

Masarykova univerzita  
Ekonomicko-správní fakulta

**Studijní obor: Evropská hospodářská, správní a kulturní studia**



# ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE A JEHO PROBLÉMY

Budget of the European Union

Bakalářská práce

Vedoucí práce:

JUDr. Ivana PAŘÍZKOVÁ, Ph.D.

Autor:

Anita KŘEPELKOVÁ

Brno, 2015



## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Akademický rok: 2014/2015

<b>Studentka:</b>	Anita Křepelková
<b>Obor:</b>	Evropská hospodářská, správní a kulturní studia
<b>Téma práce:</b>	Rozpočet Evropské unie a jeho problémy
<b>Téma práce anglicky:</b>	Budget of the European Union
<b>Cíl práce, postup a použité metody:</b>	<p>Teoretická a obsahová část bakalářské práce: Autorka v úvodu práce stručně nastíní aspekty, které ji vedly ke zpracování předmětné problematiky a dále se zaměří na vymezení cíle práce a vymezení hypotézu a metody zpracování bakalářské práce. Po té se bude zabývat obecnou charakteristikou zvolené výšece finančního práva a naváže vymezením základních pojmů. Po té již bude pozornost autorky věnována rozpočtu EU a jeho problémům. Závěr práce bude hodnotícím stanoviskem autorky na dané téma s možnými akceptovatelnými úvahami de lege lata a de lege ferenda, přičemž meze se nekladou vlastním praktickým zkušenostem, které mohou být zakomponovány do práce. Ze způsobu zpracování bakalářské práce by měl být patrný autorský přínos zpracovatelky. Předpokládá se, že se autorka bude průběžně seznamovat s aktuální literaturou (ev. judikaturou), která se váže ke zvolenému tématu, a že bude výsledky své práce konzultovat s vedoucí práce. Formální náležitosti bakalářské práce: 1. Úvod práce zhodnotí stav odborného poznání zpracovávané problematiky, především v podmínkách české právní vědy a hospodářství, rovněž na tomto místě autorka vymezení cíle, jehož má být zpracováním dosaženo. 2. Téma bude zpracováno komplexně v úměrných celcích, systematicky tak, aby se v něm prezentované poznatky neopakovaly a aby jednotlivé kapitoly, případně sub kapitoly tvořily funkční a provázaný celek. 3. Práce bude ukončena závěrem a budou na tomto místě uvedeny způsoby využitelnosti poznatků, k nimž práce dospěla. 4. Hlavním úkolem při zpracování je vyhledat a zpracovat relevantní (právní) prameny, literaturu, včetně zahraniční a případně judikaturu ke zpracovávanému tématu. Nalezení literatury je součástí autorské činnosti. 5. Pozornost bude věnována citacím a odkazům na zpracovávané prameny v případech, kdy bude pracováno s poznatky, jež nevplynuly z vlastní badatelské činnosti autora/autorky. 6. Rozsah práce by neměl výrazně překročit rozsah vymezený pro tento druh kvalifikační práce. 7. Práce po formální stránce musí splňovat náležitosti stanovené příslušnými předpisy MU, což je směrnice děkana č. 7/2012, o studiu v bakalářských a magisterských studijních programech a Směrnice děkana č. 4/2013, o citacích dokumentů užívaných v pracích podávaných na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. Informace ke spolupráci a konzultacím: 1. Konzultacím v akademickém roce 2014/2015 bude ze strany studentky předcházet rešerše vybrané literatury. Termín první konzultace s představením pramenů-říjen, termín odevzdání podrobné osnovy a přehled stěžejních pramenů do 10.1.2015</p>
<b>Rozsah grafických prací:</b>	Podle pokynů vedoucího práce
<b>Rozsah práce bez příloh:</b>	35 – 45 stran
<b>Literatura:</b>	

**Vedoucí práce:** JUDr. Ivana Pařízková, Ph.D.

**Pracoviště vedoucího práce:** Katedra finančního práva a národního hospodářství

**Datum zadání práce:** 14. 1. 2014

Termín odevzdání bakalářské práce a vložení do IS je uveden v platném harmonogramu akademického roku.

.....  
vedoucí katedry

.....  
prof. Ing. Antonín Slaný, CSc.  
děkan

**V Brně dne:** 19. 4. 2015

Jméno a příjmení autora: Anita Křepelková  
Název bakalářské práce: Rozpočet Evropské unie a jeho problémy  
Název práce v angličtině: Budget of the European Union  
Katedra: ekonomie  
Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ivana PAŘÍZKOVÁ, Ph.D.  
Rok obhajoby: 2015

## **Anotace**

Předmětem této bakalářské práce je analýza rozpočtu Evropské unie společně s jeho historickým vývojem, procesem schvalování a rozpočtovou bilancí. Praktická část je věnována rozboru výdajových problémů unijního rozpočtu. Následuje kapitola zaměřená na možnosti řešení těchto problémů, jejichž závažnost je ještě citelnější s rozšiřující se členskou základnou Evropské unie.

## **Annotation**

The subject of this Bachelor thesis is an analysis of budget of the European Union together with its historical evolution, process of approval and budgetary balance. Practical part is devoted to analysis of expense problems of the EU budget following the chapter focused on possibilities of solving these problems, which importance is even more noticeable with extending member basis of European Union.

## **Klíčová slova**

Evropská unie, historie evropské integrace, rozpočet Evropské unie, vlastní zdroje rozpočtu Evropské unie, problémy rozpočtu EU.

## **Keywords**

European Union, history of European integration, budget of the European Union, system of European Union budget own resources, EU budget problems.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci *Rozpočet Evropské unie a jeho problémy* vypracovala samostatně pod vedením JUDr. Ivany Pařízkové, Ph.D. a uvedla v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Masarykovy univerzity a vnitřními akty řízení Masarykovy univerzity a Ekonomicko-správní fakulty MU.

V Brně 24. dubna 2015

---

vlastnoruční podpis autora

## **Poděkování**

Na tomto místě bych chtěla poděkovat své vedoucí JUDr. Ivaně Pařízkové, Ph.D., která mi poskytla odborné připomínky při psaní této práce. Zároveň tímto děkuji Mgr. Ing. Tomáši Dosedělovi za cenné rady a psychickou podporu. Neméně důležitá pak pro mě při tvorbě práce byla opora rodiny a přítele.

# OBSAH

<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>1 VYMEZENÍ POJMŮ</b> .....	<b>10</b>
1.1 Finanční právo .....	10
1.2 Soustava veřejných rozpočtů .....	10
<b>2 ROZPOČET EVROPSKÉ UNIE</b> .....	<b>12</b>
2.1 Historie.....	12
2.2 Právní základ.....	16
2.3 Rozpočtové mechanismy a zásady .....	17
2.4 Proces schvalování.....	18
2.5 Víceletý finanční rámec .....	21
2.6 Bilance .....	21
2.6.1 Příjmy.....	22
2.6.2 Výdaje.....	23
2.7 Rozpočet na rok 2014 .....	25
2.8 Čistí plátcí a příjemci.....	25
<b>3 PROBLÉMY ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE</b> .....	<b>26</b>
3.1 Společná zemědělská politika (SZP) .....	26
3.1.1 Nerovnoměrné rozdělení příspěvků – velké vs. malé farmy .....	28
3.1.2 Nadprodukce .....	29
3.1.3 Společná zemědělská politika dnes.....	31
3.2 Britský rabat.....	31
3.2.1 Historie.....	31
3.2.2 Rabat Velké Británie dnes .....	32
3.2.3 Korekce rozpočtové nerovnováhy dalších zemí Evropské unie.....	34
3.3 Strukturální pomoc .....	34
<b>4 BUDOUCNOST ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE</b> .....	<b>37</b>
4.1 Současný finanční rámec .....	37
4.1.1 Evropa 2020.....	37
4.1.2 Horizont 2020.....	38
4.2 Možnosti řešení problému objemu rozpočtu Evropské unie pomocí zvýšení příjmů.....	39
4.2.1 Daň z finančních transakcí.....	40
4.2.2 Environmentální daně .....	40
4.2.3 Ražebné Evropské centrální banky.....	41
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>43</b>
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY</b> .....	<b>44</b>
<b>SEZNAM GRAFŮ</b> .....	<b>47</b>
<b>SEZNAM TABULEK</b> .....	<b>47</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ</b> .....	<b>47</b>
<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK</b> .....	<b>48</b>

## ÚVOD

Evropská unie je jedním z nejdůležitějších ekonomických a politických uskupení na světě. Její dějiny se začaly psát před více než padesáti lety po skončení druhé světové války, kdy evropské obyvatelstvo prahlo po mírové integraci. V roce 1952 tak vznikl první zárodek budoucí Evropské unie – Evropské společenství uhlí a oceli. Důvodem pro založení této organizace byla hlavně mezinárodní kontrola a správa německého těžkého průmyslu, který Německu umožnil vyzbrojit se do dvou světových válek. Další mezinárodní spolupráci podpořilo založení Evropského hospodářského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii o pět let později. Evropská unie jako taková oficiálně vznikla až 1. listopadu 1993 podpisem Maastrichtské smlouvy a teoreticky stojí na třech pilířích. První tvoří tři výše zmíněná Společenství, v rámci druhého se jedná o společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a v posledním, třetím pilíři, je zahrnuta spolupráce v oblasti justice a vnitra. Pro zajištění naplnění úkolů těchto pilířů jsou potřeba peníze a právě proto je EU vybírá od členských států do společného rozpočtu. Ne všechny země jsou však vždy plně ochotny platit tolik, kolik by podle určených pravidel měly a tak nastávají problémy financování výdajů na naplnění politik obsažených v těchto pilířích.

Problematika Evropské unie je téma velmi rozsáhlé, ve své závěrečné práci se budu proto zabývat pouze stěžejním evropským finančním nástrojem – rozpočtem a problémy s ním spojenými.

Rozpočet EU slouží k naplnění cílů evropské integrace, k financování jejích politik. Má svá specifika, která jej řadí mimo kategorii mezinárodních rozpočtů – jeho tvůrci se snaží hlavně o financování z vlastních zdrojů a nelze jej zařadit ani do kategorie rozpočtů státních, protože neplní pro ně typické úkoly redistribuční, stabilizační a alokační. První kapitolu tak věnuji vymezení pojmů finančního práva a soustavě veřejných rozpočtů pro zasazení evropské rozpočtu do kontextu národního práva. Následující kapitola bude již o samotném unijním rozpočtu – rozeberu, jak se od založení Evropských společenství změnila jeho podoba a skladba výdajové strany, jeho právní úpravu, zásady sestavování, proces schvalování a konečně bilanci rozpočtových příjmů a výdajů. V kapitole třetí se zaměřím na problémy, které v souvislosti s centrálním rozpočtem vznikají. Společná



zemědělská politika, britský rabat a strukturální pomoc jsou nejnákladnější položky evropského rozpočtu. Jejich rostoucí náročnost na výdaje je třeba nějak řešit, což bude téma poslední kapitoly. Zde popíšu několik možných nových, hlavně daňových zdrojů, které by mohly napomoci ke zvýšení příjmové strany rozpočtu. Čtvrtá kapitola bude taktéž obsahovat výhled do budoucnosti unijního rozpočtu do konce současného víceletého finančního rámce - rozeberu strategii Evropa 2020 a rámcový program pro výzkum a inovace v Evropské unii - Horizont 2020.

Cílem této práce je tedy analýza struktury rozpočtu EU se zaměřením na jeho současné problémy a možnosti jejich řešení. Styčným bodem tohoto textu je výdajová strana rozpočtu. Za současných politik, které Evropská unie uplatňuje, není snadné snížit rozpočtové výdaje, proto se v rámci praktické části pokusím nastínit několik možností rozšíření příjmové části rozpočtu. Informace budu čerpat jednak z dostupných knižních odborných publikací, ale také z oficiálních internetových komunikací EU.

První pokusy o vybalancování státních příjmů a výdajů pochází již z dob před naším letopočtem a o státním rozpočtu jako takovém mluvíme od začátku 19. století. Na tomto finančním systému je postaveno hospodářství každé země, není proto divu, že se jím ekonomové zabývají již od pradávna. Vyzdvižení rozpočtového práva na celoevropskou úroveň přímo souvisí právě s náplní mého studijního programu.

Důvod pro výběr mého téma vychází už ze samotného názvu mého studijního oboru – Evropská hospodářská, správní a kulturní studia. Z mého pohledu je evropská integrace klíčovým politickým i hospodářským procesem 21. století. Čerpání evropských fondů, stav žádosti zemí kandidujících o přistoupení do Unie nebo třeba předsednictví Rady Evropské unie - tyto nebo jim podobné titulky ve spojitosti s EU vídáme v médiích dennodenně. A právě aktuálnost až naléhavost této problematiky mě, vedle mého vlastního zájmu o daný vědní obor, vedla k volbě Rozpočtu Evropské unie jako téma mé bakalářské práce.

# 1 VYMEZENÍ POJMŮ

V této kapitole se pokusím vymezit základní pojmy, na které se poté budu odvolávat v kapitolách následujících. I když jsem si vědoma, že ekonomie je obsáhlá věda, a na definicích některých pojmů se neshodnou ani vědecké autority, považuji za důležité přesně vymezit, kterou z možných definic mám na mysli.

## 1.1 *Finanční právo*

Finanční právo je právní odvětví, které patří do oblasti veřejného práva. Finančně právní úpravy se týkají zejména finanční činnosti státu a to ve vztazích mezi státními orgány navzájem, mezi orgány státu a územními samosprávnými celky, ale i ve vztazích mezi finančními orgány a právníckými nebo fyzickými osobami. Finanční právo dělíme na část obecnou a zvláštní. Do obecné spadají prameny finančního práva, organizačně právní formy, předmět, systém a realizace finančněprávních norem, jejich vztahy, vztahy mezi jejich subjekty i objekty a konečně práva a povinnosti jejich účastníků. Zvláštní část tvoří zákony a právní předpisy nižší právní síly a patří sem tak například právní úprava daní, poplatků, cel a dalších povinných dávek, právní úprava úvěrů nebo právní úprava veřejných rozpočtů a státních fondů, kterým se budu v této práci věnovat.<sup>1</sup>

## 1.2 *Soustava veřejných rozpočtů*

Každá země je členěna na několik správních stupňů. Na každém stupni existují správní obvody – obce, kraje nebo celý stát – které by měly zajišťovat efektivní rozložení příjmů a výdajů v rozpočtu a tím poskytovat uspokojení veřejných potřeb. Uspořádání a struktura veřejných rozpočtů je u každého státu odlišná, záleží na státoprávním uspořádání, obecně je však soustava veřejných rozpočtů následující:

*Nadnárodní rozpočet.* Patří do soustavy veřejných rozpočtů, pokud je země členem nějaké nadnárodní integrace, v současné době se tedy týká pouze Evropské unie. Na základě smluv mezi národními vládami je nadnárodní vláda vybavena pravomocemi

---

<sup>1</sup> BAKEŠ, M. *Finanční právo*, Praha, C.H. Beck, 2012, str. 12

vybírat příspěvky a z nich realizovat výdaje pro dosažení cílů v rámci více než jednoho státu.

*Státní rozpočet.* Státní rozpočet je plánem hospodaření dané země, který je obvykle schvalován formou zákona.

*Rozpočty územních samospráv.* Do rozpočtů územních samospráv řadíme rozpočty krajů a obcí.

*Rozpočty veřejných fondů.* Mohou být zakládány jako mimorozpočtové fondy, do nichž jsou vkládány výnosy z prodeje státního majetku a z nichž jsou financovány specifické výdaje (např. na ochranu životního prostředí).

*Rozpočty veřejných podniků, neziskových organizací, zdravotních pojišťoven.* Sem spadají rozpočty organizací, které zřizuje stát nebo samosprávný celek.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> ČERNOHORSKÝ, J. a TEPLÝ P. *Základy financí*, Praha: Grada, 2011, str. 280

## 2 ROZPOČET EVROPKÉ UNIE

Jak již název kapitoly napovídá, zde se budu věnovat rozboru rozpočtu Evropské unie. Pro zasazení do historického kontextu nejdříve popíšu vývoj systému financování od založení Evropského společenství uhlí a oceli. Zmíním se o klíčové právní úpravě, na které unijní rozpočet stojí a z ní vycházejících zásad pro každoroční sestavování a procesu schvalování. Poslední část bude podrobně zaměřena na bilanci rozpočtu EU, tedy na jeho příjmovou a výdajovou stranu.

### 2.1 *Historie*

Evropská unie musela vždy mít nějakou formu finančního systému, na základě kterého hospodařila, ne od počátku však měl takovou podobu, jak ho známe dnes.

#### *Původní finanční systém (1951-1975)*

Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO), založené roku 1952, Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM), obě založené v roce 1957 – tyto tři instituce stály u samého počátku existence Evropské unie. Nejprve měla každá instituce svůj vlastní rozpočet, ESUO a EURATOM měla dokonce po dvou. Rok 1967 přinesl sloučení třech výše zmíněných organizací pod jeden celek – Evropská společenství. Roku 1970 byla přijata Lucemburská smlouva. Ta jednak zavedla jednotný rozpočet pro Evropská společenství, ale také založila systém vlastních zdrojů, jenž nahradil systém příjmů založený na příspěvcích jednotlivých členských zemí. Do té doby bylo ESUO financováno z poplatků, které odváděly podniky uhelného a ocelářského průmyslu a EHS a EURATOM financovaly státy podle své velikosti. Systém vlastních zdrojů stál na třech pilířích. První dva zdroje jsou obvykle označovány jako tradiční a jsou to zemědělské dávky a cla. V rámci posledního pilíře se měl vybírat podíl na dani z přidané hodnoty ve výši 1 % HDP. Z technických důvodů však bylo vybírání tohoto zdroje zahájeno až v roce 1980.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Euroskop: Příjmy rozpočtu EU. [online]. [cit. 2015-04-22]

V tomto období byly založeny i následující fondy: Evropský sociální fond, Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond, Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský rozvojový fond.

### ***Problémy s financováním rozpočtu (1976-1987)***

Rozšiřování členské základny v letech 1973, 1981 a 1986<sup>4</sup> se promítlo ve ztížení schvalování každoročního rozpočtu a vedlo k hospodaření na základě rozpočtových provizorií. Rozpočtové provizorium představuje skutečnost, kdy je rozdělování unijních peněz až do řádného schválení nového rozpočtu řízeno na základě rozpočtu předešlého roku. Dalším problémem bylo financování výdajů – požadavky na příjmy neustále rostly. Výdaje na zemědělskou politiku narůstaly a nově přistupující země - Portugalsko, Španělsko a Řecko - získaly úlevy ve formě snížení jejich příspěvku do rozpočtu a staly se tak čistými příjemci. Pro zajištění dostatečného objemu prostředků v rozpočtu byl navýšen strop příspěvků odvozených od výše DPH z 1 % na 1,4 %.

### ***Reforma systému financování (1988-1992)***

V roce 1986 byl přijat Jednotný evropský akt, který si kladl za cíl větší finanční podporu výzkumných aktivit. Tento akt a neustále narůstající výdaje rozpočtu byli o rok později impulsem pro představení Delorsova balíčku I., který zavedl dodatečný čtvrtý rozpočtový zdroj ve formě 1,24 % podílu z hrubého národního produktu unijních států. Tento zdroj byl původně zamýšlen pouze jako doplňkový, postupem času se však stal stavebním kamenem společného rozpočtu. V těchto letech byla taktéž přijata první, a poslední pětiletá, finanční perspektiva. Tento a po něm následující finanční plány nemůžeme ztotožňovat s československými pětiletými plány z dob centrálního plánování, dle kterých byla organizována celá ekonomika země. Bylo zde přesně uvedeno, kolik se bude čeho vyrábět, kde a za kolik, jaký bude počet pracovníků v jednotlivých podnicích apod. Víceletý finanční rámec rozpočtu EU obsahuje pouze maximální stropy jednotlivých okruhů a podokruhů, které jsou vyjádřeny na výdajové straně rozpočtu a o kterých bude ještě podrobněji řeč později.

---

<sup>4</sup> 1973 přistoupilo Dánsko, Irsko a Spojené království, 1981 Řecko a 1986 Portugalsko a Španělsko

### ***Upevnění reformy (1993-1999)***

Druhý, nyní již sedmiletý plán, přinesl pozitivní vývoj. V rámci Delorsova balíčku II. se členské země dohodly na zvýšení stropu vlastních zdrojů na 1,27 % HNP a naopak na snížení maximální sazby DPH na 1 %.

### ***Příprava na rozšíření Evropské unie (2000-2006)***

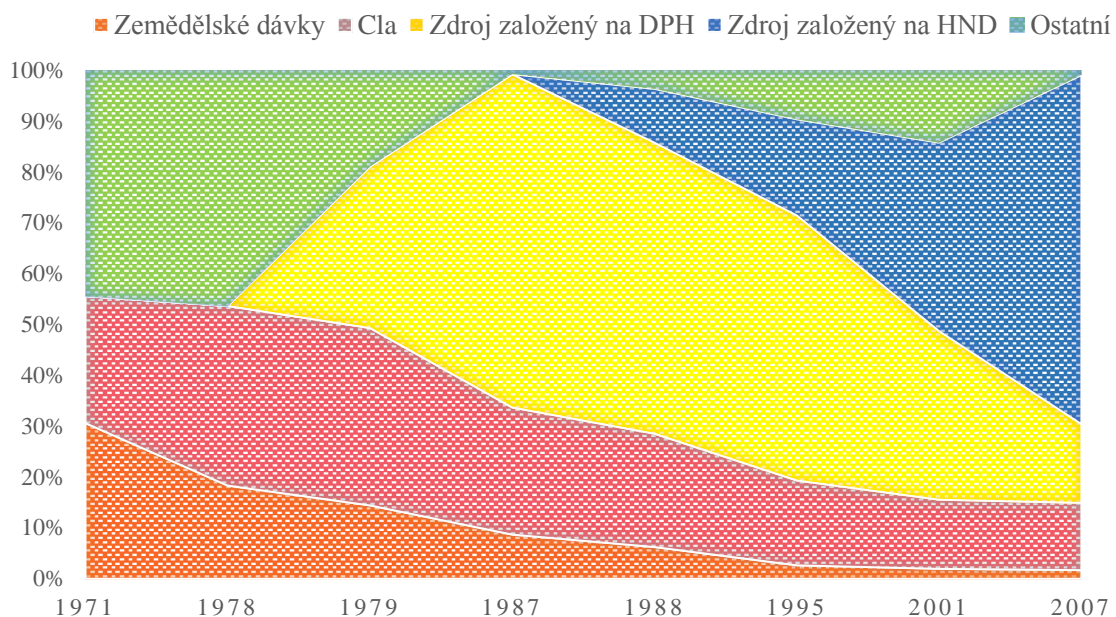
Toto období se neslo ve znamení Agendy 2000, dynamického programu reforem, které měly Společenství připravit na přístup deseti nových zemí. Cílem bylo realizovat reformu společné zemědělské politiky. Výdaje na tuto politiku sice vzrostly, přesto se dá reforma považovat za úspěšnou – snížily se dotace na podporu cen zemědělských produktů, které byly kompenzovány zvýšením přímé pomoci. Dále byl stanoven strop zdrojů plateb na 0,97 % HNP a v případě zdroje z podílu na DPH na 0,5 %.<sup>5</sup>

Následující dva grafy zobrazují, jak se historicky měnilo rozložení příjmové a výdajové stránky rozpočtu. Na data pro vývoj příjmů jsem použila pouze léta, ve kterých nastala klíčová změna příjmové sklady, například zavedení nového zdroje založeného na DPH, nebo roky, ve kterých proběhla jiná podstatná změna, například rok 1995 ukazuje hodnoty z doby rozšíření EU o Rakousko, Finsko a Švédsko.

---

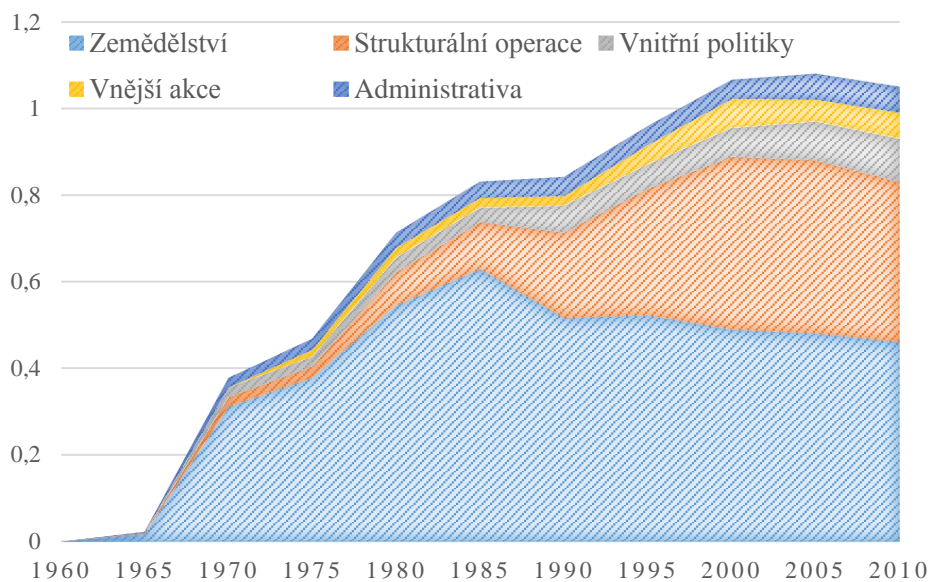
<sup>5</sup> CIHELKOVÁ, E. *Evropská ekonomická integrace: procesy, politiky, governance*, Praha: Oeconomica, 2011, str. 100-113

**Graf 1: Vývoj příjmů rozpočtu EU v letech 1971-2007**



Zdroj: Autorka dle KÖNIG, P. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*, Praha: C.H. Beck, 2009, str. 44

**Graf 2: Vývoj výdajů rozpočtu EU v letech 1960-2000 (% HDP Společenství)**



Zdroj: Veřejná debata „Reforma rozpočtu EU“, 30. říjen, 2008 [online]

## 2.2 Právní základ

V roce 1951 byla podepsána vůbec první smlouva týkající se evropské integrace a to Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli, tzv. Pařížská smlouva, která vstoupila v platnost o rok později. Její platnost vypršela padesát let po založení, v roce 2002. Roku 1957 podepsané a 1958 přijaté Římské smlouvy znamenaly založení EHS a EURATOMu a prohloubily tak hospodářskou spolupráci v Evropě. Deset let od podpisu Římských smluv vešla v platnost Smlouva o jednotných orgánech, kterou byla sloučena tři výše zmíněná společenství pod jedinou instituci, Evropských společenství. Rozpočet EU zásadně ovlivnily následující dvě přijaté smlouvy. Lucemburská smlouva, podepsána 1970, přinesla nahrazení finančních příspěvků členských států vlastními zdroji. Bruselská smlouva, podepsána 1975, dala Evropskému parlamentu právo zamítnout rozpočet a udělit Komisi absolutorium za plnění rozpočtu. V roce 1993 vešla v platnost Smlouva o Evropské unii neboli Maastrichtská smlouva a formálně založila dnešní Evropskou unii.<sup>6</sup>

Třemi základními právními prameny, kterými se řídí sestavování rozpočtu Evropské unie, jsou:

- *Smlouvy o EU*. Smlouva o fungování EU (článek 310 – 324) a Smlouva o Evropské unii
- *Právní předpisy Evropské unie*. Teoretický základ pravidel rozpočtu EU je zakotven ve smlouvách a jejich praktické naplnění je realizováno skrz Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů EU, Nařízení o novém finančním rámci na období 2014 – 2020 a Finanční nařízení a jeho prováděcí předpisy
- *Dohody mezi institucemi EU*, např. Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství nebo Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky. Smyslem meziinstitucionálních dohod je implementace rozpočtové disciplíny, zlepšení fungování každoroční

---

<sup>6</sup> Evropský parlament: Smlouvy a Evropský parlament. [online]. [cit. 2015-04-22]



rozpočtové procedury a spolupráce mezi orgány činnými v rozpočtovém procesu a zajištění řádného finančního řízení<sup>7</sup>

## **2.3      *Rozpočtové mechanismy a zásady***

Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006 stanovuje následující zásady sestavování rozpočtu EU:

### ***Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu***

Tato zásada znamená, že veškeré příjmy a výdaje rozpočtu musí být zahrnuty v jediném dokumentu. Pouze tak mohou být finanční zdroje EU kontrolovány efektivně.

### ***Zásada ročního rozpočtování***

Podle tohoto pravidla spadají rozpočtové operace do příslušného finančního období v délce 12 měsíců od 1. ledna do 31. prosince. Vzhledem k tomu, že některé programy jsou uskutečňovány a potažmo i financovány v průběhu několika rozpočtových období, je třeba rozlišovat mezi položkami závazků a plateb. Doba vstupu závazku do rozpočtu a doba provedení příslušné platby nemusí být nutně totožná. Vzniká tak rozdíl charakterizován jako nevyrovnané závazky.

Pokud není rozpočet definitivně schválen k 1. lednu, hospodaří se podle hodnot platných pro předchozí rok, nesmí však být překročeny hodnoty položek stanovené v návrhu rozpočtu. Výdaje jsou potom realizovány měsíčně do výše jedné dvanáctiny existujících prostředků z rozpočtu na období předcházející.

### ***Zásada vyrovnanosti***

Bilance příjmů a výdajů rozpočtů musí být, dle této zásady, vyrovnaná. Vzhledem k tomu, že rozpočet je sestavován na základě odhadů, končí obvykle přebytkem, který bývá převeden do dalšího rozpočtového období. Za nepravděpodobné situace deficitního hospodaření, musí být schodek převeden na výdajovou stranu rozpočtu pro rok následující.

---

<sup>7</sup> European Commission: Figures and documents [online]. [cit. 2015-04-16]

### ***Zásada zúčtovací jednotky***

Základní zúčtovací jednotkou pro vytvoření, provedení a předložení účtů evropského rozpočtu je euro. Jeho předchůdcem je bezhotovostní Evropská měnová jednotka – ECU.

### ***Zásada obecnosti***

Zásada obecnosti je charakterizována také jako pravidlo vzájemného nepřidělování a nezapočítávání příjmů a výdajů, což znamená, že příjmy jsou využívány bez rozdílů na krytí všech možných výdajů.

### ***Zásada specifikace***

Aby se předešlo jakékoliv záměně různých finančních prostředků, je třeba, aby měla každá položka rozpočtu svůj specifický účel a cíl. Rozpočet EU má pevnou strukturu, je rozdělen na sekce, hlavy, kapitoly, články a položky. Nicméně instituce, kromě Komise, potřebují určitou volnost v řízení, proto jsou převody prostředků mezi oddíly rozpočtu možné, ale jen za pravidel daných finančním nařízením.

### ***Zásada řádného finančního řízení***

Toto pravidlo je definováno jako zásada ekonomického, účinného a efektivního užití rozpočtových výdajů. Pro kontrolu plnění těchto pravidel ex-ante a ex-post je třeba, aby cíle byly stanovené měřitelně, dosažitelně a také aby byly časově vymezené.

### ***Zásada transparentnosti***

Do tří měsíců od přijetí rozpočtu musí být zveřejněn předsedou Evropského parlamentu v Oficiální věstníku EU spolu s konsolidovanou účetní uzávěrkou a zprávou o finančním řízení předloženou každou institucí.<sup>8</sup>

## **2.4 Proces schvalování**

Procesu sestavování rozpočtu se účastní všechny instituce unie, pouze dvě z nich však mohou rozpočet schválit, měnit a přijmout, a to Rada Evropské unie a Evropský

---

<sup>8</sup> KÖNIG, P. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*, Praha: C.H. Beck, 2009, str. 29-32

parlament. Roční rozpočtový proces trvá podle Lisabonské smlouvy od 1. září do 31. prosince. Rozpočet EU na rok 2014 činil 142 miliard eur. To je sice částka obrovská, nicméně představuje pouhé 1 % hrubého národního důchodu, které členské státy EU za rok vytvoří.<sup>9</sup>

### ***Příprava a sestavování***

Každý orgán s výjimkou Evropské centrální banky, tzn. Evropský parlament, Rada EU, Evropský soudní dvůr, Evropský účetní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, Evropský ombudsman a Evropský úřad pro dohled nad ochranou dat, musí do data 1. července sestavit předběžný odhad svých výdajů na příští rozpočtový rok a předat jej Evropské komisi. Komise tento odhad shrne, případně pozmění, a vytvoří tak návrh rozpočtu, který nejpozději 1. září předloží Radě. Do 1. října předá Rada návrh a postoj k němu Parlamentu.<sup>10</sup>

### ***Schvalování návrhu***

Pokud do čtyřiceti dvou dnů od postoupení postoje Parlament návrh schválí, rozpočet je přijat. Pokud se však Parlament rozhodne přijmout změny, putuje změněný návrh zpět ke Komisi a Radě. V případě, že Rada změny Parlamentu nepřijme, stanovuje se dohodovací výbor tvořený stejným dílem ze členů Rady a Parlamentu. Úkolem tohoto výboru je do 21 dnů vytvořit společný návrh. Následně má Rada a Parlament 14 dní na to, aby návrh schválili nebo zamítli. Parlament může návrh přijmout i přes odmítnutí ze strany Rady. Pokud jedna z těchto dvou institucí návrh zamítne a druhá nedospěje k rozhodnutí, návrh je zamítnut a je na Komisi, aby připravila návrh nový.

Není-li na začátku nového rozpočtového období rozpočet s konečnou platností přijat, hospodaří se podle rozpočtového provizoria.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Europa: Rozpočet EU. [online]. [cit. 2015-03-06]

<sup>10</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2008/C 115/01). In: Úřední věstník Evropské unie. 9.5.2008. Článek 314

<sup>11</sup> Tamtéž, článek 315

## ***Plnění***

Hlavní roli při zajištění plnění rozpočtu hraje Evropská komise, která spolupracuje se členskými zeměmi na základě zásad řádného finančního řízení. Na konci každého roku je tak povinna předložit Parlamentu a Radě závěrečný účet operací, dále rozvahu aktiv a pasiv společenství a Hodnotící zprávu o financích unie.<sup>12</sup>

## ***Kontrola***

Tak jako je tomu v případě státního rozpočtu, probíhá i při plnění rozpočtu EU kontrola vnitřní a vnější.

- *Vnitřní kontrola.* Každá instituce provádí kontrolu samostatně v rámci tzv. controllingu. Ten probíhá následně a skrz něj se také zjišťuje, zda byla dodržena zásada řádného finančního hospodaření. Komise dále dohlíží na operace s příjmy a výdaji rozpočtu prováděné členskými státy a to tak, aby zamezila podvodům. Pro potřeby této kontroly byl v roce 1999 založen Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF).
- *Vnější kontrola.* Evropský účetní dvůr a Evropský parlament jsou dvě primární instituce zodpovědné za vnější kontrolu plnění rozpočtu. Na rozdíl od Parlamentu, nemá EÚD právo uvalovat sankce za porušení rozpočtových pravidel. Jeho role spočívá pouze ve vypracování výroční zprávy o příjmech a výdajích EU a Evropského rozvojového fondu. Na základě těchto informací Parlament udělí, odročí, nebo odmítne vydat souhlas s provedením rozpočtu.<sup>13</sup>

Od roku 1993 je každoroční příprava rozpočtu omezena sedmiletým finančním rámcem. Výdaje se tak mohou dosahovat jen předem určených stropů, které tento dokument udává.

---

<sup>12</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2008/C 115/01). In: Úřední věstník Evropské unie. 9.5.2008. Článek 317

<sup>13</sup> KÖNIG, P. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*, Praha: C.H. Beck, 2009, str. 38 – 39

## 2.5 *Víceletý finanční rámec*

Díky neustálému rozšiřování členské základny EU bylo nalezení politické schody mezi členskými státy při každoročním sestavování rozpočtu čím dál obtížnější. Proto byl pro rozpočtové období 1988-1992 sestaven historicky první pětiletý finanční rámec (od roku 1993 se sestavuje už vždy jako sedmiletý), který slouží jako nástroj střednědobého plánování financování rozpočtu EU. Tento plán není rozpočtem jako takovým, stanovuje pouze dva druhy výdajových stropů:

- *Strop pro každý z okruhů v prostředcích na závazky*, což jsou částky, jejichž vynaložení v jednom daném roce může EU přislíbit a které lze poté vynaložit ve stejném roce nebo průběhem několika let následujících.
- *Celkový strop pro prostředky na závazky a na platby*. Prostředky na platby mají krýt výdaje, které jsou v rámci daného roku rozpočtového výhledu vynakládány a které vyplývají z právních závazků učiněných Evropskou unií v témže roce nebo v letech předcházejících.<sup>14</sup>

Cílem tohoto víceletého finančního výhledu je tak udržení rozpočtové disciplíny, kontrola rozpočtových výdajů a navázání lepší spolupráce mezi institucemi unie při schvalování ročního rozpočtu.<sup>15</sup>

## 2.6 *Bilance*

Rozpočet Evropské Unie je financován především z vlastních zdrojů, to znamená z cel na dovoz zboží ze zemí, které nejsou členy EU, dále z části daně z přidané hodnoty, kterou odvádí členské státy a konečně z podílu hrubého národního důchodu každého členského státu. Většina výdajů potom putuje zpátky do členských zemí na podporu různých projektů. Část výdajů se dále vynakládá na financování institucí EU – na platy jejich zaměstnanců, jejich důchody apod.

---

<sup>14</sup> Rada Evropské unie: Směrování výdajů EU: víceletý finanční rámec. [online]. [cit. 2015-03-14].

<sup>15</sup> Euroskop: Víceletý finanční rámec. [online]. [cit. 2015-03-14]

## 2.6.1 Příjmy

Příjmy rozpočtu Evropské unie pro rok 2014 činily 135 504 613 000 eur. Hlavní zdroje příjmů rozpočtu jsou tři:

- *Tradiční vlastní zdroje.* Tyto zdroje tvoří dávky z dovozu zemědělských produktů (dávky v odvětví cukru, tzv. dávky z cukru) a cel, které jsou uplatňovány vůči třetím zemím. Jsou tak základem společné zemědělské a obchodní politiky EU, která je uplatňována za účelem ochrany vnitřního zemědělského trhu. Jednotlivé státy si v rámci tohoto zdroje mohou ponechat 25 % z vybrané částky na pokrytí administrativních nákladů.<sup>16</sup>
- *Vlastní zdroje založené na DPH.* Vlastní zdroj z daně z přidané hodnoty je odváděn z harmonizovaných základů DPH každého členského státu. Je to zpravidla jednotná sazba ve výši 0,3 % ze základu DPH. Existují však výjimky pro čtyři státy, Německo uplatňuje sazbu jen 0,15 %, Rakousko 0,225 % a Nizozemsko se Švédskem 0,10 %.
- *Vlastní zdroje založené na HND.* Podíl tohoto příjmu rozpočtu se počítá tak, aby doplňoval část rozpočtu, na kterou už nepostačují odvody z ostatních vlastních zdrojů. Přestože měla mít tato položka rozpočtu původně pouze vyrovnávací funkci, tvoří v současné době už přibližně 70 % všech příjmů. Sazba pro tento zdroj se stanovuje každý rok nová a to v rámci rozpočtového procesu. Základ je tvořen součtem HND členských zemí, zdroj potom představuje rozdíl mezi výdaji a součtem ostatních rozpočtových zdrojů. Strop vlastních zdrojů představuje 1,24 % HND EU.

Vedle těchto třech nejdůležitějších zdrojů je rozpočet navýšen ještě o příjmy ostatní, kam spadají např. daně a poplatky z příjmů zaměstnanců orgánů Evropské unie, z bankovních úroků, příspěvky třetích zemí do programů EU či přebytky rozpočtu předchozího roku.<sup>17</sup> Tato částka je však zanedbatelná v porovnání s ostatními příjmy, viz tabulka 1.

---

<sup>16</sup> CIHELKOVÁ, E. *Evropská ekonomická integrace: procesy, politiky, governance*, Praha: Oeconomica, 2011, str. 90

<sup>17</sup> Europa: Systém vlastních zdrojů. [online]. [cit. 2015-03-13]

**Tabulka 1: Příjmy rozpočtu EU pro rok 2014**

Popis	v EUR	v %
1. Vlastní zdroje	133 960 184 723	98,86
Čisté částky cel a dávek z cukru	16 310 700 000	12,04
Zdroje z DPH	17 882 179 650	13,20
Zdroj z HND	99 767 305 073	73,63
2. Ostatní příjmy	1 544 428 277	1,14
<b>Celkem</b>	<b>135 504 613 000</b>	<b>100,00</b>

*Zdroj: Úřední věstník Evropské unie*

## 2.6.2 Výdaje

Výdaje rozpočtu EU jsou pro období 2014-2020 rozděleny do šesti hlavních rozpočtových okruhů:

**Okruh 1: Inteligentní růst** podporující začlenění zahrnuje dva podokruhy, a to:

- *Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost* zahrnuje výdaje na výzkum a technologický rozvoj, podporu malých a středních podniků, vzdělávací program, program sociálních oblastí a také programy fiskální a celní unie
- *Hospodářská, sociální a územní soudržnost* zastřešuje Politiku soudržnosti EU skrz tzv. Evropské strukturální a investiční fondy, kam se řadí Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond a Fond soudržnosti. Dále sem patří výdaje na Iniciativu na podporu zaměstnanosti mládeže a Fond evropské pomoci pro nejvíce deprivované osoby.

Do tohoto okruhu plyne tradičně nejvíce financí v rámci společné zemědělské politiky („SZP“). Jsou to především přímé platby zemědělcům, tržní opatření a podpora venkova, následné strukturální opatření v podobě strukturálních fondů, které mají sloužit jako nástroj soudržnosti na vyrovnávání rozdílů mezi zaostalejšími a bohatšími regiony.

**Okruh 2 – Udržitelný růst: přírodní zdroje** se týká rozpočtování prostředků na Společnou rybářskou politiku prostřednictvím Evropského námořního a rybářského

fondů a na ochranu životního prostředí a boj s klimatickou změnou, ale hlavní položku výdajů tvoří Společná zemědělská politika EU, jež se člení na:

- *I. pilíř* – přímé platby zemědělským subjektům a opatření na podporu zemědělských trhů a
- *II. pilíř* – financování rozvoje venkova v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova

**Okruh 3 – Bezpečnost a občanství.** Prostředky tohoto okruhu jsou rozpočtovány na Azylový a migrační fond a Fond pro vnitřní bezpečnost, na informační systémy, na Mechanismus civilní obrany, na programy podporující veřejné zdraví, ochranu spotřebitele, kulturu a mládež.

**Okruh 4 – Globální Evropa** se věnuje podpoře vnějších vztahů EU a to včetně podpory kandidátských států, států sousedících s Evropskou unií a rozvojových zemí. V rámci tohoto okruhu operují především nástroje Předvstupní nástroj, Evropský nástroj sousedství nebo Nástroj pro rozvojovou spolupráci.

**Okruh 5 – Administrativa** je určen na financování výdajů na zaměstnance a na penzijní systém EU.

**Okruh 6 – Náhrady** obsahuje prostředky poskytované státům čerstvě přistoupených do Evropské unie. Ty mají po dobu dvou let od přistoupení nárok na kompenzaci nárůstu výdajů, které jim v souvislosti s přistoupením vznikly.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ministerstvo financí České republiky: Víceletý finanční rámec 2014 – 2020. [online]. [cit. 2015-03-13]



**Tabulka 2: Výdaje rozpočtu EU pro rok 2014**

Popis	v EUR	v %
1. Inteligentní růst podporující začlenění	62 392 787 058	46,04
2. Udržitelný růst: přírodní zdroje	56 458 930 369	41,67
3. Bezpečnost a občanství	1 677 039 976	1,24
4. Globální Evropa	6 191 238 421	4,57
5. Správa	8 406 017 176	6,20
6. Vyrovnávací platby	28 600 000	0,02
Zvláštní nástroje	350 000 000	0,26
<b>Celkem výdaje</b>	<b>135 504 613 000</b>	<b>100,00</b>

Zdroj: Úřední věstník Evropské unie

## **2.7 Rozpočet na rok 2014**

Při srovnání celkových příjmů z tabulky 1 a celkových výdajů z tabulky 2 se nám potvrzuje jedno z pravidel sestavování rozpočtu – zásada jeho vyrovnanosti. Z tabulky 3 je dále patrné, že pro rok 2014 bylo vynaloženo nejvíce finančních prostředků na podporu vytváření růstu a pracovních míst a na stírání ekonomických rozdílů mezi současnými členy.

## **2.8 Čistí plátcí a příjemci**

Členy Evropské unie lze rozdělit na čisté plátce na jedné straně a čisté příjemce na straně druhé. Do první zmíněné skupiny spadají ty země, které do rozpočtu více přispívají, než z něj čerpají. Druzí zmínění jsou potom ty státy, jejichž příspěvek je oproti následnému inkasu nižší. Z logiky věci plyne, že čisté plátce usilují o co nejmenší objem rozpočtu, aby tak i jejich příspěvek byl co nejnižší, kdežto čisté příjemci upřednostňují vyšší výdaje, které pro ně většinou znamenají větší příjmy z EU. Mezi největší čisté plátce patří Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko. Největšími příjemci jsou obvykle méně vyspělé země a země, kam jsou soustředovány administrativní výdaje evropských institucí, např. Španělsko, Irsko, Portugalsko, Belgie a Lucembursko.

## 3 PROBLÉMY ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE

### 3.1 *Společná zemědělská politika (SZP)*

Společná zemědělská politika je nestarší politikou Evropské unie. Za jejím vznikem stojí Francie, země se značným rozsahem zemědělské výroby, která si zavedení této politiky vymohla jako kompenzaci za otevření svého průmyslového trhu ostatním zemím tehdejších Evropských společenství. SZP se nevztahuje pouze na zemědělské produkty, ale navazuje na veškerý zpracovatelský průmysl, který se k zemědělství váže. Ovlivňuje tak velkou část ekonomik členských států. SZP funguje již od roku 1957, kdy byly první cíle pro zemědělskou politiku zakotveny v Římské smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství. Mezi tyto cíle patří:

- *Zvyšování produktivity práce pomocí zvyšování technického pokroku a optimalizací využití výrobních faktorů, obzvláště pak pracovní síly.* Negativním důsledkem plnění tohoto cíle je potom logicky růst nabídky zemědělských produktů, který pak čím dál více finančně zatěžuje celý systém SZP. Dalším negativem, které přináší zefektivňování pracovní síly je pokles počtu zaměstnanců v oboru zemědělství a jejich odchod z venkovských oblastí do měst.
- *Zajišťování solidární spravedlivé životní úrovně pro pracovníky v zemědělství.* K naplňování tohoto cíle dochází pomocí zvyšování osobních výdělků zemědělců při zachování přiměřených cen pro spotřebitele. Naplnění těchto dvou cílů je však ekonomicky neslučitelné – pokud mají být mzdy zemědělců vysoké za cenu nízké produktivity, musí se zvýšit cena výrobků pro spotřebitele.
- *Stabilizování trhu,* aby se předcházelo výkyvům na vnitřním potravinovém trhu.
- *Pravidelné zásobování zemědělskými výrobky neboli potravinová soběstačnost.* Podpora potravinové bezpečnosti je důležitá hlavně kvůli některým strategickým surovinám pro krizové situace (přírodní katastrofa, teroristický útok nebo průmyslová havárie) jako je například obilí.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Ministerstvo zemědělství: Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky. [online]. [cit. 2015-03-21]

Současná společná zemědělská politika funguje na třech principech:

### ***Princip jednotného společného trhu***

Společný trh Evropské unie je prostor bez hranic, v rámci kterého fungují čtyři svobody: svoboda pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu. Funguje na základě Jednotného evropského aktu z roku 1987, byl otevřen v roce 1993 a v současné době seskupuje 28 zemí.

### ***Princip preference domácích výrobků***

Princip preference domácích výrobků stojí jednak na ochraně evropského domácího trhu před levným dovozem ze třetích zemí a jednak na podpoře exportu výrobků do zemí mimo EU. Export je podporován pomocí vývozních refundací, které mají domácímu zboží zajišťovat vyšší konkurenceschopnost na světovém trhu. Vzhledem k tomu, že ceny zemědělských produktů jsou ve světě obvykle vyšší než vně EU, je na zboží importované ze třetích zemí uvalena dovozní přírážka v podobě cel a množstevních omezení, které mají zabránit tomu, aby bylo zahraniční zboží na trhu levnější než domácí. Tento mechanismus se nazývá kompenzační princip – přednostní odběr dražších produktů v rámci Evropské unie. Dochází tak k porušování volné hospodářské soutěže - k *dumpingu*, který je definován jako státem podporovaný vývoz za cenu nižší než je výrobní.

### ***Princip finanční solidarity***

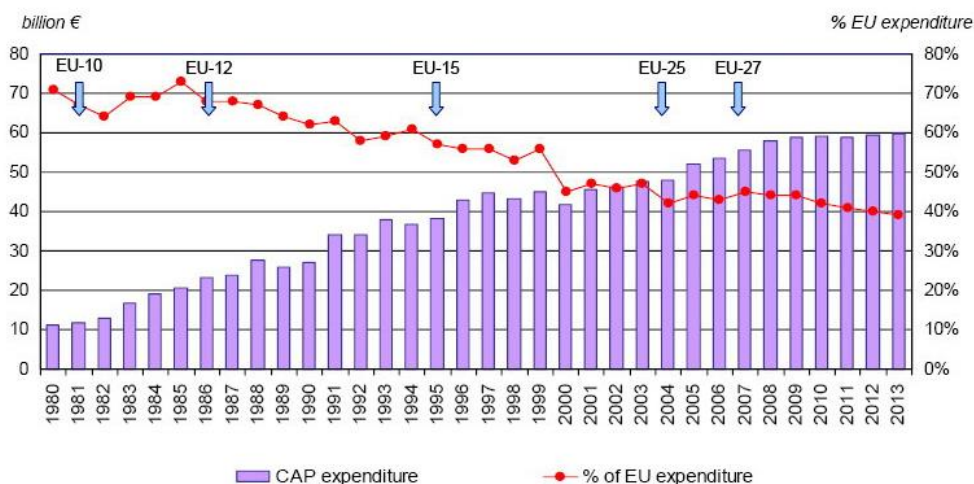
Podle tohoto principu by se měli účastnit členové EU na všech oddílech SZP. Rozdílné situace zemědělského sektoru jednotlivých zemí však způsobují, že některé země jsou čistými příjemci a jiné naopak čistými plátcí.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> LUKÁŠ, Z. *Společná zemědělská politika EU - Regionální a strukturální politika EU*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2000, str. 18-20

**Obrázek1: Vývoj výdajů rozpočtu Evropské unie na Společnou zemědělskou politiku**

*CAP expenditure in the total EU expenditure  
(in current prices)*



Zdroj: Euroskop: Problémy rozpočtu EU. [online]. [cit. 2015-03-21]

Ač je trend vývoje objemu prostředků směřovaných na SZP rostoucí, podíl financí vynakládaných na zemědělství na celkovém rozpočtu trvale klesá. Na počátku své existence tato politika v rámci tzv. zelené revoluce zcela jistě plnila svoji funkci – zvýšily se jak příjmy zemědělců, tak celkový objem zemědělské produkce a Evropa tak byla méně závislá na dovozu produktů ze třetích zemí. Spotřeba však nerostla lineárně s výrobou a tak docházelo k nadprodukcí a hromadění zásob, což způsobilo růst nákladů na uskladnění zemědělských komodit. Společná zemědělská politika v 80. letech tvořila více než 70 % všech výdajů rozpočtu Evropské unie.<sup>21</sup> V souvislosti se SZP tak stojíme před několika problémy:

### 3.1.1 Nerovnoměrné rozdělení přínosů – velké vs. malé farmy

Úroveň zemědělství v různých zemích Evropské unie je velmi odlišná, farmy na Pyrenejském poloostrově například nelze srovnávat s těmi francouzskými, kde se používají vyspělé moderní technologie, geneticky modifikovaná semena, průmyslová

<sup>21</sup> BALDWIN, R. E. *Ekonomie evropské integrace*, Praha: Grada, 2008, str. 220-224

hnojiva a podobné podpůrné prostředky, které sice zvyšují následnou produkci, ale znamenají i vyšší finanční náročnost na vstupy. Na druhé straně je Portugalsko, kde jsou farmy spíše menší, často rodinné, s minimem vybavení. Výsledkem jsou mnohonásobně vyšší výnosy z francouzského farmaření než z toho portugalského, na což následně navazuje rozdělení financí z rozpočtu EU. Před reformami SZP tak 20 % farmářů dostávalo 80 % všech přínosů, to je částečně způsobeno tím, že přibližně 80 % zemědělských výnosů pochází z velkých, vysoce efektivních farem.<sup>22</sup>

### 3.1.2 Nadprodukce

Vyšší ceny a vyšší potravinová produkce po zavedení SZP byla považována za ukazatele dobrého fungování této politiky. Spokojeni byli jak producenti, tak kupodivu i spotřebitelé, kteří měli stále ještě v čerstvé paměti druhou světovou válku a hlad, který ji doprovázel. Zvýšení produktivity by však z logiky fungování ekonomických teorií mělo vést k poklesu cen. Toto političtí představitelé EU nechtěli dopustit, a proto uměle nastavili ceny evropských zemědělských komodit nad cenami světovými. Nabídka tak stále rostla, spotřeba už však nikoliv tak rychle, proto bylo nezbytné přistoupit k reformním krokům. Reformy 60. a 70. let nebyly příliš úspěšné a výdaje na SZP stále rostly. Prvním důležitým milníkem je až Delorsův balíček I. z roku 1987. Ten do budoucna stanovoval maximální růst výdajů SZP na úrovni 74 % HND. Dalším bodem balíku bylo zavedení tzv. maximální garantované úrovně produkce, jejíž překročení znamenalo snížení podpory, což mělo vést k celkovému omezení produkce a následně tak k omezení nákladů na uskladnění nadprodukce.<sup>23</sup> Tento pokus o vylepšení systému měl však jen krátké trvání a to do doby, kdy ceny na světových trzích klesly, a EU byla nucena zvýšit vývozní dávky pro zachování konkurenceschopnosti domácího zboží.

Dalším pokusem o změnu byla McSharryho reforma<sup>24</sup> z roku 1992. Jejím cílem bylo snížení garantovaných cen a následného vyrovnání rozdílů pomocí přímých plateb farmářům. Finanční prostředky už tak nebyly vypláceny v závislosti na objemu konečné

---

<sup>22</sup> BALDWIN, R. E. *Ekonomie evropské integrace*, Praha: Grada, 2008, str. 230-231

<sup>23</sup> KÖNIG, P. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*, Praha: C.H. Beck, 2009, str. 220

<sup>24</sup> „McSharryho reforma“ je pojmenována podle tehdejšího irského komisaře pro zemědělství Roye McSharryho

produkce, ale vzhledem k velikosti obdělávané půdy, počtu kusů dobytka apod. Dotace byly však stále vypláceny pouze pod podmínkou, že půda neležela ladem, tudíž k oddělení od produkce fakticky nedošlo.<sup>25</sup>

Pro rozpočtové období 2000-2006 byla v souvislosti s plánovaným rozšíření EU v roce 2003 a s pokračováním prohlubování integrace přijata Agenda 2000, která měla navazovat na McSharryho reformu a stavěla na několika pilířích, a to:

- *snižování intervenčních cen významných zemědělských produktů (obilí, hovězí maso a mléko), které mělo být kompenzováno vyššími přímými platbami,*
- *zvýšení ochrany životního prostředí,*
- *podpora tržního chování zemědělců, které mělo zlepšovat jejich konkurenceschopnost v mezinárodním obchodě,*
- *zlepšení kvality potravin a lepší zacházení se zvířaty,*
- *zajištění trvale udržitelného rozvoje venkova.*<sup>26</sup>

Společná zemědělská politika se tak poprvé od počátku své existence nezaměřuje pouze na zemědělství jako takové, ale i na neekonomické aspekty jako je kvalita a zdravotní nezávadnost potravy, ochrana životního prostředí, lepší zacházení s užitkovými zvířaty a rozvoj venkovských oblastí.

V roce 2003 byly zhodnoceny dosavadní výsledky zavedení Agendy 2000 a ještě před příchodem deseti nových členských států byla úprava obohacena o následující aspekty:

- *Decoupling.* Pod pojmem „decoupling“ rozumíme oddělení přímých plateb od produkce na farmě, které mělo zemědělcům umožňovat optimalizaci své výroby na základě aktuálních potřeb trhu podle svého vlastního uvážení. Další součástí reformy je zavedení jednotné platby na farmu, které pro zemědělce mělo znamenat pouze jednu platbu místo několika, která je průměrem plateb, které výrobce dostal v období 2000-2002. K naplnění tohoto cíle však po značných

---

<sup>25</sup> FOJTÍKOVÁ, L. *Společné politiky EU: historie a současnost se zaměřením na Českou republiku*, Praha: C. H. Beck, str. 13

<sup>26</sup> BusinessInfo: Společná zemědělská politika po reformě z roku 1992. [online]. [cit. 2015-03-27]

protestech ze strany farmářů nedošlo, přesun plateb do jednotné platby byl pouze částečný.

- *Cross-compliance*. Čerpání přímých plateb je podmíněno splněním určitých standardů, například ochranou životního prostředí, dodržováním požadavků na kvalitu a nezávadnost potravin, vhodným zacházením se zvířaty, udržováním dobrého stavu půdy apod. Při neplnění těchto standardů jsou pak stanoveny sankce.
- *Systém povinné modulace*. Systém má zajišťovat navýšení finančních prostředků určených na rozvoj venkova a to přesunem části plateb do fondů určených právě na rozvoj venkova.<sup>27</sup>

### **3.1.3 Společná zemědělská politika dnes**

Všechny výše popsané problémy a námitky SZP byly vzaty do úvahy při přípravě rozpočtů na další programovací období. SZP pro rozpočtové období 2014-2020 by měla být „zelenější“, přinášet nižší dotace pro velké farmy a tím zajistit spravedlivější rozdělení prostředků z fondů Evropské unie a celkově chránit zájmy zemědělců. Výdaje na zemědělství tvořily pro rok 2014 necelý 42 % rozpočtu, což je téměř polovina maximálního procentuálního zastoupení, které měla SZP v 80. letech v celkovém rozpočtu.

## **3.2 Britský rabat**

### **3.2.1 Historie**

Pravidla pro určování výše příspěvků členských států do rozpočtu Společenství byla stanovena již na počátku 70. let před připojením Velké Británie k Evropským hospodářským společenstvím. A tak se Británie, tehdy jeden z nejchudších členů, po svém vstupu v roce 1973 ocitla v situaci, kdy vzhledem k velikosti své ekonomiky, přispívala do společného rozpočtu mnoho, na druhou stranu měla ale se svým malým sektorem zemědělství jen nepatrný nárok na čerpání zemědělských dotací. Tento problém

---

<sup>27</sup> FOJTÍKOVÁ, L. *Společné politiky EU: historie a současnost se zaměřením na Českou republiku*, Praha: C. H. Beck, str. 14-15

byl obzvláště citlivou záležitostí v 70. a 80. letech, kdy výdaje na společnou zemědělskou politiku tvořily téměř 80% rozpočtu EU. Již od svého zvolení do funkce v roce 1979 požadovala ministerská předsedkyně Margaret Thatcherová řešení vzniklé nerovnováhy mezi hospodářskou situací ve Velké Británii a výši jejího podílu na rozpočtu Společenství. To však vyjednala až v roce 1984 na summitu ve Fontainebleau, kde byla Británii výměnou za navýšení příjmové části rozpočtu z 1% na 1,4% DPH vybíraného v jednotlivých členských zemích, přislíbeno navrácení 66% britského příspěvku do rozpočtu a to prostřednictvím strukturálních fondů.<sup>28</sup> Tato částka, kterou do rozpočtu EU přispívají ostatní státy místo Spojeného království, se nazývá Britský rabat.

V roce 1987 byl přijat, v této práci již zmiňovaný, Delorsův balíček I., který Velké Británii nadále zajišťoval udržení kompenzací, došlo dokonce ke zlepšení postavení britského příspěvku a to na 71%. Stejnou podporu sliboval následující Delorsův balíček II. a Agenda 2000.

### **3.2.2 Rabat Velké Británie dnes**

Díky britské korekci je podíl jejího hrubého národního produktu, kterým by VB měla přispívat do rozpočtu, menší. Obecně se dá říct, že dlouhodobě se mezi největší přispěvatele do evropského rozpočtu řadí Německo, Francie, Nizozemsko a Itálie, což z nich také dělá hlavní podílníky na platbě britské slevy. Tyto země si uvědomují své nadměrné rozpočtové zatížení, proto se již od 90. let snaží o zavedení korekce pro veškeré členské státy, které musejí čelit nadměrným platbám. Jejich nespravedlivá rozpočtová situace byla zohledněna až v roce 1999 Dohodou z Berlína, kdy byl podíl Německa, Nizozemska, Rakouska a Švédska snížen o jednu čtvrtinu, která je přepočítávána ostatním státům. Tato sleva z odvodů za VB je jasně patrná z následující tabulky. Průměrný příspěvek členských států činí přibližně 5 %, kdežto příspěvky výše zmiňovaných zemí jsou pouze něco málo přes 1 %.

---

<sup>28</sup> FIALA, P. a PITROVÁ M., *Evropská unie*, Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, str. 110-112



**Tabulka 3: Příspěvky jednotlivých zemí na britský rabat za rozpočtový rok 2013**

Země	Celkový příspěvek (v mil. EUR)	Z toho britský rabat	
		v mil. EUR	v %
Francie	21 874,4	1 204,2	5,5
Itálie	13 003,8	902,3	5,7
Španělsko	10 375,6	595,1	5,7
Německo	26 125,1	278,8	1,1
Belgie	3 931,3	229,1	5,8
Polsko	3 830,6	219,7	5,7
Dánsko	2 606,0	149,6	5,7
Finsko	2 031,5	117,6	5,8
Řecko	1 794,2	96,4	5,4
Portugalsko	1 678,9	94,6	5,6
Rumunsko	1 369,0	83,3	6,1
Česká republika	1 445,0	83,0	5,7
Irsko	1 520,6	78,4	5,2
Nizozemsko	4 744,6	60,5	1,3
Maďarsko	920,2	53,3	5,8
Švédsko	3 768,9	47,0	1,2
Slovensko	713,4	41,8	5,9
Rakousko	3 027,5	32,2	1,1
Bulharsko	422,8	24,0	5,7
Slovinsko	368,1	20,1	5,5
Litva	349,4	19,5	5,9
Lucembursko	310,5	18,9	6,1
Lotyšsko	248,3	14,0	5,6
Chorvatsko	226,8	12,7	5,6
Estonsko	190,3	10,1	5,3
Kypr	170,0	9,2	5,4
Malta	77,5	3,9	5,0
<b>Velká Británie</b>	<b>14 509,5</b>	<b>-4 349,5</b>	<b>30,0</b>

*Zdroj: Evropský parlament*

Celý stávající systém nastavení britské slevy je velmi komplikovaný, dlouhodobě neudržitelný a z několika důvodů nespravedlivý vůči ostatním členům. V dnešních době není Spojené království už dávno jednou z nejchudších zemí Společenstva - podle statistik Eurostatu má VB šestý nejvyšší reálný HDP na obyvatele v rámci Evropské

unie <sup>29</sup>. Výdaje na společnou zemědělskou politiku už také zdaleka nedosahují astronomických částek, jako tomu bylo před čtyřiceti lety, mělo by proto dojít i ke změně podmínek britského rabatu. Pro potřebu snížení příspěvků některých čistých plátců je třeba zavádět speciální výjimky pro odvody do společného rozpočtu, což celý systém dále komplikuje. Britská korekce už nadále zemi příliš neslouží ani z ekonomického hlediska, Britové se nyní zasazují o její udržení pouze z důvodu posílení jejich vyjednávací síly. Britové však odmítají o zrušení refundací být jen jednat a to až do doby, než proběhne reforma SZP.

### **3.2.3 Korekce rozpočtové nerovnováhy dalších zemí Evropské unie**

Od roku 2007 využívá korekce rozpočtové nerovnováhy vedle Spojeného království i Německo, Rakousko, Nizozemsko a to formou snížení odvodů příspěvků z DPH. Rakousko tak místo jednotné sazby 0,30 % uplatňuje sazbu jen 0,225 %, Německo 0,15 % a Švédsko s Nizozemskem 0,10 %.<sup>30</sup> Tyto slevy z odvodu mají za účel zmírnit nadměrné zatížení více prosperujících členských zemí, aby byl zachován princip spravedlnosti. To však způsobuje větší nepřehlednost a ztíženou srozumitelnost celého systému.

## **3.3 Strukturální pomoc**

Mezi cíle Evropské unie patří, mimo jiné, podpora míru, zajišťování blahobytu svých obyvatel a snaha o snižování rozdílů mezi úrovní života v jednotlivých zemích Společenství. Právě politika hospodářské a sociální soudržnosti (někdy také kohezní či regionální politika) skrz své strukturální fondy a fond soudržnosti reaguje na přetrvávající nerovnováhu v sociální a ekonomické úrovni evropských oblastí a to jak na úrovni jednotlivých regionů, tak na úrovni celých států. K prohlubování těchto rozdílů přispívá rozšiřování členské základny o země východní a střední Evropy, které nejsou vždy schopny udržovat tempo s ostatními, více rozvinutými zeměmi. Konkrétně se jedná o třináct zemí, které přistoupily v letech 2004-2013. Strukturální pomoci se však dostává i

---

<sup>29</sup> Eurostat: Reálný HDP na obyvatele – míra růstu a údaje ve stálých cenách. [online]. [cit. 2015-04-04]

<sup>30</sup> KÖNIG, P., a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: Příležitost pro změnu.*, Praha: C. H. Beck, 2009. str. 482

členům dlouhodobějším, kteří se ocitli ve finanční krizi, jako je například Řecko nebo Portugalsko.

Pro podporu chudších nebo jinak znevýhodněných regionů existují dva strukturální fondy:

- *Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)*. Prostředky čerpané z tohoto fondu mají směřovat na podporu regionálního a místního rozvoje a na spolupráci měst a regionů, infrastruktury, životního prostředí, rozvoje malých a středních podniků, vědy a výzkumu, inovací, znalostí ekonomiky atd.
- *Evropský sociální fond (ESF)*. Tento fond má financovat projekty v oblastech přizpůsobování pracovníků a podniků (např. celoživotní vzdělávání), v oblastech sociálního začleňování znevýhodněných osob a boji proti diskriminaci a také má rozvíjet lidský kapitál prostřednictvím reforem vzdělávacích systémů.

Vedle strukturálních fondů existuje v rámci regionální politiky i *fond soudržnosti (FS)*, který je na rozdíl od strukturálních fondů určený na vzájemné přibližování ekonomické úrovně členských zemí EU jako celku.<sup>31</sup>

Podle nařízení rady ES o zřízení Fondu soudržnosti mohou z tohoto fondu čerpat členské země, které splní dvě podmínky: za prvé jejich hrubý národní produkt (HNP) na obyvatele měřený paritou kupní síly, je nižší než 90 % průměru dosahovaného Společenstvím, a za druhé, že uskutečňují daný program v rámci kohezní politiky pro splnění ekonomické konvergence.<sup>32</sup> Tyto dvě podmínky splňují regiony následujících zemí: Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Řecko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko – jedná se tedy hlavně o země, které přistoupily v posledních deseti letech. Po loňském rozšíření členské základny sem bude zřejmě patřit i Chorvatsko.

V souvislosti s výpočtem způsobilosti jednotlivých států čerpat ze strukturálních fondů vznikl tzv. problém statistického efektu. Průměr, kterého dosahuje Společenství, se počítá

---

<sup>31</sup> JENÍČEK, V., *Vyvážený rozvoj: na globální a regionální úrovni*, Praha: C.H. Beck, 2010, str. 112

<sup>32</sup> Nařízení rady č. 2004/0166 (AVC) Zřízení Fondu soudržnosti. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Brusel, 2004

z EU-25, do kterého tak spadají i chudší státy a proto je nižší než průměr EU-15. Některé státy tak nemohou dosáhnout na podporu, aniž by se úroveň jejich prosperity zlepšila.<sup>33</sup>

Rozpočet Evropské unie musí čelit celé řadě problémů, ve svém textu jsem se však soustředila pouze na tři z mého pohledu nejpálčivější. Společná zemědělská politika existuje v rámci Evropských společenství již přes padesát let, prošla mnoha reformami, díky kterým se její náročnost na výdaje částečně snížila. Přesto není mnoho členů doposud spokojeno se současným nastavením. Pro financování dalšího problému, britského rabatu, už taktéž nevidí důvod mnoho zemí. Británie se nyní, co se HDP týče, nachází nad hladinou unijního průměru, tlak hlavně ze stran států, které platí britskou slevu, není tedy překvapující. Poslední problém, který v rámci této kapitoly zmiňuji, je strukturální pomoc. Tu by měly z rozpočtu čerpat země hospodářsky pod průměr Evropské unie. Komplikovaný postup výpočtu ale způsobuje, že některé země na podporu nedosáhnou, přestože by dle své ekonomické úrovně měly. Evropská unie tyto problémy vnímá a snaží se o změnu, do budoucnosti se o rozpočtu vedou hluboké debaty, které se pokusím rozvést v následující kapitole.

---

<sup>33</sup> Euroskop: Problémy rozpočtu EU. [online]. [cit. 2015-04-18]

## 4 BUDOUCNOST ROZPOČTU EVROPSKÉ UNIE

V předchozích částech své práce jsem se věnovala historii evropského rozpočtu, jeho současné podobě a struktuře, nyní se pokusím nastínit, kam by mohla směřovat jeho budoucnost. V první podkapitole se ještě zaměřím na současnou finanční perspektivu do roku 2020. Podkapitola druhá bude obsahovat možnosti zvětšení objemu příjmů v rozpočtu EU.

### 4.1 *Současný finanční rámec*

Současný sedmiletý finanční rámec 2014-2020 se nese v duchu posílení dlouhodobě udržitelného růstu a hospodářského oživení zejména v oblasti výzkumu a inovací, vzdělání a energetické infrastruktury.<sup>34</sup> Toto rozpočtové období se tak prolíná se strategií Evropa 2020, jejímž cílem je dosáhnout ekonomického růstu a větší zaměstnanosti a spadá do něj rovněž rámcový program pro výzkum a inovace v Evropské unii, Horizont 2020.

#### 4.1.1 **Evropa 2020**

V souvislosti se schválením Lisabonské smlouvy v roce 2009 a se skončení desetileté Lisabonské strategie v roce 2010, byla pro období 2010-2020 představena strategie Evropa 2020. Ta má do roku 2020 udělat z Evropské unie nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější společenství v oblasti vědění. Strategie stojí na několika následujících cílech:

- *Zaměstnanost.* Zvýšení zaměstnanosti mužů a žen ve věkové kategorii od 20 do 64 let na 75 %.
- *Výzkum, vývoj a inovace.* Investovat z veřejných a soukromých zdrojů až 3 % HDP EU do výzkumu vývoje a inovací.

---

<sup>34</sup> Poslanecký klub Evropské lidové strany v Evropském parlamentu: Rozpočet EU pro budoucnost. [online]. [cit. 2015-04-18]

- *Změna klimatu a energetika.* Snížit emise skleníkových plynů o 20 % oproti stavu v roce 1990, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energií na 20 % a zvýšit energetickou efektivitu o 20 %.
- *Vzdělání.* Snížit počet neúspěšně dostudovaných pod 10 % a zvýšit podíl vysokoškolsky vzdělaného obyvatelstva ve věku od 30 do 34 let alespoň na 40 %.
- *Chudoba a sociální vyloučení.* Snížit počet lidí, kteří žijí v chudobě a sociálním vyloučení, nebo žijí na jejich pokraji, alespoň o 20 milionů.<sup>35</sup>

#### **4.1.2 Horizont 2020**

Horizont 2020 je největší a nejvýznamnější program, který na evropské úrovni financuje vědu, výzkum a inovace. Program je realizován ve třech hlavních prioritách:

- *Vynikající věda*, jejímž cílem je posílení excelentního výzkumu, rozvoj lidských zdrojů, nových technologií a předních evropských výzkumných infrastruktur;
- *Vedoucí postavení průmyslu* má za cíl podporu konkurenceschopnosti průmyslu v celosvětovém kontextu a hlavně v těch sférách, ve kterých Evropa vyniká, jako jsou informační a komunikační technologie, nanotechnologie nebo biotechnologie;
- *Společenské výzvy* jsou orientovány na zlepšení životních podmínek obyvatel Evropské unie, a to skrz výzvy jako jsou například Zdraví, demografické změny a životní pohoda, Inteligentní, ekologická a integrovaná doprava nebo Ochrana klimatu, životní prostředí, účinné využívání zdrojů a surovin.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> TRYBUS, M. a RUBINI L. *The Treaty of Lisbon and the future of European law and policy.* Northampton, MA: Edward Elgar, c2012, str. 94

<sup>36</sup> Horizont 2020: stručně o programu [online], Praha: Technologické centrum AV ČR, 2014

## **4.2 Možnosti řešení problému objemu rozpočtu Evropské unie pomocí zvýšení příjmů**

Evropská unie se nadále potýká s problémem stále rostoucích potřeb svých obyvatel. Například po přistoupení postkomunistických zemí v roce 2004 se zvýšil počet obyvatel Unie o 30 %, tento přírůstek ale znamenal nárůst HDP o pouhých 5 %.<sup>37</sup> Je proto nezbytné začít s výdaji nakládat hospodárněji nebo zajistit nový zdroj příjmů do společného rozpočtu. V této práci nastíním pouze tři možnosti navýšení objemu příjmů v rozpočtu. Jedná se o daň z finančních transakcí - v Evropské unii si prozatím vybírá daně pouze individuálně každá země v rámci svého pole působnosti, žádná společná celoevropská daň se neaplikuje. Dále se bude jednat o daň environmentální a o ražebné Evropské centrální banky.

### **4.2.1 Daň z finančních transakcí**

V lednu 2013 jedenáct zemí EU (Německo, Francie, Španělsko, Rakousko, Belgie, Portugalsko, Řecko, Estonsko, Slovinsko, Slovensko a Itálie) odsouhlasilo zavedení dani z finančních transakcí, která by se aplikovala na nákup a prodej akcií, dluhopisů a z nich odvozených finančních produktů (derivátů). Důvodem pro zavedení této daně je samozřejmě zvýšení příjmů do evropského rozpočtu, tedy pokus o vytvoření nového zdroje financování, který nebude závislý na souhlasu vlád členských zemí. Výše daně by ze začátku měla být minimálně 0,1 %.<sup>38</sup> V praktické rovině to znamená, že při investování 500 tisíc € do akciového fondu bude třeba odvést daň 500 € při nákupu akcií a poté stejnou částku ještě jednou při jejich případném prodeji. Tuto daň musí uhradit každá finanční instituce, která má sídlo v některém ze členských států a stane se účastníkem transakce a jedna na svůj vlastní účet nebo na účet jiné osoby, jedná jménem účastníka transakce a daná transakce byla provedena na její účet. Daň z finančních transakcí se však nebude vztahovat na Evropský nástroj finanční stability<sup>39</sup>. Možné zavedení této daně se

---

<sup>37</sup> CIHELKOVÁ, E. *Evropská ekonomická integrace: procesy, politiky, governance*, Praha: Oeconomica, 2011, str. 112

<sup>38</sup> Peníze.cz: Daň z finančních transakcí: další hřebík do rakve Evropské unie. [online]. [cit. 2015-04-19].

<sup>39</sup> *Evropský nástroj finanční stability je instituce, která chrání členy eurozóny hlavně před dluhovou krizí v eurozóně tím způsobem, že zemím s problémy poskytne finanční pomoc.*

nesetkalo s velkým ohlasem. Důvodů je hned několik. V návrhu je prvek extraterritoriality, který znamená, že aplikace daně by měla vliv nejen na těch jedenáct výše zmíněných zemí, ale také na ostatní země Evropské unie. Tedy pokud si mezi sebou polské banky prodají belgický cenný papír, transakce bude zdaněna. Dalším úskalím je fakt, že banky mají ve zvyku přenášet jakékoliv další vzniklé náklady na své klienty, daň by tudíž velmi pravděpodobně nakonec nejvíc zasáhla obyčejné lidi. A v poslední řadě je asi nezávažnějším zádrhelem fakt, že dle evropských právníků je vlastně zavedení takovéto celoevropské daně překročením právní jurisdikce dané země a diskriminuje státy, které s ní nesouhlasí.

Dnes je budoucnost daně z finančních transakcí nejasná. Jedenáct zemí, které tuto daň schválily, se sice k vybírání daně zavázalo, ale svůj závazek ještě prakticky plnit nezačalo, musejí tak učinit nejpozději do 1. ledna 2016. Žádná další ze zemí Společenství se doposud k této dani nepřipojila.<sup>40</sup>

## **4.2.2 Environmentální daně**

Úkolem environmentálních daní má být buď postih za nežádoucí chování zvýšením daňového zatížení (produkování jakéhokoliv na ekologii nepříznivě působícího jevu jako je například smog, znečištění vody) nebo podporování chování příznivého skrz snížení daňového zatížení. Mezi environmentální daně řadíme spotřební daně na produkty negativně ovlivňující životní prostředí, dopravní daně na využívání motorových vozidel a daně placené za znečištění životního prostředí. Na území EU se žádná společná spotřební daň nevybírá, avšak Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003 stanovuje minimální sazby spotřebních daní v EU na motorová paliva. Tato směrnice dává zároveň prostor udělování výjimek za stanovených podmínek.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Evropský parlament: Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. března 2015 o výroční zprávě o daních. [online]. [cit. 2015-04-19].

<sup>41</sup> Evropa: Rámec Společenství pro zdanění energetických produktů a elektřiny. [online]. [cit. 2015-04-20].



**Tabulka 4: Minimální sazby spotřebních daní v Evropské unii na motorová paliva**

Motorové palivo	Minimální sazba daně
Olovnatý benzín (€/1000 l)	421
Bezolovnatý benzín (€/1000 l)	359
Nafta (€/1000 l)	330
Petrolej (€/1000 l)	330
Zkapalnělý plyn - LPG (€/1000 l)	125
Zemní plyn (€/gigajoule)	2,6

*Zdroj: Europa: Rámec Společenství pro zdanění energetických produktů a elektřiny*

Vzhledem k tomu, že preference o ochraně životního prostředí jsou v rámci Evropské unie velmi odlišné, zavedení environmentálních daní jako dalšího zdroje rozpočtu nebylo dosud odsouhlaseno. Role těchto daní by tak měla být hlavně výchovná, měla by vést členské státy k zodpovědnému chování pro zachování trvale udržitelného životního prostředí pro další generace. Motivace ke snižování odvodů k environmentálním daní by tak měla vést k poklesu celkových výnosů z těchto daní při zachování původních podmínek.<sup>42</sup> Ač je zavedení environmentální daně v blízké budoucnosti nepravděpodobné, je momentálně vnímána jako jeden z nejvhodnějších kandidátů na zvětšení příjmové části unijního rozpočtu.

### **4.2.3 Ražebné Evropské centrální banky**

Pod pojmem ražebné rozumíme čistý výnos z emitování hotových peněz, v případě bankovek jde o tisknutí, v případě mincí mluvíme o ražení. Ražebné mincí počítáme jako rozdíl mezi nominální hodnotou mince a náklady na výrobu, distribuci a případné stažení z oběhu. Ražebné bankovek vychází z rozdílu mezi úrokem z cenných papírů, kterými jsou bankovky kryty, a náklady na zhotovení a distribuci bankovek. Ražebné je pro

<sup>42</sup> KÖNIG, P., a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: Příležitost pro změnu*. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 520-529

některé země důležitým zdrojem příjmu do rozpočtu, proto by se i v případě eurozóny mohlo uvažovat o jeho zavedení jako ryze komunitárního zdroje příjmů. Problém spočívá v tom, že ne všechny členské země doposud přijaly jednotnou měnu. Ty státy, které euro přijaly, si v současné době rozdělují ražebné podle podílu jednotlivých centrálních bank eurozóny na základním kapitálu ECB. Unijní rozpočet tak prozatím nemůže být financován ze zdrojů z ražebného – prostřednictvím výdajových politik by těchto prostředků mohli využívat také členové, které euro nepřijali a sami pobírají ražebné z vlastní národní měny.<sup>43</sup>

V této kapitole jsem popsala nové přístupy k tvorbě rozpočtu EU i změny v jeho využívání pro financování potřeb EU. Rozpočet je stále živý a již od roku 1971, kdy vznikl první společný rozpočet, se už mnohokrát změnil, aby mohl reflektovat měnící se kontext doby.

---

<sup>43</sup> KÖNIG, P., a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: Příležitost pro změnu*. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 530

## ZÁVĚR

Rozpočet Evropské unie je v mnoha ohledech zcela specifický nástroj pro financování komunitárních politik EU. Je hrazen zejména z příspěvků členských států, čímž se odlišuje od mezinárodních rozpočtů a jeho objem činí pouze něco málo přes 1 % národního důchodu Unie, v porovnání se státními rozpočty je tedy tento společný rozpočet velice malý. Další velké specifikum spočívá v jeho vyrovnanosti – jeho příjmy a výdaje se musí rovnat. Tím je unikátem v celé Unii, ze své podstaty totiž připouští pouze vyrovnané nebo, za jistých podmínek, přebytkové hospodaření, nikoliv už deficitní.

Členská základna Evropské unie se rozrůstá, což s sebou nese stoupající výdajové nároky a stále méně postačující vlastní zdroje financování. Tato situace také znamená komplikace s konsensem na konečné podobě rozpočtu. Orgány EU by se tak měly snažit o nalezení vhodné reformy příjmové stránky rozpočtu, aby byly pokryty potřeby občanů Unie. Přestože je při stávajícím počtu 28 členských zemí nákladné dostát svým závazkům, Evropská unie zaměřila politiku pro současné rozpočtové období na podporu konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, udržitelného růstu, výzkum a vývoj nových technologií a na ekologičtější přístup v energetice. Snaží se tak udržet současnou důležitou politickou a ekonomickou roli Evropské Unie na globální úrovni.

Jako cíl bakalářské práce jsem si stanovila analýzu unijního rozpočtu EU, jeho mechanismů a zásad, procedury schvalování a rozpočtové bilance, na kterou jsem navázala současnými problémy unijního rozpočtu a možnostmi jejich řešení. V rámci řešení problémů přetížené výdajové strany rozpočtu jsem se vždy, jako nezáúčastný pozorovatel, mohla pohybovat pouze na teoretické rovině věci. Přesto jsem se pokusila vyložit možné nové zdroje příjmu, jak daňové, tak nedaňové, spolu s jejich klady a zápory a pravděpodobnými dopady na země Evropské unie.

## SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.
- [2] BALDWIN, Richard E. *Ekonomie evropské integrace*. 1. vyd. Praha: Grada, 2008, 478 s. ISBN 978-80-247-1807-1.
- [3] CIHELKOVÁ, Eva. *Evropská ekonomická integrace: procesy, politiky, governance*. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2011, 335 s. ISBN 978-80-245-1835-0.
- [4] ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. *Základy financí*. 1. vyd. Praha: Grada, 2011, 304 s. ISBN 978-80-247-3669-3.
- [5] FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. *Evropská unie*. 2., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009, 803 s. ISBN 978-807-3252-236.
- [6] FOJTÍKOVÁ, Lenka. *Společné politiky EU: historie a současnost se zaměřením na Českou republiku*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2008, xv, 179 s. ISBN 978-80-7179-939-9.
- [7] JENÍČEK, Vladimír. *Vyvážený rozvoj: na globální a regionální úrovni*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2010, xv, 132 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-195-6.
- [8] KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2. aktualiz. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, xxxiv, 630 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 9788074000119.
- [9] LUKÁŠ, Zdeněk. *Společná zemědělská politika EU - Regionální a strukturální politika EU*. Vyd. 1. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2000, 139 s. ISBN 80-245-0064-7.
- [10] TRYBUS, Martin a Luca RUBINI. *The Treaty of Lisbon and the future of European law and policy*. Northampton, MA: Edward Elgar, c2012, xlvii, 506 p. ISBN 085793256x.

### Internetové zdroje

- [1] BusinessInfo: Společná zemědělská politika po reformě z roku 1992. [online]. [cit. 2015-03-27]. Dostupné z:<http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zemedelska-politika-reforma-z-roku-1992-5145.html>
- [2] Europa: Rámec Společenství pro zdanění energetických produktů a elektřiny. [online]. [cit. 2015-04-20]. Dostupné z:[http://europa.eu/legislation\\_summaries/taxation/l27019\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/taxation/l27019_cs.htm)
- [3] Europa: Rozpočet EU. [online]. [cit. 2015-03-06]. Dostupné z: [http://europa.eu/pol/financ/index\\_cs.htm](http://europa.eu/pol/financ/index_cs.htm)

- [4] Europa: Systém vlastních zdrojů. [online]. [cit. 2015-03-13]. Dostupné z: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/budget/134011\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/budget/134011_cs.htm)
- [5] European Commission: Figures and documents [online]. [cit. 2015-04-16]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index\\_en.cfm#documents](http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#documents)
- [6] Evropský parlament: Smlouvy a Evropský parlament. [online]. [cit. 2015-04-22]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/20150201PVL00022/EP-a-Smlouvy>
- [7] Evropský parlament: Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. března 2015 o výroční zprávě o daních. [online]. [cit. 2015-04-19]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0089+0+DOC+XML+V0//CS>
- [8] Euroskop: Problémy rozpočtu EU. [online]. [cit. 2015-04-18]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpocet-eu/>
- [9] Euroskop: Příjmy rozpočtu EU. [online]. [cit. 2015-04-22]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocet-eu/>
- [10] Euroskop: Víceletý finanční rámec. [online]. [cit. 2015-03-14]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8904/sekce/vicelety-financni-ramec/>
- [11] Eurostat: Reálný HDP na obyvatele – míra růstu a údaje ve stálých cenách. [online]. [cit. 2015-04-04]. Dostupné z: <http://apl.czso.cz/pll/eutab/html.h?ptabkod=tsdec100>
- [12] Horizont 2020: stručně o programu [online]. Aktualiz. vyd. Praha: Technologické centrum AV ČR, [2014], 49 s. [cit. 2015-04-20]. ISBN 978-80-86794-44-0.
- [13] Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie (2008/C 115/01). In: Úřední věstník Evropské unie. 9.5.2008. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2008/115/01&from=CS>
- [14] Ministerstvo financí České republiky: Víceletý finanční rámec 2014 – 2020. [online]. [cit. 2015-03-13]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/hospodareni-eu/vicelety-financni-ramec/vicelety-financni-ramec-2014--2020-20232>

- [15] Ministerstvo zemědělství: Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky. [online]. [cit. 2015-03-21]. Dostupné z:<http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne/>
- [16] Nařízení rady č. 2004/0166 (AVC) Zřízení Fondu soudržnosti. In: *Úřední věstník Evropské unie*. Brusel, 2004. Dostupné z:  
<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=22969>
- [17] Peníze.cz: Daň z finančních transakcí: další hřebík do rakve Evropské unie. [online]. [cit. 2015-04-19]. Dostupné z:<http://www.penize.cz/investice/256377-dan-z-financnich-transakci-dalsi-hrebik-do-rakve-evropske-unie>
- [18] Poslanecký klub Evropské lidové strany v Evropském parlamentu: Rozpočet EU pro budoucnost. [online]. [cit. 2015-04-18]. Dostupné z:<http://www.eppgroup.eu/cs/topic/Rozpo%C4%8Det-EU-pro-budoucnost>
- [19] Rada Evropské unie: Směrování výdajů EU: víceletý finanční rámec. [online]. [cit. 2015-03-14]. Dostupné z:<http://www.consilium.europa.eu/cs/policies/multiannual-financial-framework/>

## **SEZNAM GRAFŮ**

Graf 1: Vývoj příjmů rozpočtu EU v letech 1971-2007 .....

Graf 2: Vývoj výdajů rozpočtu EU v letech 1960-2000 (% HDP Společenství) .....

## **SEZNAM TABULEK**

Tabulka 1: Příjmy rozpočtu EU pro rok 2014 .....

Tabulka 2: Výdaje rozpočtu EU pro rok 2014.....

Tabulka 3: Příspěvky jednotlivých zemí na britský rabat za rozpočtový rok 2013.....

Tabulka 4: Minimální sazby spotřebních daní v Evropské unii na motorová paliva .....

## **SEZNAM OBRÁZKŮ**

Obrázek1: Vývoj výdajů rozpočtu Evropské unie na Společnou zemědělskou

politiku .....

## **SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

EU – Evropská unie

ESUO – Evropské společenství uhlí a oceli

EURATOM – Evropské společenství pro atomovou energii

EHS – Evropské hospodářské společenství

DPH – Daň z přidané hodnoty

HDP – Hrubý domácí produkt

HNP – Hrubá národní produkt

ES – Evropská společenství

ECU – European Currency Unit (Evropská měnová jednotka)

OLAF - European Anti-fraud Office (Evropský úřad pro boj proti podvodům)

EÚD – Evropský účetní dvůr

HND – Hrubý národní důchod

SZP – Společná zemědělská politika (= CAP – Common Agricultural Policy)

VB – Velká Británie

ERDF – Evropský fond pro sociální rozvoj

ESF – Evropský sociální fond

FS – Fond soudržnosti

ECB – Evropská centrální banka