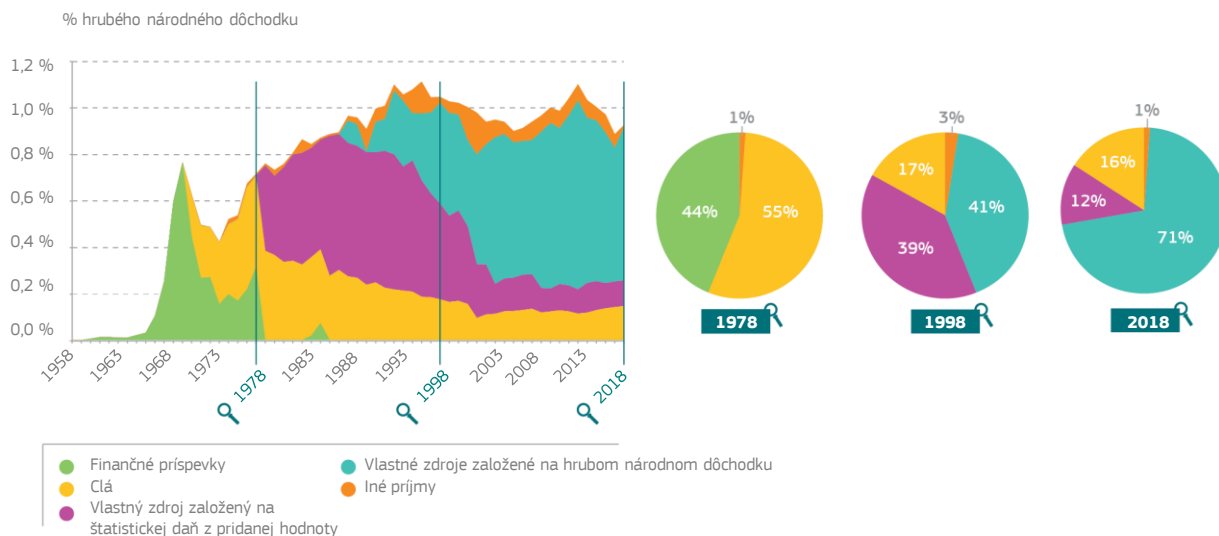
Z rozpočtu EÚ zároveň Európa čerpá prostriedky na riešenie utečeneckej krízy a na boj proti organizovanej kriminalite a terorizmu. Výška finančných prostriedkov vyčlenených na bezpečnosť a migráciu sa zdvojnásobila aj v súvislosti s podporou novej európskej pohraničnej a pobrežnej stráže a s pomocou členským štátom, ktoré čelia značnému prílevu utečencov. Riešenie týchto kríz do krajnej miery preverilo flexibilitu rozpočtu.

Pri pohľade do budúcnosti možno konštatovať, že výzvy, ktorým Únia čelí, sa znásobia a tlak na rozpočet EÚ a rozpočty členských štátov sa bude zvyšovať. Stagnujúca produktivita a investície, demografické zmeny a ďalšie dlhodobé výzvy, ako je migrácia, zmena klímy, obrana, kybernetická bezpečnosť a terorizmus, to všetko sú oblasti, v ktorých bude musieť rozpočet EÚ zohrávať významnú úlohu.

Nastal tiež čas zaoberať sa tým, ako sa rozpočet EÚ financuje. Tak, ako sa vyvíjala výdavková strana rozpočtu EÚ, vyvíjal sa aj spôsob jeho financovania. Únia si na rozdiel od rozpočtov členských štátov nemôže peniaze požičiavať. Namiesto toho sa spolieha na financovanie z tzv. vlastných zdrojov. V súčasnosti financovanie pochádza z troch hlavných vlastných zdrojov: z príspevkov od členských štátov stanovených podľa výšky ich príjmov vo forme hrubého národného dôchodku (HND), z príspevkov stanovených podľa dane z pridanej hodnoty (DPH) a z ciel vybraných na vonkajších hraniciach Únie.

Z príspevkov jednotlivých členských štátov podľa HND a DPH sa financuje približne 80 % rozpočtu EÚ. Príspevky podľa HND sa vo všeobecnosti považujú za spravodlivé, pretože verne odrážajú relatívnu „platobnú schopnosť“ členských štátov. Príjmy z ciel sa považujú za skutočné vlastné zdroje, keďže sa odvíjajú od spoločnej obchodnej politiky, ktorej príjmy sa započítavajú do rozpočtu EÚ.

Zdroje financovania rozpočtu EÚ



Zdroj: Európska komisia

Časom však došlo k niekoľkým úpravám a „rabatom“, pretože niektoré členské štáty považovali svoje príspevky do rozpočtu EÚ v porovnaní s tým, čo z neho dostávali, za príliš vysoké. Preto sa systém financovania EÚ stával čoraz komplikovanejším a neprehľadnejším.

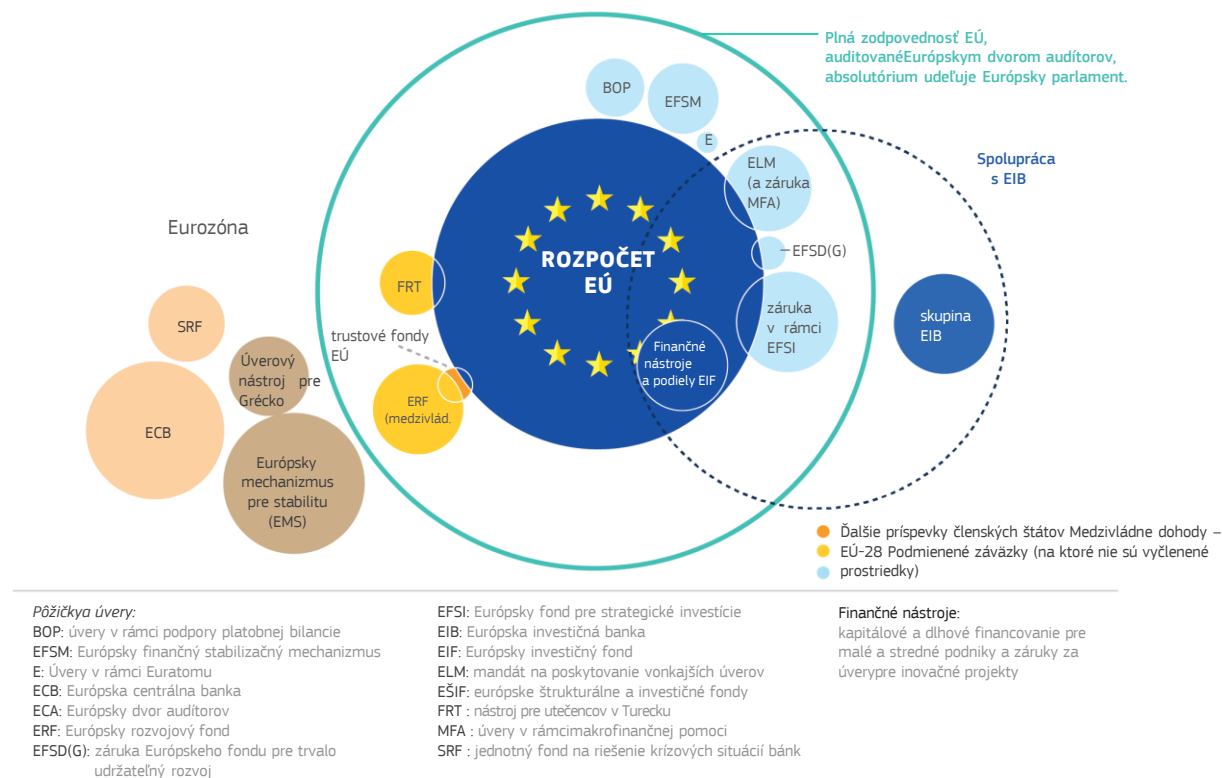
Tento systém, prevažne založený na príspevkoch členských štátov, zároveň posilnil mylnú predstavu, že hodnotu rozpočtu EÚ pre jednotlivé členské štáty možno posúdiť podľa čistého rozdielu medzi príspevkami, ktoré odvedli, a prostriedkami, ktoré dostali. Tým sa však opomína pravá podstata modernizovaného rozpočtu EÚ: pridaná hodnota, ktorá vyplýva zo združenia prostriedkov a dosahovania výsledkov, ktoré by sa pri nekoordinovanom vynakladaní výdavkov členskými štátmi nedali dosiahnuť. Tieto širšie hospodárske prínosy, ako aj celková hodnota členstva v najväčšom hospodárskom priestore a najväčšej obchodnej veľmoci na svete sa až príliš často prehliadajú.

Ak chceme zlepšiť efektívnosť rozpočtu EÚ, mali by sme sa zamerať aj na to, ako môžu príjmy prispieť k plneniu priorít EÚ. Už odchodom Spojeného kráľovstva a zaniknutím súvisiacich rabatov by sa odstránili niektoré prekážky reformy na príjmovej strane rozpočtu EÚ.

A napokon, aby rozpočet EÚ dokázal reagovať na rôzne potreby, bol doplnený viacerými novými nástrojmi, inštitúciami a prostriedkami. Niektoré z nich nie sú súčasťou rozpočtu EÚ a nevzťahujú sa na ne rovnaké pravidlá. Okrem rozpočtu EÚ poskytuje financovanie aj Európska investičná banka a iné subjekty založené na medzivládnych dohodách, ako napríklad Európsky rozvojový fond spojený s osobitným partnerstvom s africkými, karibskými a tichomorskými štátmi. Prednedávnom boli vytvorené aj trustové fondy Európskej únie a ďalšie nástroje, v ktorých sa združujú prostriedky z rozpočtu EÚ, od členských štátov a od iných darcov na riešenie kríz za hranicami EÚ. Táto rozšírená finančná architektúra umožnila Únii mobilizovať ďalšie prostriedky, ale súčasne skomplikovala systém financií EÚ. Na nasledujúcom obrázku sa uvádza podrobný prehľad všetkých prvkov financovania EÚ, ktoré existujú popri samotnom rozpočte EÚ. Zároveň z neho vyplýva, ktoré prvky podliehajú demokratickej kontrole Európskeho parlamentu, ako aj kontrole Európskeho dvora audítorov.

Financie EÚ: celkový obraz

Len na ilustračné účely, veľkosť kruhov nezodpovedá skutočným objemom



Zdroj: Európska komisia

Rámček 1: Rozpočet EÚ na obdobie rokov 2014 – 2020 v kocke

- Predstavuje približne 1 % hrubého národného dôchodku EÚ a 2 % celkových verejných výdavkov.
- Je usporiadaný do viacročných finančných rámcov na obdobie minimálne 5 rokov. Súčasný rámec (2014 – 2020) poskytuje prostriedky vo výške 1 087 miliárd EUR.
- Je financovaný predovšetkým z príspevkov jednotlivých členských štátov podľa ich relatívneho príjmu, z ciel vybraných na vonkajších hraniciach a v menšej miere z príspevkov stanovených na základe dane z pridanej hodnoty. Neexistuje žiadna daň EÚ. Systém príjmov schvaľujú všetky členské štáty a ratifikujú ho národné parlamenty.
- Cez politiku súdržnosti mobilizuje v celej EÚ investície vo výške viac ako 480 miliárd EUR, vďaka ktorým by malo napríklad dostať podporu viac ako 1 milión podnikov, 42 miliónov občanov by malo získať prístup k lepším službám zdravotnej starostlivosti, 25 miliónov občanov by malo mať prospech z lepšej prevencie proti záplavám a požiarom, takmer 17 miliónov ďalších občanov EÚ by sa malo dostať pripojenia na čistiarne odpadových vôd, ďalších 15 miliónov domácností by malo môcť využívať širokopásmové pripojenie a malo by vzniknúť viac ako 420 000 nových pracovných miest. Okrem toho bude môcť 5 miliónov Európanov využiť programy odbornej prípravy a celoživotného vzdelávania a 6,6 milióna detí získa prístup k novým, moderným školám a zariadeniam starostlivosti o deti.
- Prostredníctvom rozšíreného „Junckerovho plánu“ (Európsky fond pre strategické investície) má stimulovať investície vo výške najmenej 500 miliárd EUR.
- Poskytuje viac ako 74 miliárd EUR na program výskumu a inovácií s názvom Horizont 2020, ktorý doteraz priniesol 6 Nobelových cien a 4 Fieldsove medaily a zaslúžil sa o objavy celosvetového významu (napr. výskum vakcíny proti ebole, prelomový výskum v oblasti rakoviny či Alzheimerovej choroby, lietadlo s nízkymi emisiami CO₂ a emisiami hluku).
- Z Nástroja na prepájanie Európy poskytuje viac ako 30 miliárd EUR na podporu transeurópskych dopravných, energetických a komunikačných sietí.
- Prostriedkami v približnej výške 400 miliárd EUR podporuje dynamické odvetvie poľnohospodárstva a 7 miliónov poľnohospodárov; sumou 8,7 miliardy EUR podporuje modernizáciu 380 000 fariem; v rámci

rozvoja vidieka financuje investície zamerané na zachovanie biodiverzity, lepšiu efektívnosť pri používaní energie, vytváranie podnikov a modernizáciu výrobných závodov.

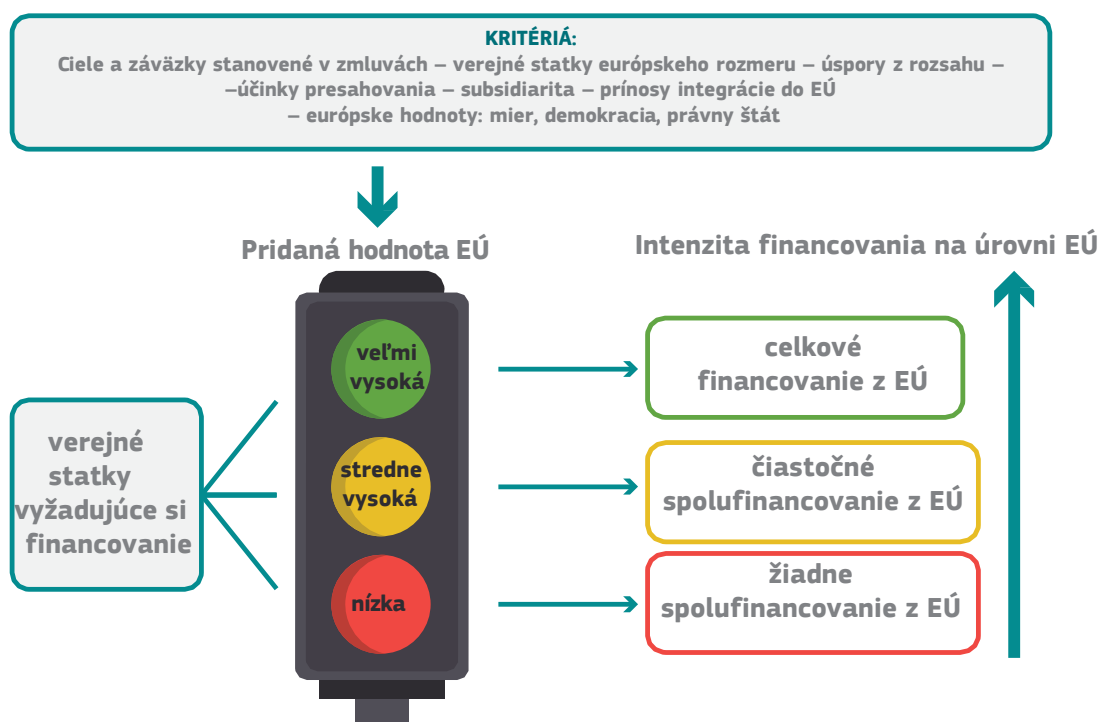
- Financuje sa z neho navigačný systém Galileo, ktorý má na obežnej dráhe už 15 plne funkčných satelitov EÚ, a európsky program pozorovania Zeme s názvom Copernicus.
- V rokoch 2015 až 2017 mobilizoval viac ako 17 miliárd EUR na riešenie utečeneckej krízy v EÚ aj za jej hranicami.
- Financuje sa z neho program Erasmus, ktorý za posledných 30 rokov podporil mobilitu viac ako 9 miliónov ľudí, najmä študentov a mládeže, v rôznych krajinách.
- Cez iniciatívu na podporu zamestnanosti mladých ľudí poskytuje viac ako 8 miliárd EUR na riešenie nezamestnanosti mládeže, pričom do dnešného dňa podporil 1,6 milióna mladých ľudí.
- Kladie si za cieľ, aby 20 % z celkových výdavkov išlo na opatrenia proti zmene klímy.
- Poskytuje humanitárnu pomoc v približnej výške 8 miliárd EUR, vďaka čomu je EÚ jedným z hlavných poskytovateľov humanitárnej pomoci na svete.

2. PRIDANÁ HODNOTA EURÓPSKÝCH FINANCIÍ

Cieľom Európskej únie je presadzovať mier, svoje hodnoty a blaho svojich národov. Rozpočet EÚ sa využíva na podporu týchto cieľov spoločne s rozpočtami členských štátov a dopĺňa ďalšie opatrenia na európskej aj vnútroštátnej úrovni.

Každá diskusia o budúcnosti rozpočtu EÚ by preto mala začať tou najzákladnejšou otázkou – na čo by mal slúžiť rozpočet EÚ? Stredobodom tejto diskusie musí byť **európska pridaná hodnota**. Európska pridaná hodnota je na jednej strane zameraná na ciele stanovené v zmluve; na druhej strane si vyžaduje rozpočet, ktorý zabezpečuje verejné statky európskeho rozmeru a pomáha presadzovať naše základné slobody, jednotný trh alebo hospodársku a menovú úniu.

Pridaná hodnota EÚ a financovanie z rozpočtu EÚ



Zdroj: Európska komisia

Pridaná hodnota EÚ je zároveň v súlade so zásadou subsidiarity a proporcionality. EÚ by mala konať len vtedy, ak jej činnosť prináša väčší účinok než činnosť na štátnej, regionálnej alebo miestnej úrovni. Činnosť EÚ by mala ísť nad rámec štátneho alebo regionálneho úsilia, alebo by takéto úsilie mala dopĺňať, nemala by však vyplňať medzery spôsobené nedostatkami vnútroštátnych politík. Pridanú hodnotu môžu predstavovať aj ušetrené náklady a nepriame prínosy.

Významným faktorom pri utváraní podoby nového rozpočtu EÚ by mali byť obavy a očakávania občanov Únie. V posledných rokoch občania čoraz častejšie od Únie očakávajú, že bude riešiť výzvy, na ktoré nemá ani právomoc, ani finančné prostriedky. Uvedený rozpor medzi očakávaniami a právomocami či finančnými prostriedkami má z hľadiska tejto diskusie zásadný význam a priamo súvisí s výškou aj flexibilitou nového rozpočtu.

Európski daňovníci očakávajú transparentný rozpočet EÚ, ktorému bude ľahké porozumieť a ktorý za každé vynaložené euro získa čo najvyššiu hodnotu. Dosiahnuté výsledky musí byť vidno a musia sa dať zmerať. Pri každej politike a každom programe financovanom z rozpočtu EÚ by sa malo jasne uviesť, čo sa nimi sleduje a ako sa to dosiahne a následne by sa mala podať správa o skutočne dosiahnutých výsledkoch. Tým by sa zvýšila adresná zodpovednosť a umožnila by sa informovaná

verejná diskusia o využívaní rozpočtu EÚ. Napriek tomu, že určitý pokrok týmto smerom sa dosiahol už v priebehu súčasného finančného rámca, predovšetkým pri politike súdržnosti, treba prijať ďalšie kroky vo všetkých nástrojoch.

Jednoznačná pridaná hodnota vzniká aj vtedy, keď činnosť na európskej úrovni presahuje možnosti štátnej úrovne. Napríklad:

- Cezhraničné programy pomohli v pohraničných oblastiach odstrániť zdroje konfliktov a vytvoriť nové ekonomické príležitosti, čím prispeli k ich zásadnej zmene.
- Občania a podniky v celej EÚ majú prospech aj z nadnárodnej infraštruktúry, ako sú energetické prepojenia (napr. medzi Maltou a Talianskom), digitálne siete, výskumná infraštruktúra alebo tunely (napr. železničný úpätný tunel pod Brennerským priesmykom v Alpách medzi Rakúskom a Talianskom),
- Investície, ktoré sa uskutočnia v rámci politiky súdržnosti v jednom regióne alebo členskom štáte, prispievajú k makroekonomickej stabilite a zvyšujú rastový potenciál Únie ako celku.
- Kontrola južných alebo východných vonkajších hraníc tiež jednoznačne prispieva k ochrane celej Európy.
- Pomoc partnerským krajinám a investície uskutočňované v týchto krajinách umožňujú budovať odolnejšie spoločnosti.
- Vďaka otvorenej konkurencii na úrovni EÚ pri financovaní vedy a inovácie sa dosiahli oveľa lepšie výsledky, ako by to bolo možné pri financovaní poskytovanom jednotlivými členskými štátmi (napr. vedecké publikácie s väčším dosahom, počet patentov a ich kvalita), a prilákali sa talentovaní ľudia z celého sveta.
- Ďalšie veľké projekty a kľúčové podporné technológie, ako je Galileo, Copernicus, ITER² alebo vysokovýkonná výpočtová technika, sú finančne veľmi nákladné, a preto ich možno financovať len vďaka združeniu prostriedkov na úrovni EÚ.

Európske financie môžu takisto priniesť pridanú hodnotu vďaka presadzovaniu spoločných európskych hodnôt, ako je demokracia, sloboda, právny štát, základné práva, rovnosť, solidarita, udržateľnosť a mier. Napríklad program Erasmus a Európsky zbor solidarity podporujú mobilitu a umožňujú študentom a pracujúcim ľuďom objavovať európske kultúry, učiť sa nové jazyky, získať nové zručnosti a pracovné skúsenosti v zahraničí a nadviazať pevné vzťahy naprieč Európou. Aktívna úloha, ktorú EÚ prevzala vo svojom susedstve a za jeho hranicami a perspektíva členstva v EÚ prispievajú k mieru a stabilite. Keby sa do nášho regiónu mala vrátiť nestabilita a vojna, nečinnosť v tejto oblasti by si vyžiadala obrovskú cenu. Niektoré výsledky, ktoré sme dosiahli, sú hmatateľnejšie a konkrétnejšie ako iné, ale všetky sú rovnako dôležité.

A napokon, pridaná hodnota rozpočtu EÚ závisí od jeho vnútornej, strategickej jednoty. Treba z neho odstrániť duplicitu a zabezpečiť, aby sa nástroje vzájomne dopĺňali a boli jednotné z hľadiska rôznych politík.

² Galileo je európsky globálny navigačný satelitný systém, ktorý používateľom na celom svete poskytuje celú škálu služieb v oblasti určovania polohy, navigácie a určovania času. Copernicus je program EÚ pre pozorovanie a monitorovanie Zeme, napr. na účely poľnohospodárstva, analýzy klímy, civilnej ochrany a riadenia núdzových situácií. Medzinárodný termonukleárny experimentálny reaktor (ITER) je najväčším vedeckým partnerstvom na svete, ktorého cieľom je preukázať, že fúzia je použiteľným a udržateľným zdrojom energie. EÚ patrí spolu s Japonskom, Čínou, Indiou, Južnou Kóreou, Ruskom a Spojenými štátmi k najväčším prispievateľom k tomuto projektu.

3. TRENDY A VÝZVY

Z Bielej knihy o budúcnosti Európy a nedávno publikovaných diskusných dokumentov vyplýva, že 27 členských štátov EÚ bude v období do roku 2025 a po ňom stáť pred mnohými výzvami.

Tie súvisia so súčasnými trendmi, ktoré budú relevantné aj v nasledujúcich desaťročiach, ako napríklad digitálna revolúcia a globalizácia, demografické zmeny a sociálna súdržnosť, hospodárske zbližovanie a zmena klímy. Občania EÚ zároveň očakávajú od Únie a vlád členských štátov, že v rýchlom sa meniacom a neistom svete zaistia prosperitu, stabilitu a bezpečnosť³. V nestálejšom globálnom prostredí sa v budúcnosti môžu objaviť ďalšie neočakávané výzvy.

Ak sa má činnosť EÚ zoči-voči týmto novým výzvam a súčasným trendom sústrediť na bezpečnosť, hospodársku silu, udržateľnosť a solidaritu, je namieste otázka, či súčasný rozpočet dokáže na ne reagovať. Do akej miery sa výdavky EÚ zhodujú s týmito prioritami? A aký máme priestor na zlepšenie?

3.1 Bezpečnosť a ochrana občanov Únie

Zásadnými výzvami, s ktorými sa musíme v rámci našich hraníc, ale aj za nimi vyrovnávať, sú nestabilita krajín v susedstve Európy a nové formy terorizmu. Bezpečnosť jedného členského štátu sa stala bezpečnosťou celej EÚ. Hoci mnohé nástroje na zvýšenie bezpečnosti všetkých občanov majú v rukách členské štáty, aj EÚ musí zohrávať významnú úlohu, či už pôjde o zlepšenie kontroly vonkajších hraníc, posilnenie rozsiahlych informačných sietí, posilnenie podpory poskytovanej jednotlivými agentúrami alebo riešenie zvýšenej nestability v našom susedstve.

Hrozby v oblasti bezpečnosti sa však týkajú aj iných oblastí, ako napríklad ochrana odolných potravinových reťazcov a mechanizmy reagovania na hrozby pre verejné zdravie (ako napr. choroba šialených kráv alebo mor ošípaných, znečistenie vodných zdrojov a chemikálie). Ako ďalší príklad možno uviesť spoločné úsilie v boji proti chorobám zasahujúcim celý svet (ako napríklad ebola), ktoré môžu mať ničivé účinky na tretie krajiny, ale aj občanov EÚ. Spomenúť treba aj reakciu na prírodné katastrofy alebo katastrofy spôsobené človekom.

Musíme sa rozhodnúť, akú úlohu by mohol rozpočet EÚ zohrávať pri podporovaní opatrení EÚ zameraných na budovanie priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, okrem iného pri napĺňaní globálnej stratégie⁴ a vytváraní spoločnej obrannej politiky, aby sme sa dokázali vyrovnávať s novými a existujúcimi hrozbami, či už v reálnom svete, alebo v kybernetickom priestore.

3.2 Hospodárska sila, udržateľnosť a solidarita

Rozpočet EÚ by mal naďalej posilňovať európske hospodárstvo a zvyšovať jeho odolnosť podporovaním dlhodobej konkurencieschopnosti, udržateľnosti a solidarity.

Ústredným prvkom európskeho projektu je už dlhodobo trvalo udržateľný rozvoj. Európske spoločnosti dnes čelia mnohým výzvam v oblasti udržateľnosti, od nezamestnanosti mladých ľudí, starnutia populácie a zmeny klímy až po znečistenie životného prostredia, udržateľnú energetiku a migráciu. Politika EÚ smerom dovnútra aj navonok vychádza z programu trvalo

³ Pozri mimoriadny Eurobarometer 461, „Designing Europe’s Future“ (Utváranie budúcnosti Európy), uverejnený 28. júna 2017.

⁴ Globálna stratégia pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku EÚ, ktorú v júni 2016 Európskej rade predložila vysoká predstaviteľka a podpredsedníčka Európskej komisie Federica Mogheriniová.

udržateľného rozvoja do roku 2030 stanoveného OSN a z cieľov trvalo udržateľného rozvoja [pozri nasledujúci obrázok].

Ciele trvalo udržateľného rozvoja, ktoré sú ústrednými prvkami politiky EÚ v oblasti trvalej udržateľnosti



Zdroj: Organizácia Spojených národov

Hospodársky, sociálny a environmentálny rozmer cieľov trvalo udržateľného rozvoja bol už do veľkej miery zohľadnený v rozpočte a výdavkových programoch EÚ. Bol začlenený aj do stratégie Európa 2020, aby bolo možné klásť dôraz na vzdelávanie a inovácie („inteligencia“), nízke emisie uhlíka, odolnosť proti zmene klímy a ochranu životného prostredia („udržateľnosť“), tvorbu pracovných miest a znižovanie chudoby („začlenenie“). Na politickej úrovni bol okrem toho prijatý záväzok venovať aspoň 20 % rozpočtu EÚ na roky 2014 – 2020 na opatrenia proti zmene klímy a dosiahnuť, aby sa výška oficiálnej rozvojovej pomoci v rámci programu trvalo udržateľného rozvoja do roku 2030 zvýšila na 0,7 % HND.

Zásadnou výzvou, s ktorou sa musí Únia, a najmä eurozóna vyrovnávať, je podporovať konkurencieschopnosť a zabrániť prehlbovaniu sociálnych rozdielov. Musíme sa usilovať o zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi členskými štátmi a v rámci nich, ako aj posilnenie postavenia občanov, ktorí tak budú môcť prevziať svoju plnú úlohu v spoločnosti. Výdavky EÚ v oblasti sociálnych vecí, od trhu práce po znižovanie chudoby, od sociálneho začleňovania až po vzdelávanie, v súčasnosti predstavujú len 0,3 % celkových verejných sociálnych výdavkov v EÚ. Napriek tomu, že tento podiel by sa mohol v budúcnosti prehodnotiť, sociálna podpora nepochybne naďalej zostane predovšetkým v rukách členských štátov. V diskusnom dokumente o sociálnom rozmere Európy boli uvedené oblasti, v ktorých by financie EÚ mohli v budúcnosti prispievať výraznejšie, v závislosti od zvoleného smerovania budúcej sociálnej politiky EÚ.

Prínosy globalizácie nie sú navyše medzi ľuďmi a územia rozložené rovnomerne, najmä medzi veľké metropolitné oblasti a upadajúce priemyselné a vidiecke oblasti. V diskusnom dokumente o využívaní globalizácie sa uvádza, že transformáciu hospodárstva spôsobenú globalizáciou a technologickými zmenami musia sprevádzať náležité opatrenia, tak aby každý občan a každý región mohli prispievať k vnútornému trhu a mali z neho prospech a aby sa stali konkurencieschopnejšími a odolnejšími.

Ako na tieto výzvy reaguje súčasný rozpočet EÚ?

Tri hlavné funkcie každého verejného rozpočtu spočívajú v investovaní do verejných statkov, prerozdeľovaní a makroekonomickej stabilizácii. Rozpočet EÚ tieto funkcie plní, aj keď v rozličnej miere. Financujú sa z neho napríklad verejné statky, a to prostredníctvom programov

priamo riadených na európskej úrovni, ako je program Horizont 2020 v oblasti výskumu alebo Nástroj na prepájanie Európy pre investície do infraštruktúry, ako aj prostredníctvom investícií spolufinancovaných členskými štátmi a regiónmi v rámci politiky súdržnosti.

Prerozdeľovanie (spolu s financovaním a poskytovaním verejných statkov) sa zabezpečuje cez politiku súdržnosti, ktorá podporuje hospodárske zbližovanie a sociálnu a územnú súdržnosť, a podporou rozvoja vidieka a podporou príjmu poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky.

Rozpočet EÚ plní stabilizačnú funkciu iba nepriamo. Má určitý stabilizačný vplyv na niektoré členské štáty, najmä vzhľadom na svoju stabilitu počas siedmich rokov, vďaka čomu poskytuje stálu úroveň investícií, nezávislú od hospodárskeho cyklu. Príspevky členského štátu do rozpočtu sú však zároveň previazané s jeho hospodárskou výkonnosťou, takže v prípade recesie klesnú. Rozpočet EÚ však nebol vytvorený tak, aby absorboval makroekonomické otrasy.

Dôležitou otázkou, ktorá bola položená v diskusnom dokumente o prehĺbení hospodárskej a menovej únie, je, či by Komisia mala uvažovať o zavedení takejto stabilizačnej funkcie a poskytnutí prostriedkov na ďalšie zbližovanie a ďalej sa touto témou podrobne zaoberať.

A napokon, vplyv investícií závisí od prostredia, v ktorom sa uskutočňujú. Práve preto sa nedávno do popredia dostala diskusia o previazanosti medzi štrukturálnymi reformami a rozpočtom EÚ. V prípade politiky súdržnosti sa táto previazanosť síce už potvrdila, no aj tak stojí za to zamyslieť sa, či je to dostatočné a či by sa stimuly dali zlepšiť.

3.2.1 Investície do verejných statkov priamo riadených na európskej úrovni

Vo viacročnom finančnom rámci 2014 – 2020 je približne 13 % rozpočtu EÚ vyčlenených na podporu kľúčových priorít udržateľného rastu. Deje sa tak prostredníctvom programov alebo projektov priamo alebo nepriamo riadených na európskej úrovni.

Najväčším z týchto programov je **Európsky fond pre strategické investície**, ktorý vytvoril predseda Komisie Jean-Claude Juncker v novembri 2014 v nadväznosti na finančnú a hospodársku krízu rokov 2008 – 2009 a následný kolaps investícií. Tento program je na dobrej ceste k splneniu zamýšľaného cieľa stimulovať investície vo výške 315 miliárd EUR. Vďaka navrhovanému predĺženiu by mal celkovo stimulovať investície vo výške minimálne 500 miliárd EUR.

Horizont 2020, hlavný nástroj na financovanie špičkového výskumu a inovácie v celej Európskej únii (74,8 miliardy EUR), priviedol k spolupráci 131 krajín z celého sveta, pričom od roku 2014 sa z neho financovalo 13 000 projektov vysokej kvality.

Nástroj na prepájanie Európy (30,4 miliardy EUR) je ďalším príkladom významných investícií EÚ do veľkých infraštruktúrnych projektov v oblasti dopravy, energetiky a komunikačných technológií v Európe. Jedným z projektov je napríklad zlepšovanie bezpečnosti hlavnej železničnej trate v Poľsku a súčasné zvýšenie jej rýchlosti až na 200 km/h, čím sa zlepši celková európska nákladná a osobná doprava po centrálnom baltsko-jadranskom dopravnom koridore.

Erasmus+ (14,8 miliardy EUR) je európsky program pre vzdelávanie, odbornú prípravu, mládež a šport, do ktorého sa do roku 2016 zapojili viac ako 2 milióny účastníkov.

Program **COSME**⁵ (2,3 miliardy EUR) sa zameriava na malé a stredné podniky, ktorým uľahčuje prístup k úverovému a kapitálovému financovaniu, ako aj prístup na trh. Úverové financovanie

⁵ Program EÚ pre konkurencieschopnosť podnikov a malé a stredné podniky

vo výške presahujúcej 5,5 miliardy EUR poskytuje viac ako 140 000 spoločnostiam. Zameriava sa na špecifiká európskeho trhu rizikového kapitálu prostredníctvom investícií do malých a stredných podnikov nachádzajúcich sa vo fáze rastu a expanzie. V roku 2016 jeho kapitálové investície dosiahli výšku takmer pol miliardy eur.

EÚ financuje aj **viaceré rozsiahle projekty a rozsiahlu infraštruktúru**, ktoré by vzhľadom na ich veľkosť nebolo možné uskutočniť bez verejných investícií. Význačným príkladom je globálny navigačný satelitný systém EÚ – **Galileo** –, ktorý poskytuje služby prostredníctvom 15 plne funkčných satelitov EÚ, ktoré sa už nachádzajú na obežnej dráhe, a systém EÚ pre pozorovanie zeme s názvom Copernicus, ktorý sa stane jedným z najdôležitejších poskytovateľov veľkých dát (big data) na svete.

Mnohé z týchto programov sa stali „značkou“ EÚ, vďaka ktorej je EÚ viditeľná a prítomná v každodennom živote svojich občanov. Stále však zostáva priestor na zlepšenie ich plnenia a ďalšie posilnenie ich dosahu. Dosiahneme to najmä predchádzaním duplicit, kombinovaním nástrojov a zabezpečením toho, aby sa vzájomne dopĺňali a boli jednoduchšie. Mali by sa rozpočtové prostriedky vyčlenené na tieto programy zvýšiť? Ako môžeme zaistiť, aby sa vzájomne posilňovali? Ako môžeme predísť tomu, aby sa programy zamerané na rovnaké oblasti prekrývali, či už ide o rozsiahlu infraštruktúru alebo o podporu pre malé a stredné podniky? Možnosti zlepšenia využívania finančných nástrojov v tejto oblasti, zjednodušenia príslušných pravidiel a zvýšenia flexibility sú uvedené v oddiele 4.2.

3.2.2 Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť

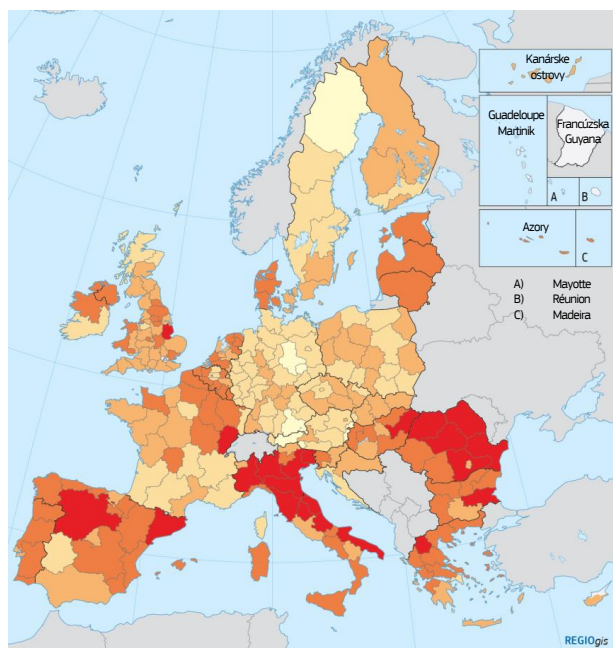
Prínosy globalizácie sú veľmi rozšírené, súvisiace náklady však často znášajú na miestnej úrovni. Nedávno sme sa presvedčili, že v dôsledku hospodárskej špecializácie, nákladov práce či úrovne vzdelania ich pracovnej sily sú mnohé regióny v Európe v porovnaní s ostatnými oveľa náchylnejšie na náhle otrasy. Zároveň pretrváva príliš vysoká miera nezamestnanosti, a to najmä medzi mladšími generáciami, v mnohých častiach Európy je účasť na trhu práce nízka a počet ľudí ohrozených chudobou je neprijateľne vysoký.

Tieto rozdiely v hospodárskych a sociálnych vyhliadkach môžu vytvárať sociálno-politické napätie a vyžadujú si primeranú reakciu EÚ, aby sa nezabudlo na žiadneho jednotlivca ani región.

Podpora stáleho hospodárskeho zbližovania a odolnosti je hlavným cieľom **politiky súdržnosti EÚ**, ktorá spoločne so štátnym spolufinancovaním zmobilizuje v období 2014 – 2020 viac ako 480 miliárd EUR.

Súčasná generácia programov prešla dôležitými reformami. Tieto reformy sa väčšmi zameriavajú na kľúčové európske priority, ako je zamestnanosť, sociálne začlenenie, zručnosti, výskum a inovácia, efektívnosť pri používaní energie či využívaní zdrojov. Ciele programov sa stanovujú vopred. Zlepšil sa celkový hospodársky, právny a inštitucionálny rámec pre investície. Okrem toho sa v tejto politike spolufinancované investície úzko previazali s širším programom správy hospodárskych záležitostí a so štrukturálnymi reformami.

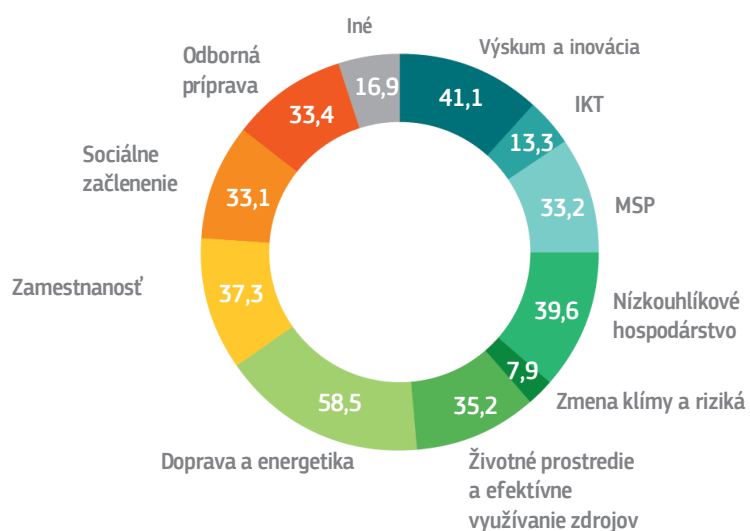
Globalizácia: je Európa pripravená?



Zdroj: Európska komisia

Čo sa financuje v rámci politiky súdržnosti?

V miliárdach EUR



Rámček 2 – Príklady výsledkov politiky súdržnosti v období 2007 – 2013

- Výdavky na sociálne ciele: 9,4 milióna ľudí si našlo zamestnanie a 8,7 milióna občanov získalo kvalifikáciu.
- Všetky členské štáty a regióny vypracovali tzv. stratégie pre inteligentnú špecializáciu, aby zlepšili zameranie svojho úsilia v oblasti výskumu a inovácie. Vďaka tejto podpore vzniklo približne 95 000 projektov v oblasti výskumu a inovácie a 42 000 nových miest v oblasti výskumu.
- V rámci politiky súdržnosti dostalo podporu približne 400 000 malých a stredných podnikov a vďaka tomu vzniká viac ako milión nových pracovných miest.
- Veľká časť výdavkov EÚ na zmenu klímy a ochranu životného prostredia sa vynakladá z politiky súdržnosti. Napríklad približne 6 miliónov ľudí získalo prístup k lepšiemu zásobovaniu vodou a 7 miliónov ľudí k lepšiemu čisteniu odpadových vôd.

- Okrem sekundárnych sietí spájajúcich odľahlé oblasti so zvyškom Európy členské štáty postavili alebo obnovili 2 600 km železničných tratí a 2 400 km ciest, ktoré sú súčasťou transeurópskej siete.

Hoci sú celkové výsledky politiky súdržnosti pozitívne, existuje niekoľko oblastí, v ktorých je potrebná reforma.

Po prvé, politika súdržnosti v minulých rokoch účinne kompenzovala nedostatok štátnych a regionálnych investícií, ktoré poklesli v dôsledku krízy. Vďaka tomu sa predišlo veľkým trhlinám, ale výsledná vyššia miera spolufinancovania z rozpočtu EÚ spôsobila pokles celkového investičného úsilia.

Po druhé, zatiaľ čo politika súdržnosti reagovala na krízu zvýšením úrovne spolufinancovania a zmenou programov tak, aby lepšie zodpovedali meniacim sa sociálno-ekonomickým potrebám, zároveň treba preskúmať, ako sa môže politika súdržnosti lepšie pripraviť a reagovať na neočakávaný vývoj, krízu a spoločenské zmeny.

Po tretie možno bude potrebné posilniť prepojenie na správu hospodárskych záležitostí a európsky semester, aby sa systém zjednodušil, sprehľadnil a aby pozitívne motivoval k realizácii konkrétnych reforiem na podporu hospodárskeho zblížovania.

Napokon riadenie tejto politiky je čoraz zložitejšie, čo brzdí jej vykonávanie v praxi a spôsobuje omeškania. Niekoľkostupňové kontroly a byrokratická zložitosť sťažujú prístupom k týmto finančným prostriedkom a rýchlu realizáciu projektov. Do budúcnosti je preto potrebné oveľa radikálnejšie zjednodušenie vykonávania a aktívnejšie a flexibilnejšie plánovanie.

3.2.3 Udržateľné poľnohospodárstvo

Poľnohospodári zabezpečujú pre viac ako 500 miliónov Európanov stabilné dodávky kvalitných a cenovo dostupných potravín, ktoré sa vyrábajú udržateľným spôsobom, pričom sa dodržiavajú požiadavky na zdravie a dobré životné podmienky zvierat, ochranu životného prostredia a bezpečnosť potravín.

Hlavným cieľom spoločnej poľnohospodárskej politiky je zabezpečenie hospodárskej, sociálnej a environmentálnej udržateľnosti poľnohospodárskych a vidieckych komunít. V súčasnom rámci 2014 – 2020 spoločná poľnohospodárska politika zmobilizuje prostriedky v približnej výške 400 miliárd EUR na financovanie opatrení trhu a priamych platieb pre poľnohospodárov a na programy rozvoja vidieka, ako aj na podporu udržateľného poľnohospodárstva a zdravých vidieckych hospodárstiev. Priame platby predstavujú približne 70 % z tejto sumy. Táto podpora príjmu čiastočne stiera rozdiel medzi príjmom v poľnohospodárstve a porovnateľným príjmom v iných odvetviach hospodárstva. Najnovšia reforma tejto politiky zaviedla významné zmeny systému priamych platieb, ktoré boli zamerané na riešenie osobitných potrieb mladých poľnohospodárov a menších poľnohospodárskych podnikov, konkrétnych odvetví alebo regiónov v ťažkostiach, a na ochranu životného prostredia.

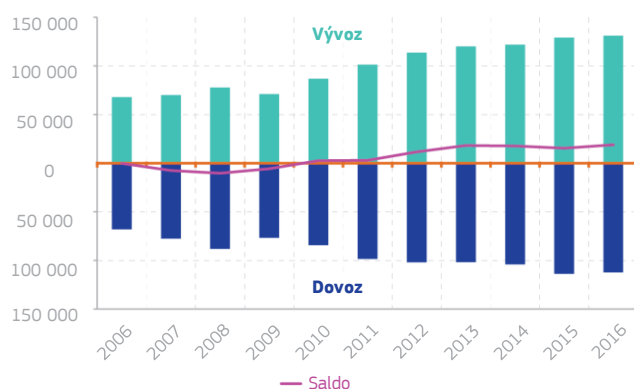
Vďaka tejto politike majú európski občania prístup k bezpečným, cenovo prijateľným a kvalitným potravinám. Následné reformy spoločnej poľnohospodárskej politiky dostali európske poľnohospodárstvo na úroveň svetovej konkurencieschopnosti cenových hladín na svetových trhoch a čoraz vyššej vývoznjej výkonnosti. Vo vývoji odvetvia poľnohospodárstva však stále existujú obrovské rozdiely. V niektorých vidieckych oblastiach neexistujú žiadne iné spoľahlivé zdroje zamestnania a príjmu než poľnohospodárstvo. Niektorí poľnohospodári však teraz majú príjem aj z iných než poľnohospodárskych činností, napr. z cestovného ruchu a voľnočasových aktivít, veternej energie, bioplynu a zo slnečnej energie.

Poľnohospodárska pôda pokrýva takmer polovicu povrchu EÚ. Poľnohospodári tak zohrávajú zásadnú úlohu pri ochrane prírodných zdrojov (voda, vzduch, pôda a biodiverzita), vykonávaní

opatrení proti zmene klímy a utváraní krajinného bohatstva. V rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky boli stanovené potrebné pravidlá a stimuly s cieľom zabezpečiť, aby poľnohospodárstvo a lesné hospodárstvo prispievali k riešeniu naliehavých celosvetových problémov v oblasti ochrany životného prostredia a zmeny klímy a poskytovali verejné statky, ktoré občania očakávajú. Medzi tieto kľúčové nástroje patria agroenvironmentálno-klimatické opatrenia spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktoré poľnohospodárov motivujú, aby zaviedli a upravili postupy riadenia a prijímali opatrenia na zveľaďovanie a ochranu vodných útvarov, pôdy, biodiverzity a prírodné bohatstvo, ako aj na zmierňovanie zmeny klímy a jej zvládanie. Stále častejšie sa však objavujú požiadavky, aby sa spoločná poľnohospodárska politika zamerala viac na poskytovanie verejných statkov v súvislosti s ochranou životného prostredia a zmenou klímy. To by si vyžadovalo cielenejšie podporné opatrenia prispôbené regionálnym potrebám.

Poľnohospodárska obchodná bilancia svedčí o konkurencieschopnosti tohto odvetvia

V miliónoch EUR

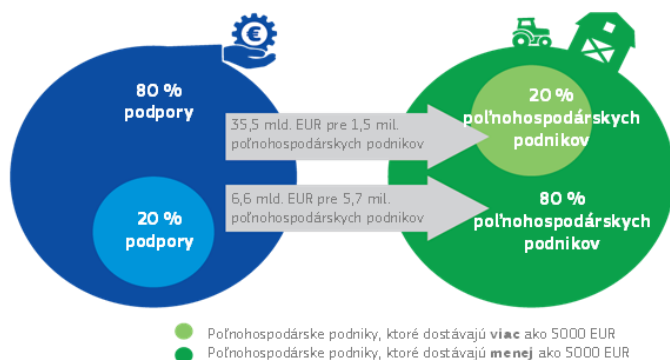


Zdroj: Európska komisia

Pokiaľ ide o úroveň podpory príjmov v tomto odvetví potrebnej na zachovanie konkurencieschopnosti, názory nie sú jednotné. V niektorých prípadoch tieto platby neprispievajú k štrukturálnemu rozvoju odvetvia, ale podporujú skôr rast cien pozemkov, čo môže brániť vstupu mladých poľnohospodárov na trh.

Priame platby sa stále vo veľkej miere odvíjajú od historických nárokov a sústredujú sa na väčšie poľnohospodárske podniky a vlastníkov pôdy v bohatších členských štátoch. V priemere pripadá približne 80 % platieb na 20 % príjemcov. Za celkovým obrazom sa však skrývajú veľké rozdiely medzi jednotlivými členskými štátmi. Napríklad 92 % poľnohospodárov v Rumunsku a 97 % na Malte prevádzkuje malé poľnohospodárske podniky, kým v Nemecku predstavuje podiel malých poľnohospodárskych podnikov menej než 9 %.

Kto má prospech zo spoločnej poľnohospodárskej politiky?



Zdroj: Európska komisia

Väčšina platieb v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky sa v plnej miere financuje z rozpočtu EÚ, čím vzniká priama väzba medzi príjemcami a Úniou. Táto politika má vplyv na poľnohospodárov a občanov dokonca v aj najokrajovejších oblastiach Európy, čo má významný dominový efekt na hospodársky a sociálny rozvoj, nehovoriac o zvýšenej odolnosti v uvedených oblastiach. Okrem opatrení rozvoja vidieka financovaných v rámci druhého piliera spoločnej poľnohospodárskej politiky ide o jedinou oblasť politiky, ktorá je riadená spoločne s členskými štátmi bez vnútroštátneho spolufinancovania.

Vývoj v posledných rokoch ukázal, že z rozpočtu EÚ sa musí opakovane poskytovať mimoriadna podpora *ad hoc* ako odozva na aktuálny vývoj, napríklad pokles cien mliečnych výrobkov alebo ruský zákaz dovozu niektorých poľnohospodárskych výrobkov. V budúcej spoločnej poľnohospodárskej politike by sa preto mala preskúmať otázka správnej rovnováhy nástrojov medzi opatreniami politiky a finančným krytím, grantmi a finančnými nástrojmi, nástrojmi riadenia rizík a inými trhovými opatreniami na riešenie rizík a neočakávaných nepriaznivých udalostí v poľnohospodárstve.

Rámček 3 – Príklady výsledkov spoločnej poľnohospodárskej politiky

- Na 70 % poľnohospodárskej pôdy EÚ sa vzťahujú ekologizačné opatrenia podporované sumou 60 miliárd EUR.
- Približne 47 miliónov hektárov alebo zhruba 25 % európskej poľnohospodárskej plochy bolo predmetom zmluvy o správe týkajúcej sa poľnohospodárskych postupov priaznivých z hľadiska životného prostredia zameraných na vodu, pôdu a biodiverzitu.
- Vytvorenie a rozvoj viac ako 200 000 vidieckych podnikov (145 000 mladých poľnohospodárov, ktorí dostávajú podporu na založenie podniku, a 62 000 mikropodnikov).
- Podpora pre viac ako 25 000 projektov environmentálnej infraštruktúry, ako sú napríklad kanalizačné systémy a lepšie odpadové hospodárstvo, vo vzdialených a vidieckych oblastiach.
- 2 400 miestnych akčných skupín dostalo podporu na vypracovanie a realizáciu stratégií rozvoja pre svoje oblasti.

3.3 Riadenie migrácie

Na vonkajších hraniciach EÚ čoraz častejšie dochádza k ľudským tragédiám, na ktoré musí EÚ spoločne so svojimi členskými štátmi urýchlene reagovať. Zároveň je však potrebné lepšie riadiť potreby spojené s migráciou, a to po všetkých stránkach; EÚ by sa pritom mala snažiť poskytnúť svojim členským štátom nástroje, ktoré im to umožnia v strednodobom i dlhodobom horizonte dosiahnuť.

Riadenie migrácie je spoločnou zodpovednosťou, a to nielen medzi členskými štátmi, ale aj vo vzťahu ku krajinám tranzitu a pôvodu migrantov nachádzajúcim sa za hranicami EÚ. Kombinovaním vnútorných a vonkajších politík EÚ a jej členské štáty vypracovávajú komplexný prístup založený na vzájomnej dôvere a solidarite medzi členskými štátmi a inštitúciami EÚ.

Pokiaľ ide o riadenie migračných tokov, členské štáty už dostávajú zo súčasného rozpočtu EÚ podporu na vytvorenie primeraných rámcov prijímania a ochrany, riešenie základných príčin migrácie a ochranu schengenského priestoru. Na riešenie týchto úloh bolo v priebehu rokov 2015 – 2017 vyčlenených viac ako 17 miliárd EUR, teda 3,7 % celkového rozpočtu EÚ.

Prostriedky z rozpočtu EÚ sa napríklad použili na vytvorenie tzv. hotspotov v Grécku a Taliansku, ktorých kapacita celkovo presiahla 9 000 miest. V roku 2016 získalo v Grécku prístrešie vyše 35 000 ľudí, pričom spočiatku išlo o stany a neskôr kontajnery vhodné do zimných podmienok, a poskytlo sa 417 bezpečných miest pre maloletých utečencov bez sprievodu. Novovytvorená Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž pomohla v roku 2016 zachrániť na Stredozemnom mori 174 500 ľudí.

3.4 Vonkajšie výzvy, bezpečnosť, humanitárna pomoc a rozvoj

V posledných rokoch Európa čelila novým vonkajším výzvam, ktoré priniesla nestabilita a krehkosť u jej bezprostredných susedov a inde vo svete. Občanov EÚ znepokojujú hrozby spojené s migráciou, terorizmom a vonkajšou bezpečnosťou vo všeobecnosti a chcú, aby sa tieto záležitosti riešili na európskej úrovni, a to aj pokiaľ ide o obranu. Očakávajú, že Európa bude pri zvládaní účinkov globalizácie zohrávať vedúcu úlohu vo svete, že bude brániť poriadok založený na pravidlách, presadzovať dobrú správu vecí verejných, ako aj demokraciu, právny štát a ľudské práva, zabezpečovať trvalo udržateľný hospodársky rozvoj a zaisťovať stabilitu a bezpečnosť, a to najmä v jej bezprostrednom susedstve. Takmer 9 z 10 Európanov si myslí, že je dôležité podporovať rozvojové krajiny. Ďalej 82 % Európanov zastáva názor, že pomoc druhým prináša výhody pre obe strany, čo je jednoznačne v európskom záujme. Európania rovnako vidia jasnú pridanú hodnotu spoločného európskeho postupu v oblasti vonkajších záležitostí.

V súčasnosti ide na podporu vonkajšej činnosti EÚ 96,5 miliardy EUR, v ktorých je zahrnutý aj mimorozpočtový 11. Európsky rozvojový fond (30,5 mld. EUR) pre partnerov EÚ z afrických, karibských a tichomorských krajín. Vonkajšia činnosť tak predstavuje približne 6 % súčasného viacročného finančného rámca, pričom najväčšie finančné krytie má nástroj rozvojovej spolupráce (19,7 mld. EUR), nástroj európskeho susedstva (15,4 miliardy EUR) a nástroj predvstupovej pomoci (11,7 miliardy EUR). Na humanitárnu pomoc je naplánovaných 8 miliárd EUR. Tento rozpočet sa v minulých rokoch neustále mobilizoval a zvyšoval až do vyčerpania všetkých dostupných rezerv, aby postačoval na riešenie početných humanitárnych a iných núdzových situácií v okolí Európy, narastajúceho počtu vysídlených osôb, bezprecedentných humanitárnych potrieb a zložitých kríz, ktoré budú aj naďalej pokračovať.

Vonkajšia činnosť EÚ sa síce realizuje v partnerských krajinách mimo Únie, no rovnako chráni záujmy a bezpečnosť vlastných občanov. Európska únia a jej členské štáty ako najväčší poskytovateľ rozvojovej a humanitárnej pomoci na svete, a to aj v rámci kolektívneho záväzku vyčleniť 0,7 % HDP na oficiálnu rozvojovú pomoc, zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore krajín na celom svete. Vonkajšia činnosť EÚ podporuje stabilitu v okolí hraníc EÚ aj mimo nich, odstraňovanie chudoby v rozvojových krajinách, ako aj spoluprácu v záujmových oblastiach EÚ. Rovnako rieši základné príčiny nelegálnej migrácie a násilného extrémizmu. Financovanie EÚ zvyčajne tvorí jadro, okolo ktorého sa zhromažďí rozvojové financovanie zo strany členských štátov, aby sa vďaka spoločnému plánovaniu a vykonávaniu zvýšilo kritické množstvo a vplyv financií EÚ v partnerských krajinách.

Z hľadiska nových výziev pre vonkajšiu činnosť EÚ, ktoré sú vymedzené v globálnej stratégii EÚ pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku, bude potrebné preskúmať, nakoľko sú financie EÚ

v súlade s týmito novými prioritami a akú účinnosť majú rôzne nástroje v tejto oblasti, vrátane delegácií EÚ. Platí to najmä v prípade obrany a tiež vonkajších investícií EÚ, pri ktorých môže byť potrebné poskytnúť možnosť mobilizácie značných súkromných finančných prostriedkov a dosiahnutia podstatného vplyvu v prospech mieru, stability a silných hospodárskych väzieb. Skúsenosti z posledných rokov zároveň naznačujú, že je potrebná užšia koordinácia medzi vonkajšími a vnútornými politikami, a to vrátane plnenia cieľov trvalo udržateľného rozvoja stanovených v rámci programu OSN pre trvalo udržateľný rozvoj do roku 2030 a plnenia Parížskej dohody o zmene klímy, ako aj realizácie rámca pre partnerstvo v oblasti migrácie s tretími krajinami.

4. MOŽNOSTI PRE BUDÚCNOSŤ FINANCIÍ EÚ

Návrh budúceho rozpočtu EÚ sa musí opierať o jasnú víziu európskych priorít a odhodlanie investovať v oblastiach, ktoré zabezpečia hospodársku silu, udržateľnosť, solidaritu a bezpečnosť do budúcnosti.

Treba jasne uznať, že odchod Spojeného kráľovstva a potreba financovania nových priorít vytvoria medzeru vo financiách EÚ. Nové priority mohli byť hrazené zo súčasného finančného rámca iba maximálnym možným využitím súčasnej flexibility.

V budúcnosti budú musieť byť riadenie migrácie, vnútorná a vonkajšia bezpečnosť, kontrola vonkajších hraníc, boj proti terorizmu a obrana rozpočtované z dlhodobejšieho hľadiska, pričom sa zároveň bude musieť naďalej investovať do podpory stability a udržateľného rozvoja v našich partnerských krajinách. Objem, štruktúra a obsah budúceho rozpočtu EÚ budú musieť zodpovedať politickým ambíciám, ktoré si Európska únia stanoví do budúcnosti. Bude EÚ pokračovať ako doteraz, robiť menej, stane sa viacrýchlostnou, bude sa usilovať o radikálnu zmenu či robiť oveľa viac spoločne?

Bude potrebné prijať ťažké rozhodnutia. Môže Európa so zmenšujúcim sa rozpočtom prinášať výsledky v súčasných politikách aj nových prioritách? Ak nie, kde by sa malo škrtiť a kde by sa mali obmedziť ambície? Alebo by sa táto medzera mala preklenúť, či už prostredníctvom vyšších príspevkov od 27 členských štátov, z alternatívnych zdrojov príjmov, alebo z kombinácie týchto dvoch zdrojov, aby 27 členských štátov EÚ mohlo robiť viac spoločne? Nech už bude výsledok akýkoľvek, úroveň politických ambícií musí byť zosúladená s prostriedkami na činnosť.

[Rozpočet EÚ pripravený na domáce i globálne výzvy](#)

Dosiahnutie správnej rovnováhy medzi			
	Existujúcimi politikami	Novými výzvami	
	Stabilitou	Flexibilitou	
	Podporovaním národných priorít	Zaistovaním verejných statkov EÚ a pridanej hodnoty EÚ	
	Dôrazom na procesné výdavkové pravidlá	Dôrazom na výsledky; Jednoduchšími a transparentnejšími pravidlami a nástrojmi	
	Priamymi výdavkami, dotáciami a grantmi	Verejno-súkromnými partnerstvami, spolufinancovaním, finančnou pákou, kombinovaným financovaním	
	Mnohými oblasťami činnosti, mnohými nástrojmi	Vyššou mierou strategickej súdržnosti, koordináciou, menším počtom nástrojov	

Zdroj: Európska komisia

4.1 Na čo by mal byť budúci rozpočet EÚ zameraný?

4.1.1 Reagovanie na súčasné trendy a nové výzvy

Rozpočet EÚ by mal naďalej reagovať na súčasné trendy, ktoré budú v nasledujúcich rokoch EÚ ovplyvňovať. Existuje však aj celý rad nových výziev, na ktoré bude z rozpočtu EÚ potrebné vynaložiť viac prostriedkov, než je tomu v súčasnosti. Medzi ne patrí riadenie nelegálnej migrácie a utečencov vrátane integrácie, kontrola vonkajších hraníc, bezpečnosť, kybernetická bezpečnosť, boj proti terorizmu a spoločná obrana.

Po prvé, pre Úniu, ktorá sa usiluje o sociálne trhové hospodárstvo s vysokou konkurencieschopnosťou, má zmenšovanie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi členskými štátmi aj v rámci nich zásadný význam. Životne dôležitý význam má pre eurozónu, kde rozdiely ohrozujú udržateľný rozvoj hospodárskej a menovej únie v strednodobom horizonte. V diskusných dokumentoch o sociálnom rozmere Európy a o využívaní globalizácie sa v tejto oblasti uvádzalo viacero nápadov na zváženie. Ústrednou prioritou by boli investície do ľudí, a to od vzdelávania a odbornej prípravy až po zdravie, rovnosť a sociálne začlenenie. Možnosťou by tiež bolo vytvoriť – podľa vzoru záruky pre mladých ľudí – záruku pre deti podporovaných z fondov EÚ. Je dôležité, aby sa sociálne výdavky dostali k tým, ktorí ich najviac potrebujú, najmä v regiónoch s veľkými sociálnymi nerovnosťami. S ohľadom na tento cieľ bude možno potrebné prehodnotiť súčasné kritériá takéhoto zacielenia.

Po druhé, hoci veľká časť finančných zdrojov na európsku obranu bude naďalej pochádzať z vnútroštátnych zdrojov, štáty sa zhodujú, že sa potrebujeme spoločne posunúť ďalej, a to napríklad v oblasti výskumu a rozvoja, konkurencieschopnosti priemyselnej základne Európy a verejného obstarávania, pričom by sa z rozpočtu EÚ mal financovať Európsky obranný fond, aby sa zlepšil pomer medzi hodnotou a cenou. Rozpočet EÚ by mal byť rovnako schopný zvýšiť súčasnú pomoc partnerským krajinám pri budovaní kapacít, ako aj svoju vojenskú/obránnu zložku, pričom by bola potrebná väčšia solidarita vo financovaní operačných činností, okrem iného aj na vojenské misie v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky.

Celkovo bude zohľadnenie týchto nových ambícií v obrane znamenať, že po roku 2020 bude nutné vyvíjať neustále úsilie z rôznych zdrojov. Vďaka sume 1,5 miliardy EUR ročne, ktorá predstavuje príspevok z rozpočtu EÚ na Európsky obranný fond, spolu s príspevkami členských štátov na financovanie spoločných rozvojových projektov by mohol tento fond po roku 2020 generovať celkové investície do obranného výskumu a rozvoja spôsobilostí vo výške 5,5 miliardy EUR za rok.

Po tretie, Komisia vo svojom diskusnom dokumente o prehlbení hospodárskej a menovej únie zdôraznila myšlienku poskytnutia stimulov na podporu štrukturálnych reforiem. Takéto stimuly, ktoré by mohli mať podobu finančných odmien, by zohľadnili krátkodobé ekonomické, finančné alebo politické náklady na štrukturálne reformy a podporili ich úspešné vykonávanie. Mohli by byť buď posilnené v rámci politiky súdržnosti, alebo vytvorené v rámci nového samostatného fondu, ktorý by bol otvorený pre všetky členské štáty. Mali by podporiť európske politiky a činnosti, ako sú uvedené v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra. Z rozpočtu EÚ by sa mohla financovať aj technická podpora tohto úsilia. Pred tým, ako bude Komisia uvažovať o konkrétnych iniciatívach, podrobne tieto možnosti posúdi.

Pri rozvoji a vykonávaní politik EÚ je zásadné presadzovať základné hodnoty EÚ⁶. Vo verejnej diskusii sa objavili nové návrhy na naviazanie vyplácania finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ na dodržiavanie zásad právneho štátu v členských štátoch. Dodržiavanie zásady právneho štátu je

⁶ V rámci porovnávacieho prehľadu EÚ v oblasti justície sa monitoruje viacero faktorov týkajúcich sa kvality, nezávislosti a efektívnosti vnútroštátnych justičných systémov, ako napríklad nezávislosť sudcov.

dôležité nielen pre občanov EÚ, ale aj z hľadiska podnikateľských iniciatív, inovácie a investícií, ktoré budú najviac prevítané tam, kde sa právny a inštitucionálny rámec plne riadi spoločnými hodnotami Únie. Medzi právnym štátom a efektívnym uskutočňovaním súkromných a verejných investícií podporovaných rozpočtom EÚ teda existuje jasná spojitosť.

Po štvrté, dôležitou otázkou je, či by budúci rozpočet EÚ mal obsahovať určitú formu stabilizačnej funkcie. V diskusnom dokumente o prehĺbení hospodárskej a menovej únie bolo navrhnuté zaviesť funkciu makroekonomickej stabilizácie už v ďalšom viacročnom finančnom rámci. Jej cieľom by bola ochrana pred veľkými otrasmi zasahujúcimi rôzne krajiny rôznym spôsobom (tzv. asymetrické otrasy). Mohla by mať podobu systému ochrany investícií, zaistenia vnútroštátnych systémov podpory v nezamestnanosti alebo fondu na horšie časy. Na využitie takejto funkcie by sa vzťahovali jasné podmienky.

Takéto možnosti by mohli byť financované zo súčasných nástrojov alebo z nového nástroja. Diskutuje sa o tom, či by takáto funkcia stabilizácie mala byť naviazaná na novú fiškálnu kapacitu so zameraním výlučne na eurozónu, alebo či by túto funkciu mohol vykonávať rozpočet EÚ, keďže už dnes predstavuje eurozóna 85 % HDP EÚ. V diskusnom dokumente o prehĺbení hospodárskej a menovej únie sa ako jedna z možností navrhuje, že stabilizačná funkcia „by mala byť vytvorená v rámci EÚ a mohla byť otvorená pre všetky členské štáty“.

Zavedenie fiškálnej stabilizačnej kapacity v eurozóne by pre financie EÚ znamenalo nový kvalitatívny posun. Z dlhodobejšieho hľadiska sa týmto diskusným dokumentom začala diskusia o plnohodnotnom rozpočte eurozóny s oveľa širšími cieľmi, výrazne vyššími zdrojmi a vlastným tokom príjmov.

Po piate, je potrebné prejsť na nové, udržateľné modely rastu, ktoré ucelene a integrovane kombinujú ekonomické, sociálne a environmentálne aspekty. Aby tento prechod prebehol úspešne, budú potrebné rozsiahle investície, pričom ich najväčší podiel bude smerovať do nízkouhlíkovej energetickej infraštruktúry slúžiacej na výrobu, prenos aj distribúciu. Aby EÚ splnila svoje ciele v oblasti energetiky a zmeny klímy, bude do roku 2030 potrebné napríklad takmer zdvojnásobiť podiel obnoviteľných zdrojov energie na výrobe energie. Rozpočet EÚ môže pôsobiť ako katalyzátor na stimuláciu potrebných dodatočných súkromných či verejných investícií.

Po šieste, bude potrebné preveriť všetky súčasné nástroje. Aj keď sa tento dokument zameriava najmä na reformu dvoch najväčších výdavkových politík (poľnohospodárstvo a súdržnosť), nemal by sa žiadny program ani nástroj podporovaný z rozpočtu EÚ vylúčiť z testu pridanej hodnoty EÚ. Musíme zvážiť, či sú všetky súčasné nástroje nevyhnutné, alebo či existuje priestor na zlúčenie alebo ukončenie programov. Ešte dôležitejšie je zabezpečiť súdržnosť politík medzi nástrojmi EÚ tak, aby všetky podporovali ciele EÚ a uľahčovali reformy v členských štátoch. V oblasti financovania malých a stredných podnikov môžu byť napríklad rovnakí príjemcovia oprávnení na získanie podpory prostredníctvom viacerých nástrojov krytých z rôznych programov (COSME, Horizont 2020 a EFSI), alebo vykonávaných v členských štátoch v rámci politiky súdržnosti. Tieto prieniky v ponuke spôsobili určitý zmätok finančným sprostredkovateľom, pokiaľ ide o to, akú schému zvoliť. Pravidlá a podmienky uplatňované v tej istej oblasti politiky by sa mali zosúladiť.

Okrem toho existujú dôkazy o konkurencii a vzájomnom vytláčaní medzi programami EÚ – napríklad v prípade infraštruktúry, kde dokonca aj vtedy, ak by úvery a záruky poskytnuté z EFSI mali dopĺňať dlhový nástroj NPE, ich vykonávanie naznačuje, že vstup EFSI spomalil zavedenie nástroja NPE a finančných prostriedkov politiky súdržnosti.

Po siedme, s ohľadom na zlepšovanie výsledkov možno bude nevyhnutné, aby sa znížil počet nástrojov v oblasti vonkajších politík, ale aby sa zároveň zvýšila ich flexibilita. To by rovnako

mohlo uľahčiť vnútorné prerozdelenie prostriedkov medzi regionálne alebo tematické priority ak bude potrebné v krátkodobom horizonte reagovať na určitú krízu.

O začlenení Európskeho rozvojového fondu (ERF) do rozpočtu EÚ a viacročného finančného rámca sa často diskutuje aj ako jednej z možností, ako posilniť jednotu a adresnosť rozpočtu. Takáto možnosť môže mať aj svoje nevýhody, keďže niektoré zo súčasných činností nemusia byť podporované pravidlami rozpočtu EÚ, napríklad mierový nástroj pre Afriku.

Ak členské štáty presunú výdavky z vnútroštátnych rozpočtov do rozpočtov EÚ, nemalo by sa to vnímať ako čisté navýšenie úrovne výdavkov, ale skôr ako spôsob presunutia súčasných výdavkov zo štátnych rozpočtov a rozpočtu EÚ, ak by sa tým v zásade mala dosiahnuť vyššia pridaná hodnota. To napríklad znamená, že ak by ERF mal byť začlenený do rozpočtu EÚ a viacročného finančného rámca, musel by byť celkový objem viacročného finančného rámca navýšený o veľkosť tohto fondu.

Nakoniec treba uviesť, že riadne vykonávanie politík EÚ sa opiera o silnú a efektívnu európsku verejnú službu. Od roku 2013 plnia inštitúcie EÚ záväzok znižovania počtu zamestnancov. Dochádza k tomu aj napriek novým úlohám, napríklad pri riešení utečeneckej krízy alebo bezpečnostných hrozieb, alebo novým úlohám v delegáciách EÚ v zahraničí. Budúci rozpočet EÚ by mal zabezpečiť silnú európsku verejnú službu, ktorá bude atraktívna pre talentovaných mladých ľudí z celej Únie a ktorá bude schopná plniť priority, ktoré vyplynú z tohto procesu reflexie. Pri rozhodnutiach o budúcich politikách a nástrojoch by sa mal zohľadňovať vplyv na ľudské zdroje.

Ďalšie znižovanie počtu zamestnancov by mohlo ohroziť riadne fungovanie inštitúcií EÚ. V rámci predchádzajúcich reforiem boli znížené platy, predĺžený pracovný čas a zvýšený vek odchodu do dôchodku. Zjavne dochádza k poklesu záujmu mladých ľudí z členských štátov s pomerne vysokým príjmom na obyvateľa o prácu v inštitúciách EÚ. Aj keď pracovné podmienky môžu predstavovať len jeden z faktorov pri rozhodovaní, je tento trend zjavný.

4.1.2. Reforma spoločnej poľnohospodárskej politiky

Spoločná poľnohospodárska politika prináša Európanom významnú pridanú hodnotu a plní ciele stanovené v zmluve. Bola prvou spoločnou politikou EÚ a postupom času sa vďaka niekoľkým reformám výrazne posunula. V súčasnej diskusii sa zvažujú rôzne možnosti ďalšej reformy tejto politiky s cieľom zvýšiť jej efektívnosť a spravodlivosť a zároveň dosiahnuť splnenie jej nezmenených cieľov bezpečných a zdravých potravín, konkurencieschopného odvetvia, primeranej životnej úrovne poľnohospodárov a ochrany našich prírodných zdrojov, našej krajiny, životného prostredia a opatrení v oblasti klímy. Táto politika má širší dosah než len stabilizáciu príjmov poľnohospodárov. Mnoho vidieckych oblastí má však pocit, že sa na ne nemyslí. Čoraz častejšie sa ozývajú hlasy, aby sa táto politika viac zameriavala na poskytovanie verejných statkov, ako sú bezpečné a zdravé potraviny, riadenie pôdných živín, reakcia na zmenu klímy, ochrana životného prostredia a zapojenie do obehového hospodárstva.

Pracuje sa na modernizácii a zjednodušení spoločnej poľnohospodárskej politiky. Medzi diskutovanými možnosťami je návrh účinnejšie zacieliť priame platby tak, aby zabezpečovali príjem všetkým poľnohospodárom v celej EÚ, najmä v okrajových oblastiach a na najchudobnejších hospodárstvach. Takáto možnosť by mohla znížiť priame platby pre veľké poľnohospodárske podniky.

Ďalšou z možností, ktoré treba preskúmať, je zavedenie určitého stupňa vnútroštátneho spolufinancovania priamych platieb, aby sa udržala celková úroveň súčasnej podpory. Na riešenie kríz by sa mohli pripraviť nástroje riadenia rizík. Všetky zmeny by mali zachovávať jednu z kľúčových výhod tejto politiky: ochranu dobre fungujúceho vnútorného trhu, ktorý zabezpečuje rovnaké podmienky pre všetkých výrobcov v EÚ.

Životaschopné vidiecke komunity sú potrebné na zabezpečenie udržateľnosti veľkej väčšiny územia EÚ. V tejto súvislosti ešte existuje priestor na zlepšenie a posilnenie synergií s inými fondmi. Tu sa navrhuje racionalizovať opatrenia rôznych štrukturálnych fondov vo vidieckych oblastiach a odstrániť duplicitu.

Výkonnosť tejto politiky by sa dala ďalej zlepšiť väčším dôrazom na motivovanie poľnohospodárov k tomu, aby ponúkali verejné statky a služby zohľadňujúce životné prostredie a klímu. Poľnohospodári by sa mali v rámci politiky rozvoja vidieka podnecovať k tomu, aby investovali do nových technológií a ochrany životného prostredia, a to formou pozitívnych stimulov stanovených v zmluvách. Tým by sa všetkým poľnohospodárom znížila súčasná administratívna záťaž.

4.1.3. Reforma politiky súdržnosti

Existuje niekoľko rôznych možností, ktoré môžu zefektívniť politiku súdržnosti a maximalizovať vplyv jej investícií.

Po prvé politika súdržnosti by sa mohla stať flexibilnejšou, aby mohla čeliť novým výzvam, a to napríklad prostredníctvom nepridelenej kapacity. Podobne by sa mohol zefektívniť a spružniť fond na prispôsobenie sa globalizácii, ktorý by bol vďaka užšej väzbe s politikou súdržnosti schopný pokryť široké spektrum hospodárskych a sociálnych opatrení. To by rovnako prispelo k celkovej flexibilitě rozpočtu EÚ.

Po druhé sa požaduje rýchlejšie vykonávanie politiky súdržnosti a plynulejší prechod medzi programovými obdobiami. Mohlo by sa uvažovať o rade opatrení, ako sú prísnejšie pravidlá pre zrušenie viazanosti, kratší postup ukončovania programov a rýchlejšie a flexibilnejšie postupy menovania riadiacich orgánov a plánovania.

Po tretie, nedostatky v administratívnej kapacite a slabá kvalita inštitúcií bránia konkurencieschopnosti, obmedzujú účinnosť investícií a vytvárajú závažné prekážky rastu. Rozpočet EÚ by mal posilniť budovanie svojej administratívnej kapacity v najvýznamnejších investičných oblastiach, ktoré sú podporované z finančných prostriedkov EÚ. Mohli by sa preskúmať nové prístupy k budovaniu administratívnych kapacít, napr. pomocou lepšej koordinácie dostupných nástrojov a užšieho zapojenia Komisie. Dôležitým skúšobným projektom bola iniciatíva pre zaostávajúce regióny a jej úspešné prvky sa môžu ďalej využiť.

Po štvrté, mali by sa zvýšiť úrovne vnútroštátneho spolufinancovania politiky súdržnosti s cieľom lepšie ich prispôbiť rôznym krajinám a regiónom a zvýšiť vlastnú angažovanosť a zodpovednosť. Takisto by sme sa mali zaoberať otázkou, či by sa financovanie z politiky súdržnosti malo sprístupniť rozvinutejším krajinám a regiónom.

Po piate, jediný investičný fond alebo jednotný súbor pravidiel pre existujúce fondy by zabezpečil súdržnejšie investície a zjednodušil by príjemcom život. Súdržnosť sa môže zlepšiť aj pomocou jednotného súboru pravidiel pre politiku súdržnosti a iné nástroje financovania s programami alebo projektmi rovnakého typu. Tým by sa zabezpečilo lepšie vzájomné dopĺňanie, napr. medzi politikou súdržnosti a programom Horizont 2020 alebo Nástrojom na prepájanie Európy.

Po šieste, súčasný systém pridelovania finančných prostriedkov by sa mohol prepracovať. Mohli by sa doplniť nové kritériá, napr. v súvislosti s výzvami, ktorým Európa čelí, od demografie cez nezamestnanosť po sociálne začleňovanie a migráciu, od inovácií po zmenu klímy.

4.2. Ako by mal budúci rozpočet EÚ fungovať?

Po prijatí rozhodnutia o zameraní rozpočtu sa musí pri jeho zostavovaní vziať do úvahy niekoľko faktorov.

Rámček 4 – Zásady reformy

Zostavovanie budúceho rozpočtu EÚ by sa malo riadiť týmito kľúčovými zásadami:

- **Pridaná hodnota EÚ:** financovanie by sa malo sústrediť na oblasti s najvyššou pridanou hodnotou pri zohľadnení rôznych rozmerov uvedených v oddiele 2, ako je napríklad zameranie na výsledky.
- **Zodpovednosť:** diskusia o budúcnosti rozpočtu EÚ bude demokratická a transparentná. Využívanie dodatočných nástrojov mimo rozpočtu EÚ by malo byť minimálne, keďže vnášajú do rozpočtu prvky, ktoré sťažujú jeho zrozumiteľnosť a ohrozujú demokratickú kontrolu, transparentnosť a náležité riadenie.
- **Väčšia flexibilita v stabilnom rámci:** Viacročná štruktúra rozpočtu EÚ je výhodou. Istota a predvídateľnosť sú predpokladom pre dlhodobé investície. Skúsenosti však ukazujú, že väčšia flexibilita má v prípade kríz a nepredvídateľných udalostí zásadný význam. To by sa malo premietnuť do flexibilnejšej štruktúry a väčší podiel rozpočtu by mal zostať nepridelený.
- **Zjednodušené pravidlá:** občania by nemali byť nadmernou byrokraciou odrádzaní od toho, aby žiadali o financovanie z EÚ. Mali by preto pokračovať snahy o obmedzenie byrokracie a ďalšie zjednodušenie pravidiel vykonávania. Tento cieľ by sa mohol dosiahnuť vytvorením **jednotného súboru pravidiel**.

4.2.1. Stabilita a flexibilita

Potrebuje najst' správnu rovnováhu medzi stabilitou a flexibilitou vo financovaní.

Jedným z faktorov tejto rovnováhy je **trvanie** finančného rámca. Predchádzajúce viacročné finančné rámce takmer vždy prekročili 7 rokov; dnes predpisuje zmluva minimálne päťročné trvanie. Väčšina členských štátov, regiónov a zainteresovaných strán je preto zvyknutá fungovať v tomto cykle. Znížením súčasného sedemročného trvania na päť rokov by sa obmedzila predvídateľnosť financovania. Mohlo by to byť problémom najmä pre investície, ktoré potrebujú viac času. Znamenalo by to tiež, že príprava na ďalší viacročný finančný rámec by musela začať na samotnom začiatku predchádzajúceho rámca, čím by sa ešte viac obmedzila možnosť vyvodiť závery do budúcnosti. Inštitúcie by mohli skončiť v režime neustáleho rokovania.

Pozitívne však je, že kratšie trvanie by prinieslo väčšiu flexibilitu a uľahčilo by prispôsobovanie sa neočakávanému vývoju. Okrem toho by päťročný rámec bol v súlade s mandátmi Európskeho parlamentu a Komisie. Tým by sa posilnila demokratická diskusia o výdavkových prioritách EÚ a rozpočet EÚ by sa jasnejšie stal ústrednou témou európskych politík.

Ďalšou možnosťou je viacročný finančný rámec 5 + 5 s povinnou revíziou v polovici trvania na účely prispôsobenia rámca novým prioritám. Takáto možnosť by si však v prvom rade vyžadovala stanovenie stropov viacročného finančného rámca a právnych základov pre celé trvanie až desať rokov. To by mohlo v porovnaní so súčasnými rokovaniami o novom viacročnom finančnom rámci silno odradiť od dohody na akýchkoľvek väčších zmenách v polovici trvania.

Existujú aj ďalšie spôsoby riešenia požadovanej flexibility. Skúsenosti z minulých rokov preukázali, ako je súčasná štruktúra obmedzená, pokiaľ ide o prispôsobovanie neočakávaným potrebám. Jedným z faktorov je, že výdavky sa uskutočňujú prísne v rámci určitých kategórií a že presun finančných prostriedkov medzi rozpočtovými okruhmi nie je ľahký. Ďalším dôvodom je veľký počet rôznych programov a rozpočtových riadkov, ktoré boli vytvorené v priebehu času. Výsledkom je značný počet rôznych nástrojov, ktoré sa často vzájomne prekrývajú.

Flexibilita financií EÚ je obmedzovaná aj tým, že približne 80 % prostriedkov viacročného finančného rámca je vopred pridelených na konkrétne oblasti politiky, členským štátom alebo na výdavky pre tretie krajiny. Súčasné mechanizmy rýchleho presunu financovania na nové priority alebo medzi jednotlivými rokmi umožňuje určité prispôsobenie. Existujúca flexibilita by však nebola dostačujúca pre riešenie známych výziev a neočakávaného budúceho vývoja radovo rovnakého rozsahu v nestabilnom prostredí. Jednou z možností by mohlo byť vytvorenie rezervy nazývanej neprogramovaná rezerva v rámci každého výdavkového programu, ktorá zostane nepridelená a vyhradená na neočakávaný vývoj.

Dodatočné účinné prostriedky pre prípad výnimočných okolností by okrem toho mohla poskytnúť krízová rezerva financovaná z peňažných prostriedkov nevyužitých v predchádzajúcich rokoch a flexibilitu by rovnako mohol posilniť vylepšený fond na prispôsobenie sa globalizácii. Únia by tak mohla zlepšiť podporu štrukturálnych zmien v oblastiach, ktoré sú zasiahnuté vplyvom globalizácie a technologických zmien.

4.2.2. Finančné nástroje a rozšírená finančná architektúra EÚ

Flexibilita financií EÚ vo veľkej miere vyplýva z existencie inštitúcií a nástrojov, ktoré dopĺňajú rozpočet EÚ, ako je napríklad Európska investičná banka, Európsky rozvojový fond, trustové fondy Európskej únie a iné nástroje.

Finančné nástroje, ako sú záruky, úvery a vlastný kapitál, môžu významne podporiť úsilie EÚ „urobiť za menej viac“ a využiť pákový efekt rozpočtu EÚ, a to najmä v čase rozpočtových obmedzení. Výrazným príkladom z posledného obdobia je Európsky fond pre strategické investície.

Úspech týchto nástrojov závisí od jasnej stratégie a súboru kritérií na určenie toho, ktoré nástroje sú z hľadiska potrieb trhu, príjemcov a sledovaných cieľov najvhodnejšie. Finančné nástroje sú vhodné len v prípade projektov, ktoré generujú výnosy. Granty a dotácie budú preto naďalej potrebné v prípade projektov, ktoré negenerujú výnosy, ako je napríklad základný výskum, pri niektorých druhoch infraštruktúrnych programov alebo na investície do ľudí, ako sú granty programu Erasmus alebo schémy Marie-Curie.

Počet finančných nástrojov na úrovni EÚ a pravidiel, ktoré sa na ne vzťahujú, sú prekážkou ich efektívneho využívania. Jedným z možných riešení by bolo integrovať ich do jediného fondu, ktorý by poskytoval úvery, záruky a nástroje na rozdelenie rizika – v odôvodnených prípadoch kombinované s grantmi EÚ – v závislosti od projektu a osobitných častí fondu pre jednotlivé politiky (ako napríklad výskum, inovácia, životné prostredie, podpora malých a stredných podnikov, infraštruktúra či energetická efektívnosť) v záujme dosiahnutia rôznych cieľov.

Európa má potenciál zlepšiť podmienky pre podniky, ktoré chcú rozšíriť svoju činnosť. Financovanie spoločností so strednou trhovou kapitalizáciou a malých a stredných podnikov, ktoré prekonalí fázu startupu, je naďalej zložitá a mnohí podnikatelia opúšťajú Európu v snahe nájsť vhodné kapitálové investície. Preto Komisia v roku 2016 vytvorila celoeurópsky fond fondov rizikového kapitálu s prostriedkami v objeme 1,6 mld. EUR, ktorý začne svoju činnosť v priebehu roka 2017. Tento prístup by sa mohol rozšíriť s cieľom poskytovať stabilné financovanie vo fáze rozvoja projektov alebo firiem.

Tieto nové finančné nástroje na úrovni EÚ by sa mali navzájom dopĺňať s úverovými, záručnými a kapitálovými nástrojmi, ktoré spravujú členské štáty. Toto dopĺňanie sa rôznych nástrojov by sa malo zaistiť východiskovou koordináciou, rovnakými pravidlami a jasnejším vymedzením intervencií.

4.2.3 Zjednodušenie, dôraz na výkonnosť a efektívne hospodárenie s rozpočtom EÚ

Základným predpokladom zaistenia riadneho vynakladania finančných prostriedkov EÚ a ochrany peňazí daňovníkov sú dobre navrhnuté pravidlá. Nadmerná byrokracia môže brániť dosahovaniu výsledkov a odrádzať občanov a spoločnosti od využívania všetkých možností, ktoré rozpočet EÚ ponúka.

V snahe zjednodušiť rozpočet EÚ sa už podnikli významné kroky, ale stále možno urobiť oveľa viac, ak zjednodušíme pravidlá. Toto zjednodušenie je žiaduce v mnohých oblastiach, najmä tam, kde ťažkosti s dodržiavaním požiadaviek na podávanie správ a monitorovania vedú k výrazným zdržaniam pri vykonávaní projektu. Zložité pravidlá vedú k väčšiemu počtu chýb a zvyšujú náklady konečných prijímateľov, ako aj riziko nesplnenia požiadaviek. Je zrejmé, že treba zlúčiť programy, ktoré majú podobné ciele, napríklad v oblasti energetickej efektívnosti alebo občianstva. Podobne by možno bolo vhodné znížiť počet nástrojov v oblasti vonkajších politík a zároveň odstrániť všetky umelé prekážky medzi regionálnymi a tematickými prioritami, aby sa zvýšila ich flexibilita.

Jedným z riešení by mohlo byť vytvorenie jednotného súboru pravidiel, ktorým by sa riadili všetky postupy a nástroje, alebo uplatňovanie tých istých pravidiel na rovnaký druh projektu. To by mohlo prispieť k radikálnemu zjednodušeniu a zníženiu byrokracie a zároveň zlepšiť viditeľnosť a súdržnosť rôznych investícií EÚ. Mohla by klesnúť administratívna záťaž pre príjemcov, keďže by sa nemuseli riadiť rôznymi pravidlami v prípade tých istých druhov investícií v závislosti od zdroja financovania. Podporovaným subjektom v skutočnosti záleží na jednoduchosti pravidiel, nie na zdroji financovania.

V tomto kontexte by sa mal pri plnení rozpočtu klásť dôraz na maximalizovanie výnosu z každého vynaloženého eura z hľadiska hospodárskeho rastu a pridanej hodnoty. Hoci sa v tejto oblasti dosiahol značný pokrok, súčasný výkonnostný rámec založený na množstve rôznych právnych predpisov je zložitý, čo ešte viac komplikuje posudzovanie pokroku a výsledkov a informovanie o nich.

Okrem toho treba obnoviť dôveru medzi rôznymi inštitúciami a prejsť na proporcionálne kontroly, ktoré závisia od objemu prostriedkov, ale aj od spoľahlivosti inštitúcií a efektívnosti systémov riadenia a kontroly. Jasný posun týmto smerom by tiež umožnil členským štátom (ako aj Komisii) racionalizáciu systémov riadenia a zodpovedajúcich inštitucionálnych mechanizmov, pretože vytváranie osobitných inštitucionálnych systémov pre každý fond je luxusom, ktorý sa môže stať neudržateľným. Obzvlášť v členských štátoch by bolo možné dosiahnuť výrazné zefektívnenie inštitúcií a zníženie administratívnych nákladov na riadenie programov. Využitie plného potenciálu Európskej prokuratúry môže prispieť k zjednodušeniu ochrany rozpočtu EÚ a k jej zefektívneniu.

4.3 Príjmy na podporu politík EÚ

Rozhodnutia o tom, na čo sa rozpočet EÚ použije, sú úzko späté s otázkou jeho financovania.

Diskusiu o reforme výdavkovej časti rozpočtu by preto malo sprevádzať kritické posúdenie spôsobu, akým sa rozpočet EÚ financuje – tzv. systému vlastných zdrojov –, a spôsobu, ako je tento systém možné zreformovať tak, aby bol efektívnejší a výraznejšie podporoval politiky. Súčasný prístup k jeho financovaniu je príliš komplikovaný, nepriehľadný a plný zložitých korekčných mechanizmov. V budúcnosti by tento systém mal byť jednoduchý, spravodlivý a transparentný.

Dlhodobá diskusia o príjmoch, z ktorých sa financuje rozpočet EÚ, sa sústredila na jasnejšie prepojenie vlastných zdrojov s kľúčovými politikami EÚ, najmä s jednotným trhom a trvalo udržateľným rastom, a na zjednodušenie systému. V ideálnom svete by vlastné zdroje EÚ súčasne pochádzali z kľúčovej politiky EÚ, ktorá má jasnú pridanú hodnotu EÚ, boli by

považované za spravodlivé a financovala by sa z nich stabilná a značná časť rozpočtu. Dobrým príkladom je tradičný vlastný zdroj – clo.

Existujú mnohé potenciálne zdroje príjmov, ktoré by sa dali použiť na financovanie rozpočtu EÚ (na obrázku 15 sa uvádzajú tie, ktoré sa spomínajú najčastejšie), hoci žiaden z nich sám osebe nezodpovedá všetkým kritériám, ktoré by mal spĺňať vlastný zdroj: niektoré z nich by mohli priniesť stabilné a vysoké príjmy a viesť k skutočnej reštrukturalizácii príjmovej časti rozpočtu. Iné by priniesli nižšie príjmy, ale mohli by byť vhodnejšie alebo prijateľnejšie z politického hľadiska, najmä ak by prispievali k dosiahnutiu prioritných politických cieľov, ako je dekarbonizácia európskeho hospodárstva, prehlbenie jednotného trhu a hospodárskej a menovej únie alebo financovanie nových priorít.

V konečnom dôsledku bude voľba závisieť od hlavných cieľov budúcej reformy a od toho, či bude stanovený cieľový objem rozpočtu EÚ, ktorý by sa mal financovať z nového vlastného zdroja.

Zdroje financovania — spektrum možností



Na rozdiel od toho, čo sa často tvrdí, by nové vlastné zdroje nemuseli nevyhnutne znamenať zvýšenie rozpočtu EÚ. Rozhodnutia týkajúce sa úrovne výdavkov sa prijímajú v kontexte viacročného finančného rámca a rozhodnutie o tom, či sa súčasná úroveň výdavkov zvýši alebo nie, sa bude musieť prijať v závislosti od výsledku aktuálnych diskusií. Ak by sa úroveň výdavkov nezmenila, nové vlastné zdroje by automaticky viedli k zníženiu podielu vlastného zdroja založeného na HND, ktorý funguje ako reziduálny zdroj a slúži na pokrytie všetkých výdavkov EÚ, ktoré nie sú pokryté inými zdrojmi, v závislosti od vývoja ostatných vlastných zdrojov. Nedávna správa vypracovaná skupinou na vysokej úrovni pre vlastné zdroje, ktorú spoločne zriadili Európsky parlament, Rada a Komisia a ktorej predsedal Mario Monti⁷, obsahuje komplexnú analýzu týchto otázok, ako aj posúdenie viacerých potenciálnych zdrojov príjmov vo vzťahu k najrelevantnejším kritériám (napr. spravodlivosť, efektívnosť, stabilita, transparentnosť, dôraz na európsku pridanú hodnotu, demokratická zodpovednosť). Pokrok pri daňovej koordinácii, najmä v oblastiach zdaňovania právnických osôb a finančných transakcií, by podporil niektoré formy vlastných zdrojov. Na základe prebiehajúcej diskusie je možné uvažovať o viacerých možnostiach reformy.

⁷ http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/hlgor-report_20170104.pdf

Rámček 5 – Možnosti pre systém vlastných zdrojov

- Súčasný vlastný zdroj založený na DPH je možné reformovať a zjednodušiť. Hraničnou možnosťou by bolo jeho úplne zrušenie.
- Odchodom Spojeného kráľovstva stratí zmysel korekcia, ktorá bola v minulosti zavedená ako úľava pre túto krajinu. To isté platí aj pre rabaty z korekcie pre Spojené kráľovstvo. Platnosť týchto ostatných rabatov uplynie na konci roka 2020. Odstránenie rabatov by vytvorilo priestor na výrazné zjednodušenie systému príjmov. V ideálnom prípade by hĺbková reforma politík EÚ zameraná na najvyššiu pridanú hodnotu viedla k tomu, že by žiadne rabaty neboli potrebné.
- Každý nový vlastný zdroj by mal byť koncipovaný tak, aby nielen financoval časť rozpočtu EÚ, ale aby bol zároveň súčasťou jej kľúčových politík. Ako príklad možno uviesť spoločné dane z energií alebo environmentálne dane, ktoré by sa uplatňovali s cieľom zaistiť rovnaké podmienky pre spoločnosti a podporiť globálny boj proti zmene klímy.
- Podobne by bolo možné využiť percentuálny podiel spoločného základu dane z príjmov právnických osôb alebo dane z finančných transakcií na posilnenie jednotného trhu, zohľadnenie prínosov jednotného trhu pre najväčšie spoločnosti a boj proti daňovým podvodom a únikom.
- V prípade budúceho prehĺbenia hospodárskej a menovej únie by sa príjmy z emisie peňazí (seignorage) mohli v dlhodobom horizonte stať základom vlastných zdrojov EÚ.
- Finančné prostriedky priamo generované politikami EÚ a v rámci jej právomocí by sa mohli považovať za príjmy rozpočtu EÚ; v dlhodobom horizonte by mohlo napríklad ísť o príjmy z aukcií v rámci systému obchodovania s emisiami (ETS), poplatky za nadmerné emisie pre autá, a takisto z dlhobehjšieho hľadiska, poplatky spojené s budúcim európskym systémom pre cestovné informácie a povolenia (ETIAS), ktoré budú platiť osoby vstupujúce na územie EÚ, alebo iné podobné poplatky.
- Pri zavádzaní vlastných zdrojov sa musí dbať na ich transparentnosť, jednoduchosť, stabilitu, konzistentnosť s cieľmi politík Únie, ich dosah na konkurencieschopnosť a udržateľný rast a ich spravodlivé rozdelenie medzi členskými štátmi.

Zdroj: Európska komisia

4.4 Ďalší postup

Možnosti budúcej podoby financií EÚ, opísané v tomto oddiele, sú rozmanité a zároveň majú rozdielnú povahu. Snažia sa odpovedať na otázku, na čo by sa mal rozpočet EÚ používať; ako by sa mal financovať; ako by sa mali reformovať niektoré kľúčové politiky; a ako by mal byť rozpočet štruktúrovaný a organizovaný.

Pri posudzovaní možných scenárov podoby budúceho rozpočtu EÚ treba zvážiť všetky vzájomne prepojené aspekty. Týmto úvahám je venovaný nasledujúci oddiel.

5. MOŽNÉ SCENÁRE PRE EÚ-27

V bielej knihe sa uvádza päť ilustratívnych scenárov, z ktorých vyplývajú rôzne dôsledky pre financie EÚ z hľadiska veľkosti, štruktúry a stupňa zmeny/modernizácie rozpočtu. Keďže jednotlivé možnosti a scenáre nie sú ani úplne odlišné, ani sa navzájom nevylučujú, do úvahy prichádzajú ich kombinácie a zlúčenie rôznych koncepčných prvkov.

Niektoré prierezové záležitosti sa týkajú všetkých scenárov:

Prvou z nich je potreba zaistiť, aby sa prostriedky EÚ vynakladali čo najefektívnejšie: výdavky by sa mali sústrediť na programy s preukázanou pridanou hodnotou EÚ, ktoré sú navrhnuté tak, aby prinášali výsledky pri minimálnych nákladoch. Ústredným prvkom budúcej generácie programov by mala byť výkonnosť.

Po druhé, ďalším spoločným činiteľom modernizácie rozpočtu EÚ vo všetkých scenároch je zjednodušenie, po ktorom jednomyselne volajú všetky členské štáty a príjemcovia finančných prostriedkov EÚ. Jednotlivé programy a nástroje by mali sledovať konzistentné ciele, vzájomne sa dopĺňať a už v štádiu návrhu by sa malo predchádzať ich prekryvaniu. Aby sa zjednodušilo vykonávanie, na rovnaký typ intervencií by sa mali v maximálnej možnej miere uplatňovať tie isté pravidlá a perspektívne zaviesť jednotný súbor pravidiel.

Pokračovala by modernizácia súčasných programov a politík a to napríklad v spoločnej poľnohospodárskej politike, politike súdržnosti, výskumnom programe a ďalších. Menej výkonné programy by sa mohli ukončiť alebo začleniť inde.

Po tretie, vo všetkých scenároch sa vyžaduje flexibilita, aby bolo možné reagovať na závažné neočakávané udalosti a nepredvídané potreby. Osobitné nástroje rozpočtu EÚ zohrali v súčasnom viacročnom finančnom rámci kľúčovú úlohu pri riešení problémov súvisiacich s migráciou a bezpečnosťou. Na dosiahnutie vyššej miery vnútornej flexibility výdavkových programov môže byť potrebné tieto nástroje zefektívniť a posilniť.

Nakoniec vo všetkých scenároch by sa mali zrušiť rabaty z príspevkov členských štátov. Upustilo by sa tiež od vykazovania čistého salda alebo by sa súvisiaca metodika výrazne vylepšila, aby lepšie odrážala skutočnosť, a štáty by navzájom zosúlادili zaobchádzanie s príspevkami do rozpočtu EÚ.

V tomto kontexte existuje päť základných možností budúcej podoby financií EÚ:

- **Pokračovanie v súčasnom smerovaní:** EÚ-27 bude pokračovať v plnení svojho pozitívneho programu reforiem,
- **Menej spoločne:** EÚ-27 robí spoločne menej vo všetkých oblastiach politiky,
- **Niektorí robia viac:** EÚ-27 umožní skupinám členských štátov robiť viac v konkrétnych oblastiach,
- **Radikálna zmena:** EÚ-27 robí viac v niektorých oblastiach, zatiaľ čo v iných robí menej,
- **Oveľa viac spoločne:** EÚ-27 sa rozhodne robiť spoločne viac vo všetkých oblastiach politiky.

Scenár

1

Pokračovanie v súčasnom smerovaní



Všeobecný trend a objem

- Viac-menej stabilný
- Zodpovedá súčasnému programu reforiem EÚ-27
- Menšie relatívne podiely politiky súdržnosti a poľnohospodárstva, aby bolo možné financovať nové priority
- Vyššia miera využívania finančných nástrojov a záruk

Výdavky

- **Spoločná poľnohospodárska politika**
 - Cielenejšia podpora pre poľnohospodárov, ktorí čelia osobitným obmedzeniam (napr. malé poľnohospodárske podniky, horské oblasti a riedko osídlené regióny) a nástroje riadenia rizík pre všetky poľnohospodárske podniky
 - Investície do rozvoja vidieka (najmä agroenvironmentálne opatrenia)
- **Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť**
 - Investície do všetkých regiónov na nižšej úrovni
 - Vyššie úrovne štátneho spolufinancovania a používania finančných nástrojov
 - Väčší dôraz na sociálne začlenenie, zamestnanosť, zručnosti, inováciu, zmenu klímy, energetickú a environmentálnu transformáciu
- **Nové priority**
 - Vnútoraná/vonkajšia bezpečnosť, migrácia a kontrola hraníc; obrana (výskum a vývoj, spôsobilosti)
- **Štrukturálne reformy spojené s európskym semestrom**
 - Pozitívne stimuly buď prostredníctvom politiky súdržnosti, alebo prostredníctvom účelového fondu

Príjmy

- Súčasný systém bez rabatov
- Rozpočet EÚ sa financuje aj z iných zdrojov príjmov alebo poplatkov

Scenár

2

Menej spoločne



Všeobecný trend a objem

- Výrazne znížený
- Dôraz na fungovanie vnútorného trhu
- Výrazne znížené sumy na politiku súdržnosti a poľnohospodárstvo
- Oveľa vyššia miera využívania finančných nástrojov a záruk

Výdavky

- **Spoločná poľnohospodárska politika**
 - Podpora len pre poľnohospodárov, ktorí čelia osobitným obmedzeniam (napr. malé poľnohospodárske podniky, horské oblasti a riedko osídlené regióny)
 - Nástroje riadenia rizík pre všetky poľnohospodárske podniky
- **Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť**
 - Podpora len pre krajiny čerpajúce z Kohézneho fondu a na cezhraničnú spoluprácu
 - Dôraz výlučne na sociálne začlenenie, zamestnanosť, zručnosti, inováciu, zmenu klímy, energetickú a environmentálnu transformáciu
- **Zachovanie programov jednotného trhu** (transeurópske siete, dane, ochrana spotrebiteľa, agentúry)
- **Žiadne finančné prostriedky na nové priority** (bezpečnosť, kontrola hraníc, migrácia, obrana)
- **Ukončenie ostatných programov** (Erasmus, výskum a inovácia, pomoc pre najodkázanejšie osoby, zdravie, kultúra, občianstvo...)

Príjmy

- **Súčasný systém bez rabatov**

Scenár

3

Niektorí robia viac



Všeobecný trend a objem

- Viac-menej stabilný s možným zvýšením na pokrytie tých oblastí, v ktorých sa koná spoločne
- Vyššia miera využívania finančných nástrojov a záruk

Výdavky

- Ako v scenári 1

Doplňkové rozpočty a inovatívne financovanie

- Výdavky na posilnenú spoluprácu zahrnuté do rozpočtu EÚ (napr. Európska prokuratúra)
- Združovanie finančných prostriedkov nad rámec rozpočtu EÚ
 - trustové fondy
 - pripísané príjmy
 - prevedené cez rozpočet EÚ, ale nepodliehajúce obmedzeniam viacročného finančného rámca
- Eurozóna
 - Makroekonomická stabilizácia eurozóny (ochrana investícií/zaistenie podpory v nezamestnanosti/fond na horšie časy)

Príjmy

- Ako v scenári 1 + nové politiky financované len zúčastnenými členskými štátmi buď cez súčasný systém, alebo cez
- nový vlastný zdroj (napr. daň z finančných transakcií)
 - Nový tok príjmov mimo súčasného systému financovania
 - alebo *ad hoc* finančné príspevky

Scenár

4 Radikálna zmena



Všeobecný trend a objem

- Nižší
- Znížený podiel politiky súdržnosti a spoločnej poľnohospodárskej politiky
- Dôraz na priority s veľmi vysokou pridanou hodnotou EÚ
- Oveľa vyššia miera využívania finančných nástrojov a záruk

Výdavky

- **Spoločná poľnohospodárska politika**
 - Znížené priame platby
 - Pozornosť zameraná na poľnohospodárov, ktorí čelia osobitným obmedzeniam (napr. malé poľnohospodárske podniky, horské oblasti a riedko osídlené regióny)
 - Agroenvironmentálno-klimatické opatrenia a nástroje riadenia rizík pre všetky poľnohospodárske podniky
- **Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť**
 - Podpora len pre chudobnejšie regióny a cezhraničnú spoluprácu
 - Dôraz výlučne na sociálne začlenenie, zamestnanosť, zručnosti, inováciu, zmenu klímy, energetickú a environmentálnu transformáciu
- **Nové priority**
 - Bezpečnosť a obrana (spoločné financovanie kľúčových spôsobilostí, spoločné obstarávanie)
 - Agentúra pre boj proti terorizmu a riadenie migrácie s kontrolou hraníc a pobrežnou strážou využívajúcou spoločné vybavenie
- **Posilnenie súčasných priorít**
 - Inteligentná doprava a energetické siete, vysokovýkonná výpočtová technika, špičkový výskum a vývoj, e-doprava
 - Vonkajšie politiky
- **Štrukturálne reformy spojené s európskym semestrom**
 - Pozitívne stimuly buď prostredníctvom politiky súdržnosti, alebo prostredníctvom účelového fondu

Príjmy

- **Zjednodušenie súčasného systému: Zrušenie všetkých rabatov, reforma alebo zrušenie vlastného zdroja založeného na dani z pridanej hodnoty**
- **Časť rozpočtu EÚ sa financuje z nových vlastných zdrojov, ktoré prispievajú k dosahovaniu politických cieľov (napr. ekologická daň, daň z finančných transakcií, spoločný konsolidovaný základ dane z príjmov právnických osôb)**
- **Rozpočet EÚ sa financuje aj z iných zdrojov príjmov alebo poplatkov**

Scenár

5

Oveľa viac spoločne



Všeobecný trend a objem

- Výrazne zvýšený
- Značné dodatočné prostriedky na financovanie nových priorít a vonkajšej činnosti
- Vyššia miera využívania finančných nástrojov a záruk
- Zvýšenie stropu vlastných zdrojov

Výdavky

- Spoločná poľnohospodárska politika – vyššia suma
- Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť ako v scenári 1 plus:
 - Posilnená sociálna dimenzia (napr. Záruka pre deti)
 - Posilnený rozmer územnej spolupráce
 - Posilnený mestský rozmer
- Nové priority a priority s vysokou pridanou hodnotou ako v scenári 4
- Štrukturálne reformy spojené s európskym semestrom
 - Pozitívne stimuly buď prostredníctvom politiky súdržnosti, alebo prostredníctvom účelového fondu
- Spoločná bezpečnosť a obrana, spoločné financovanie a obstarávanie, rozpočet EÚ doplnený o mimorozpočtový fond
- Fond rizikového kapitálu
- Plnohodnotný rozpočet eurozóny a Európsky menový fond
- Posilnená vonkajšia činnosť; Európsky rozvojový fond v rozpočte

Príjmy

- Rozsiahla reforma nad rámec scenára 4
- Veľká časť rozpočtu EÚ sa financuje z nových vlastných zdrojov, ktoré prispievajú k dosahovaniu politických cieľov
- Rozpočet EÚ sa financuje aj z iných zdrojov príjmov alebo poplatkov

6. ZÁVERY: FINANCOVANIE BUDÚCNOSTI EÚ

Rozpočet EÚ sa rovnako ako samotná Európska únia po roku 2020 zmení. To je isté – zachovanie statusu quo pre Úniu neprichádza do úvahy. Rozpočet EÚ bude musieť byť jednoduchší, flexibilnejší, racionálnejší a bude musieť umožňovať efektívnejšie vynakladanie prostriedkov.

Ako sa rozpočet zmení – a na čo sa bude používať – závisí od toho, akú budúcnosť si želáme pre našu Úniu a aké budú naše spoločné ambície, na základe ktorých túto budúcnosť vystaviame.

V tomto diskusnom dokumente sa uvádza rad možností a scenárov budúceho zamerania rozpočtu a spôsobov jeho využitia. Cieľom je priniesť ďalší impulz do diskusie o smerovaní Únie a o tom, čo chceme spoločne dosiahnuť.

Ide o posledný z piatich diskusných dokumentov, ktoré nadviazali na Bielu knihu o budúcnosti Európy. Týchto šesť dokumentov spolu predstavuje sériu ideí, koncepcií a možností pre budúcnosť EÚ-27.

Rozsah a intenzita debát a diskusií, ktoré biela kniha a diskusné dokumenty doteraz vyvolali, svedčia o tom, aké dôležité sú tieto otázky. Diskusia by mala pokračovať v druhej polovici roka 2017 na čo najširšom základe, aby sa zaistilo, že nad svojou budúcnosťou sa starostlivo zamyslí Európa ako celok. Predseda Juncker bude čerpať z nápadov, ktoré z nej vziđu, a predstaví vlastné názory v prejave o stave Únie, ktorý prednesie v septembri.

Pokiaľ ide o budúci viacročný finančný rámec, Komisia preskúma všetky reakcie a odpovede na bielu knihu a diskusné dokumenty. To jej umožní predložiť svoje návrhy viacročného finančného rámca približne v polovici roka 2018.