

# **Hodnocení alternativních příjmů a vyjednávání o rozpočtu Evropské unie**

**Bakalářská práce**

**Vedoucí práce:**

**prof. Ing. Lubor Lacina, Ph.D.**

**Markéta Mlčúchová**

**Brno 2017**



Na tomto místě bych ráda poděkovala panu prof. Ing. Luborovi Lacinovi, Ph.D. za cenné rady a odborné vedení při psaní bakalářské práce. Dále panu Ing. Petru Moozi, za umožnění návštěvy institucí Evropské unie a zprostředkování osobní konzultace s vybranými zástupci Generálního ředitelství pro rozpočet.



### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto práci: **Hodnocení alternativních příjmů a vyjednávání o rozpočtu Evropské unie**

vypracovala samostatně a veškeré použité prameny a informace jsou uvedeny v seznamu použité literatury. Souhlasím, aby moje práce byla zveřejněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů, a v souladu s platnou *Směrnicí o zveřejňování vysokoškolských závěrečných prací*.

Jsem si vědoma, že se na moji práci vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., autorský zákon, a že Mendelova univerzita v Brně má právo na uzavření licenční smlouvy a užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 Autorského zákona.

Dále se zavazuji, že před sepsáním licenční smlouvy o využití díla jinou osobou (subjektem) si vyžádám písemné stanovisko univerzity o tom, že předmetná licenční smlouva není v rozporu s oprávněnými zájmy univerzity, a zavazuji se uhradit případný příspěvek na úhradu nákladů spojených se vznikem díla, a to až do jejich skutečné výše.

V Brně dne 22. května 2017

---



## **Abstract**

Mlčúchová, M. Evaluation of the alternative revenues and the EU budget negotiations. Bachelor thesis. Brno: Mendel University, 2017.

This Bachelor thesis deals with revenues of the EU budget. The main aim of the thesis is to propose convenient alternative revenues for the EU budget. The problematic characteristics are identified and the recommendation for reform of the EU budget are formulated on the basis of evaluation of the own resources. The alternative resources described in this thesis are CO<sub>2</sub> levy (carbon pricing), inclusion of the EU Emission trading, environmental taxes, personal income tax, Excise duties on alcohol, tobacco, CCCTB, financial transaction taxes, reformed own resource based on value added tax, seigniorage and digital sector based own resources. The contemporary and alternative resources are evaluated on the basis of several criteria. Those are economic, political, technical, administrative, legal, sufficiency, stability, focus on European added value and fairness among Member States. Three possible designs of the reformed EU budget are introduced.

## **Keywords**

Budget, European Union, revenues, reform, alternative revenues

## **Abstrakt**

Mlčúchová, M. Hodnocení alternativních příjmů a vyjednávání o rozpočtu Evropské unie. Bakalářská práce. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2017.

Bakalářská práce se zabývá příjmovou stranou rozpočtu Evropské unie. Hlavním cílem práce je navrhnout na základě zvolených kritérií vhodný alternativní příjem rozpočtu Evropské unie. V práci jsou identifikovány problematické vlastnosti rozpočtu EU a na základě hodnocení vlastních zdrojů EU jsou formulována doporučení pro reformu příjmové strany. Jsou představeny a zhodnoceny alternativní příjmy rozpočtu. Mezi uvažované kandidáty byly zařazeny daně z finančního sektoru, zdanění úrokových příjmů z úspor, společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob, daň z digitálního sektoru, výnosy z ražebného ECB, osobní důchodová daň, skutečná (modifikovaná) DPH, spotřební daň z tabáku a alkoholu a skupina daní ekologických. Současné i alternativní zdroje jsou posuzovány na základě ekonomického, politického, technického, správního a právního kritéria, z pohledu dostatečnosti, stability, vztahu k politikám EU a spravedlnosti mezi členskými státy. Jsou představeny tři modely možné reformy příjmové strany, využívající vysoce hodnocené alternativní příjmy.

## **Klíčová slova**

Rozpočet, Evropská unie, příjmy, reforma, alternativní příjmy





# Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Cíl a metodika práce</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Rozpočet Evropské unie</b>	<b>13</b>
3.1	Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu Evropské unie.....	14
<b>4</b>	<b>Příjmy rozpočtu Evropské unie</b>	<b>19</b>
4.1	Tradiční vlastní zdroje .....	20
4.2	Daň z přidané hodnoty.....	23
4.3	Příspěvek z hrubého národního důchodu .....	26
4.4	Interpretace výsledků hodnocení příjmové strany rozpočtu Evropské unie	28
<b>5</b>	<b>Alternativní příjmy rozpočtu Evropské unie</b>	<b>31</b>
5.1	Daně z finančního sektoru .....	33
5.2	Zdanění úrokových příjmů z úspor .....	37
5.3	Společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob.....	38
5.4	Daň z digitálního sektoru .....	41
5.5	Výnosy z ražebného Evropské centrální banky .....	42
5.6	Osobní důchodová daň.....	44
5.7	Skutečná daň z přidané hodnoty (modifikovaná DPH) .....	45
5.8	Spotřební daň z alkoholu a tabáku .....	47
5.9	Ekologické daně.....	49
5.9.1	Spotřební daň z fosilních paliv (motorových paliv) .....	49
5.9.2	Odvod z emisí CO <sub>2</sub> (Uhlíková daň).....	51
5.9.3	Výnosy z Evropského systému obchodování s emisemi.....	52
	Shrnutí hodnocení alternativních zdrojů rozpočtu EU.....	54
5.10	Závěrečná interpretace výsledků hodnocení alternativních příjmů a doporučení pro reformu rozpočtu EU.....	55
<b>6</b>	<b>Návrhová část</b>	<b>57</b>

---

6.1	Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované daně z přidané hodnoty.....	57
6.2	Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím CCCTB .....	60
6.3	Model reformované příjmové strany rozpočtu EU s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH a využitím CCCTB k 5% snížení zdroje z HND .....	62
<b>7</b>	<b>Diskuse</b>	<b>65</b>
<b>8</b>	<b>Závěr</b>	<b>70</b>
<b>9</b>	<b>Literatura</b>	<b>73</b>
<b>10</b>	<b>Seznam tabulek</b>	<b>82</b>
	<b>Přílohy</b>	<b>85</b>

# 1 Úvod

Evropská unie se vždy nacházela na křižovatce, vždy se stejně jako živý organismus přizpůsobovala a vyvíjela. S dobou se nemění jen struktura, ale také potřeby a cíle EU, což sebou přináší požadavek změny v oblasti jejího financování. Rozpočet EU slouží ke krytí výdajů určených například na zvýšení prosperity chudších regionů, podporu zemědělství, konkurenceschopnosti, hospodářského růstu, posílení vnitřní a vnější bezpečnosti EU nebo ochraně životního prostředí. Dále jsou finance určeny například studentům, výzkumným pracovníkům nebo nestátním neziskovým organizacím (Evropská komise, 2010). Současný systém byl vytvořen pro financování relativně malé organizace s nízkou úrovní integrace, a tudíž by se dnes měl uzpůsobit výzvám a trendům, jež jej v budoucnu čekají.

Migrační krize, ukazující nedostatky Schengenské zóny volného pohybu nebo teroristické útoky v letech 2015 a 2016 (zejména ve Francii), dluhová krize eurozóny, která v roce 2010 propukla v Řecku, to jsou příklady nečekaných krizí, na něž musí EU pružně a efektivně reagovat. Protože si je Evropská unie plně vědoma problematických oblastí rozpočtu, byla v roce 2014 vytvořena Skupina na vysoké úrovni, zabývající se vlastními zdroji. Předsedou skupiny je bývalý komisař Mario Monti. Jejím úkolem je upravit mechanismus financování EU takovým způsobem, aby byl efektivnější a transparentnější než současný stav. Cílem je přinést do debaty o reformě rozpočtu nové podněty, které mohou pomoci odemknout ekonomický potenciál rozpočtu EU (Alfredo De Feo a Laffan, 2016). Dle Montiho (2016) je cílem reformy rozpočtu EU vytvoření jednoduššího, transparentnějšího, spravedlivějšího a zejména demokratičtějšího mechanismu financování EU. Reforma rozpočtu EU je nezbytná jak na příjmové tak na výdajové straně (Monti, 2016).

Předkládaná bakalářská práce je zaměřena na příjmovou stranu rozpočtu Evropské unie. Jako příjmy rozpočtu EU jsou stanoveny tzv. vlastní zdroje, na základě Rozhodnutí Rady ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (2014/335/EU). Jsou jimi tradiční vlastní zdroje, vlastní zdroje založené na dani z přidané hodnoty a vlastní zdroje založené na hrubém národním důchodu. Doplňkovým zdrojem jsou takzvané ostatní zdroje, pod které spadají poplatky za administrativní činnost institucí EU, daně z příjmu zaměstnanců institucí EU, pokuty, přebytek rozpočtu z předchozího roku a další (Evropská komise, 2010).

V souvislosti s reformou rozpočtu se od 80. let minulého století představilo mnoho návrhů, které však nepřinesly výraznější změny v systému vlastních zdrojů. V odborné literatuře se celá řada autorů zabývá novými, zejména daňovými příjmy rozpočtu EU. Jedná se například o pracovní dokumenty v rámci projektu FairTax (2017), technické dokumenty a zprávy Skupiny na vysoké úrovni zabývající se vlastními zdroji a další empirické a teoretické studie. V bakalářské práci bude zhodnocen současný stav financování EU, představeny a zhodnoceny možné alternativní zdroje, navržena nová podoba příjmové strany rozpočtu EU a formulována doporučení pro případnou reformu.

## 2 Cíl a metodika práce

Hlavním cílem předkládané bakalářské práce „Hodnocení alternativních příjmů a vyjednávání o rozpočtu EU“ je navrhnout na základě zvolených kritérií vhodné alternativní příjmy rozpočtu Evropské unie a vytvořit reformovanou podobu příjmové strany rozpočtu EU.

Reforma financování rozpočtu by měla splňovat několik podstatných zásad, na něž je v práci kladem důraz. Mimo to je nutné rozpočet EU zaměřit na oblasti, jež maximalizují Evropskou přidanou hodnotu. Dle Montiho (2016) je Evropská přidaná hodnota definovaná jako hodnota pramenící z intervencí Evropské unie, která je dodatečnou pro hodnotu, jež by členské státy vytvořily jinak každý zvlášť. Pro účely zhodnocení aktuálního i alternativního systému financování EU jsou v práci stanovena evaluační kritéria. Na základě zásad, kritérií a s aplikací vhodných nových zdrojů jsou vytvořeny některé z alternativních podob příjmové strany rozpočtu EU. Bylo stanoveno několik dílčích cílů práce, mezi které zejména patří zhodnocení současného systému financování EU a určení největších problémů příjmové strany rozpočtu Evropské unie. Dalším z dílčích cílů práce je zjistit, jakým způsobem je vyjednávání o rozpočtu EU ovlivněno čistou pozicí členských států (čistý přispěvatel/ čistý příjemce) a syntetizovat detailní přehled možných alternativních zdrojů.

Bakalářská práce zahrnuje tři hlavní části rozčleněné do samostatných kapitol. První kapitola s názvem Rozpočet Evropské unie je uceleným úvodem do řešené problematiky. Následující podkapitola s názvem Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu Evropské unie je výsledkem provedené literární rešerše teoretických a empirických studií. Zde zjištěné poznatky a předpoklady lze považovat za elementární východiska celé bakalářské práce. V další kapitole je na základě deskriptivní metody popsán současný stav financování rozpočtu EU. Aktuálně využívané zdroje rozpočtu EU i rozpočet jako celek je zhodnocen na základě kritérií uvedených v příslušné kapitole. V části Interpretace výsledků hodnocení příjmové strany rozpočtu EU jsou uvedeny největší problematické aspekty současného systému financování EU spolu s doporučením pro případnou reformu rozpočtu EU.

Další část práce se věnuje problematice alternativních zdrojů. V rámci následujících podkapitol je již pozornost věnována detailnímu představení a zhodnocení nových zdrojů na základě stejných kritérií, jimiž byl v předchozí kapitole hodnocen současný systém.

Zjištěné výsledky této části výzkumu slouží jako podklad pro vyhodnocení a formulaci doporučení pro reformu rozpočtu EU. V návrhové části s názvem Závěrečná interpretace výsledků hodnocení alternativních příjmů a doporučení pro reformu EU, jsou vytvořeny modely reformované příjmové strany rozpočtu EU s využitím nejlépe hodnocených alternativních zdrojů. K vytvoření modelových situací jsou použita data pro rok 2015 dostupné na stránkách Eurostatu a Evropské komise. Poslední část práce je sestavena z diskuse a kritického srovnání dosažených výsledků práce s poznatky jiných autorů, jež se danou problematikou zabývají, a je v ní zahrnuto závěrečné zobecnění výsledků bakalářské práce.

### 3 Rozpočet Evropské unie

Z rozpočtu EU jsou financovány výdaje EU, které jsou určeny především na podporu společné zemědělské politiky, zvýšení zaměstnanosti a ochrana životního prostředí. V současné době odpovídá velikost rozpočtu zhruba dvěma procentům úhrnných veřejných výdajů v Evropské unii a jednomu procentu hrubého národního produktu (HND) EU (European Commission, 2017). Konkrétně jde o 1,23 % HND EU v položkách na platby a 1,29 % HND EU v položkách na závazky (Euroskop, 2017).<sup>1</sup> Rozpočet EU lze označit za relativně malý v porovnání s rozpočty federací. Je menší než například rozpočet Rakouska nebo Belgie (European Commission, 2015). Z pohledu ekonomické teorie plní rozpočet EU dvě ze tří funkcí veřejných financí (D'Alfonso, 2017). Dle autora poskytuje veřejné statky – alokační funkce (například v podobě podpory výzkumu) a prostřednictvím redistribuce snižuje rozdíly mezi regiony. Zcela chybí stabilizační funkce, jež je v rukou národních států.

Monti (2016) označil rozpočet EU za rozpočet investiční s redistribuční funkcí mezi členské státy. Dle D'Alfonso (2017) znamenají zdroje z rozpočtu EU v některých členských státech naprosto stěžejní prostředky zajišťující investice. Jeho úkolem je především financovat společné politiky i cíle EU a vytvářet počáteční kapitál pro střednědobé a dlouhodobé investice EU. Každoročně je rozpočet přijímán jako vyrovnaný, což klade velké nároky především na dostatečnost příjmové strany.<sup>2</sup>

Přestože čelí rozpočet EU kritice již po mnoho let, v posledních dvaceti letech nedošlo k markantnějším změnám ve způsobu jeho financování. Jedním z důvodů nezměněného stavu je neochota politiků cokoli měnit.<sup>3</sup> Systém vlastních zdrojů podléhá jednomyslnosti a musí být schválen všemi členskými státy (High level group on own resources, 2015a). Současný stav (blíže popsán v kapitole Příjmy rozpočtu Evropské unie), kdy je rozpočet založen především na příspěvcích členských států, vede ovšem k prohlubování rozporů mezi čistými přispěvateli a čistými příjemci.

Schratzenstaller (2014) uvádí, že během politických debat a vyjednávání o rozpočtu na úrovni Evropské unie, hraje větší roli čistá pozice státu, zaznamenaná v národní platební bilanci, než skutečný národní přínos, kterého státy členstvím v EU dosahují. Nelze říci, že charakter čisté pozice členského státu určuje, pro které

---

<sup>1</sup> Uvedené položky na závazky zahrnují celkovou výši právních závazků, jež je možné v daném rozpočtovém roce podepsat. Položky na platby zahrnují výdaje, které jsou splatné v běžném roce (European Council, 2017a).

<sup>2</sup> Výdaje rozpočtu EU, jež jsou každoročně schvalovány Radou a Parlamentem EU, musí být nedeficitně kryty příjmy EU. Zásady rozpočtu EU neumožňují tvorbu deficitu nebo financování prostřednictvím půjček (Monti, 2016). Mezi další rozpočtové zásady patří například zásada ročního rozpočtu, jednotnosti, zúčtovací jednotky a další.

<sup>3</sup> Begg (2011) ilustruje situaci citátem: „But this long run is a misleading guide to current affairs. In the long run we are all dead.“ John Maynard Keynes.

země je členství výhodné a pro které nikoli. Členství v EU sebou přináší více, než pouze přímé transfery z rozpočtu EU. Je například velmi těžko měřitelné, jaký ekonomický přínos pro členské země přináší kupříkladu přístup na nové evropské trhy.

Iozzo (2008) dodává, že právě konflikt „Juste retour“ je hlavní a největší překážkou ve tvorbě rozpočtu, více odpovídajícího a naplňujícího cíle Evropské unie. Juste retour je termín, popisující rozpor mezi členskými státy v protichůdných čistých pozicích. Monti (2016) jej definuje jako rozpor spravedlivého vyrovnání. Čistí přispěvatelé, sledující své zájmy, hlasují proti jakémukoli zvýšení objemu příjmů EU, obávající se nepoměrného břemene, jež by při zvýšení byly nuceny nést. Nopak čisté příjemci jsou proti dramatictějšímu snížení výdajové strany rozpočtu, z níž dostávají více finančních prostředků (Iozzo, 2008).

V průběhu politických jednání došlo v minulosti k vytvoření nejrůznějších dohod, umožňujících některým členským státům speciální podmínky, jak na výdajové tak příjmové straně (Britský rabat apod.). Tyto speciální mechanismy učinily z rozpočtu EU neprůhledný systém plný výjimek. Iozzo (2008) dodává, že systém by se stal spravedlivějším, kdyby stejné podmínky platily pro všechny čisté příjemce a ne pouze pro ty členské státy, které si opravné mechanismy získaly v politických jednáních.<sup>4</sup> Jedno z Montiho (2016) doporučení pro budoucí podobu rozpočtu EU je eliminace všech korekčních mechanismů, zjednodušení a zprůhlednění rozpočtu v maximální možné míře.

Rozhodování o reformě příjmové strany rozpočtu, respektive mezi stávajícím systémem, stojícím na HND přispěvcích a nové evropské dani, je mnohem více než jen ekonomická otázka. Zavedením nové speciální daně, odváděné přímo do unijního rozpočtu, se evropská integrace posune automaticky blíže k federativnímu uspořádání. V polovině Víceletého finančního rámce (2014 až 2020) se na úrovni Evropské unie opět začíná diskutovat o nové podobě rozpočtu EU, potažmo o novém zdroji financování. V následující kapitole budou představena kritéria, dle nichž je možné současné a nové zdroje hodnotit.

### 3.1 Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu Evropské unie

Pro hodnocení současné podoby příjmů rozpočtu Evropské unie je možné využít celou řadu rozličných kritérií a měřítek. Jak příhodně hodnotí Begg (2011), zdroj EU musí naplňovat rozličná očekávání, jež mohou být orientována každá jiným směrem. V této kapitole jsou popsána kritéria, jež mnozí autoři, danou problematikou se zabývající, používají pro posuzování efektivní diversifikace příjmové strany rozpočtu. Mezi tyto autory patří například Begg a Grimwald (1998), Gretschnann (1998), König (2009), Schratzenstaller (2014), Begg (2011), Monti (2016) a další. Pro přehlednost shrňme kritéria využívaná v práci do několika dále podrobněji popsaných souborů. Jedná se o ekonomická, správní neboli administrativní, politická, právní a technická. K těmto jsou přidány kritéria doplňující, mezi něž spadá

---

<sup>4</sup> Tento systém byl předložen Evropskou komisí v roce 2004, nicméně nebyl přijat.

kritérium dostatečnosti a stability, vztahu zdroje k politikám EU a vzájemná solidarita členských států.

První skupinu tvoří kritéria ekonomického charakteru. Ekonomické kritérium je podle Begg a Grimwalda (1998) spojeno s jednotným evropským trhem a ekonomickou efektivností. Jedním z nutných bodů, s nimiž musí být v rámci reformy rozpočtu EU uvažováno, je i rovnost a spravedlnost v rozložení finančního zatížení, a to jak na horizontální tak na vertikální úrovni. Horizontální spravedlnost daně znamená, zda je daň uvalena na všechny občany ve stejném postavení bez rozdílu. Vertikální spravedlnost souvisí s platební schopností. Begg (2011) uvádí regresivní typ zdanění jako nežádoucí oproti progresivnímu typu, který naopak v podmínkách evropské integrace hodnotí jako vhodný. Ekonomická efektivnost, někdy označována jako neutralita, tedy zda nové zdanění neovlivní strukturu produkce či spotřeby, je další částí souboru ekonomických kritérií. Pokud by například zdanění podléhaly komodity s elastickou poptávkou, nebyla by daň dostatečně efektivní, naopak u zboží vykazující neelasticitu na poptávkové straně, by daňový efekt byl tlumen a ekonomické efektivnosti by tak bylo dosaženo ve větší míře. Pokud zdroj příjmů ovlivňuje pouze některé ekonomické sektory, je to nežádoucí efekt (Begg, 2011).<sup>5</sup> Gretschnann (1998) mezi ekonomická kritéria doplňuje také proporcionalitu, tedy národní kapacity členských států, podporu stability ekonomiky a redistribuci mezi regiony.

Druhou skupinu kritérií je možné označit jako kritéria správní neboli administrativní. Nové zdroje rozpočtu by měly respektovat nízkou nákladovost zisku (výběru). Jinými slovy by inkasní náklady měly být co možná nejnižší. Ideální je využít úspor z rozsahu a maximalizovat tak efektivnost výběru daně. Klíčová je minimalizace náchylnosti k daňovým únikům a podvodům, jež souvisí s nežádoucím přílišným daňovým zatížením subjektů.

Politická sada kritérií souvisí s *Juste retour* konfliktem a zodpovědností institucí EU. V souladu s cíli EU se může zdát, že požadavek nové evropské daně je sociálně spravedlivým nejen na úrovni členských států, ale i mezi občany EU. Kromě toho se zvyšuje zodpovědnost institucí EU při nakládání s financemi, pramenícími přímo od občanů EU. Otázkou je zda a v jaké míře jsou připraveny členské státy na systém pracující s progresivitou, principem, kde s rostoucím příjmem roste i příspěvek do společného rozpočtu (přerozdělování příjmu od bohatších k chudým). Tento problém souvisí s politickým kritériem. Popisuje tedy ochotu členských států přenechat určitý zdroj financování Evropské unii. V průběhu hodnocení je všem kritériím přidělena stejná váha, přesto lze politické kritérium označit za kritérium s největším významem pro reálně dosažitelné změny v oblasti financování EU. Jeho nesplnění činí z alternativního zdroje, ať už jakkoli výhodného, v praxi neaplikovatelnou variantu, alespoň v nejbližší době.

---

<sup>5</sup> V kontextu Pigouovy daně je zdanění nepříznivých (škodlivých) jevů, a tím ovlivnění poptávky, žádoucím efektem.

Jako právní kritérium uvádí Gretschmann (1998) nutný soulad alternativních vlastních zdrojů s článkem č. 201 Římské smlouvy.<sup>6</sup> Dále se zaměřuje na integrační kritéria, která vnímá jako rostoucí autonomii pro EU spojenou s financováním vlastními zdroji, naplnění principu solidarity v EU a cílení konsensu v politicky nekontroverzních otázkách.

Do technických kritérií lze zařadit potřebu harmonizace daňových základů, minimální vliv na národní fiskální flexibilitu, jednoduchost, transparentnost a politickou průhlednost. Je žádoucí, aby občané EU přesně věděli, jaká část jejich plateb zůstává v národním rozpočtu a jaká odchází do rozpočtu EU. Harmonizace daňových základů je stěžejním aspektem odstranění konkurence odlišných daňových úprav v členských státech.

Dle principů teorie fiskálního federalismu můžeme posuzovat příjmy EU z pohledu jejich stabilizační funkce, vertikální a horizontální spravedlnosti, existence přes hraniční externality a jejich vztahu k politikám Evropské unie (König, 2009). Fiskální stabilizační politika je stále v rukou členských států, tudíž stabilizační funkce rozpočtu EU je ve velké míře omezena. Vertikální spravedlnost souvisí s redistribuční funkcí veřejných financí. V případě horizontální spravedlnosti jde v podstatě o harmonizaci daňových základů napříč členskými státy. Vyžaduje stejné zdanění subjektů, mající shodnou platební schopnost. Přeshraniční externalita souvisí s odlišnou aplikací stejné daně v různých členských státech. Hodnocení rozpočtu v kontextu pravidel fiskálního federalismu, a výše zmíněných kritérií, se ve své disertační práci věnuje König (2009).

V rámci projektu Evropské unie, FairTax, jež má za cíl, mimo jiné, představit doporučení jak spravedlivé a dlouhodobě udržitelné zdanění spolu se sociální politikou může zvýšit ekonomickou stabilitu členských států EU, byla stanovena čtyři kritéria pro zdroje EU, přispívající k spravedlnosti a dlouhodobé udržitelnosti financování EU. Konkrétně se jedná o kritérium ekonomické, sociální, ekologické a institucionální. Vhodnou kombinací alternativních příjmů by dle studie Schratzenstaller (2016) mělo být dosaženo trvale udržitelných finančních zdrojů ke krytí výdajů EU.

Výše uvedená kritéria jsou vybraným přehledem možných způsobů, jak zhodnotit současné financování EU a případné alternativní příjmy rozpočtu EU. Shrnutí všech výše popsaných kritérií, která jsou dále použita v předkládané bakalářské práci, je zaneseno do následující tabulky.

---

<sup>6</sup> Článek č. 201 Římské smlouvy říká, že: „Rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů; jiné příjmy tím nejsou dotčeny.“



Tab. 1 Shrnutí uvažovaných kritérií dle kategorií

<b>Kritérium</b>				
<b>Ekonomické</b>	<b>Politické</b>	<b>Technické</b>	<b>Správní</b>	<b>Právní</b>
Horizontální a vertikální spravedlnost	Juste retour efekt	Transparentnost	Nízká nákladovost	Soulad s právními akty EU
Neutralita	Zodpovědnost institucí EU	Jednoduchost	Odolnost vůči daňovým únikům	
Podpora stabilní ekonomiky		Harmonizace daňových základů		

Zdroj: König (2009), Gretschnann (1998)

Jako další kritéria hodnocení jsou zvažována kritéria dostatečnosti, stability, solidarity, spravedlnosti a vztahu zdroje k politikám EU. Tato kritéria jsou doplněna s cílem komplexnějšího hodnocení.

Hlavním úkolem zdrojů je zajištění dostatečnosti ve vztahu k výdajovým potřebám rozpočtu EU. V kontextu procentuálního rozložení jednotlivých zdrojů na celkovém financování EU<sup>7</sup>, je nezbytné u alternativního zdroje stanovit jeho potenciální velikost a možné poměrové zastoupení v rozpočtu, tedy jeho dostatečnost a schopnost efektivně profinancovat výdajovou stranu rozpočtu (Monti, 2016). Begg (2011) si pro hodnocení příjmu klade otázku, zda je zdroj schopný pokrýt celý rozpočet, nebo alespoň značnou část celkových výdajů. V praxi není smysluplné uvažovat o zdroji s minimálním procentním zastoupením mezi příjmy rozpočtu EU. Spolu s dostatečností je hodnocena stabilita příjmu v delším časovém období.<sup>8</sup>

V kontextu financování EU je dále bezpochyby vhodné zaměřit se na sektory, které spadají do oblasti zájmu EU. Odvody by měly souviset s politikami a všeobecnými cíli EU, jimiž je například oblast vzdělávání, vědeckého výzkumu, energetické bezpečnosti a odolnosti vůči klimatickým změnám. Ekonomická, sociální a ekologická stabilita jsou odvětvími, na jejichž podporu by měly být zdroje EU navázány. Spravedlnost zdroje mezi členskými státy je neopomenutelným předpokladem (Monti, 2016). Begg (2011) hodnotí aspekt solidarity příjmu v závislosti na schopnosti platit, tedy na faktoru HND členských států, za naprosto stěžejní kritérium. Členské státy budou vždy zásadně hodnotit především vzájemnou rovnost a spravedlnost. Jakkoli dostatečná nebo ekonomicky výhodná alternativa by nebyla

<sup>7</sup> Procentuální rozložení rozpočtu EU je pro rok 2015 následující: Tradiční vlastní zdroje 13 %, podíl na dani z přidané hodnoty 12 %, podíl z hrubého národního důchodu 69 %, ostatní zdroje 5 % a přebytek z předchozího roku 1 % (European Commission, 2017).

<sup>8</sup> V jakém rozpětí se pohybují výkyvy zdroje v souvislosti například s ekonomickým cyklem Begg (2011).

členskými státy nikdy přijata, pokud by pro některý z nich byla znatelně nevýhodná.

Tab. 2 Doplnková kritéria pro hodnocení příjmů rozpočtu EU

Kritérium		
Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Solidarita, Spravedlnost

Zdroj: Monti (2016), Begg (2011)

Splnění všech kritérií není očekáváno pouze od jednoho konkrétního příjmu, jde spíše o celkové nastavení zdrojů EU takovým způsobem, aby byla výše uvedená kritéria splněna v co největší míře. K tomu má za cíl přispět i tato bakalářská práce.

### Dílčí shrnutí

V předcházející kapitole byla představena kritéria hodnocení, která budou v následujícím textu stěžejním prvkem evaluace alternativních a současných příjmů rozpočtu EU. Primárně budou zhodnoceny zdroje aktuální a následně možné alternativní varianty. Vše bude hodnoceno na základě třístupňové škály, z pohledu ekonomického, politického, technického, správního (administrativního), právního, kritéria dostatečnosti a stability, vztahu k politikám EU a solidarity mezi členskými státy. Soulad s kritériem bude vyjádřen hodnotou plus, minus a nula. Viz níže.

Tab. 3 Legenda hodnocení kritérií

- + Splňuje stanovené kritérium
- 0 Je vůči stanovenému kritériu neutrální
- Nesplňuje stanovené kritérium

Zdroj: Schratzenstaller (2014)

Všem kritériím je přiřčena stejná váha. Toto ucelené hodnocení slouží k naplnění hlavního cíle bakalářské práce, a to navrhnout na základě zvolených kritérií vhodný alternativní příjem rozpočtu Evropské unie. V souvislosti se splněním dílčího cíle práce (zhodnocení současného systému financování a určení největších problémů příjmové strany rozpočtu EU) je v následující části práce pozornost věnována na aktuálním zdrojům rozpočtu EU.

## 4 Příjmy rozpočtu Evropské unie

Společný rozpočet a oblast financování EU je jednou z nejproblematictějších a nejdůležitějších oblastí politické integrační diskuse. Budoucnost evropské integrace je velkou měrou spjata s diskuzí o její finanční autonomii. Římské smlouvy z roku 1957 se od počátku zmiňovaly o postupném zařazení vlastních zdrojů jako o majoritním prostředku financování EU. V článku č. 201 Římské smlouvy je uvedeno následující: „Rozpočet je financován z vlastních zdrojů, jiné příjmy tím nejsou dotčeny“. Rozpočet by se za splnění podmínky článku č. 201 stal nezávislým na politice národních vlád členských států. To ovšem nekoresponduje se současným stavem, kdy je většina rozpočtu kryta příspěvkem z podílu z HND členských států.<sup>9</sup>

První pokus o přechod na autonomní financování, jež ovšem nebyl z důvodu nesouhlasného postoje Francie úspěšný, byl proveden v roce 1965. Výsledkem byl Lucemburský kompromis, podle něž nebylo možné v oblasti velmi důležitých zájmů přehlasovat členský stát, ale muselo být dosaženo jednomyslné shody (Euroskop, 2017). Tento rozhodovací proces platil do doby platnosti Aktu o jednotné Evropě (Euroskop, 2017).

V roce 1970 bylo v Lucemburku rozhodnuto o vlastních zdrojích pro Společenství (Rozhodnutí Rady ES o nahrazení finančních příspěvků členských států vlastními zdroji Společenství), čímž se výrazně odlišilo od ostatních mezinárodních organizací. Standardně jsou integrační celky financovány prostřednictvím členských příspěvků, které jsou prostředkem kontroly pro členské státy. Stejně tomu bylo i v počátcích EU. Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) bylo financováno prostřednictvím poplatků podniků z oblasti ocelářského a uhelného průmyslu. Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM) byly od počátku financovány příspěvky z členských států. Tyto platby byly určeny dle jejich velikosti, s tím, že nejvíce přispívala Francie, Itálie a Německo (König, 2004).

Vlastní zdroje jsou finance získané v rámci politik EU, nezávislé na členských příspěvcích od států a umožňující fiskální autonomii EU.<sup>10</sup> Některé vlastní zdroje jsou často interpretovány jako národní transfery, případně jako náklad plynoucí ze členství a nikoli jako vlastní zdroj EU (Monti, 2016). Evropská unie není oprávněna ukládat přímé daně na občany EU, kteří tak do rozpočtu přispívají nepřímo. Přímými daňovými plátcí jsou členské státy (Monti, 2016).

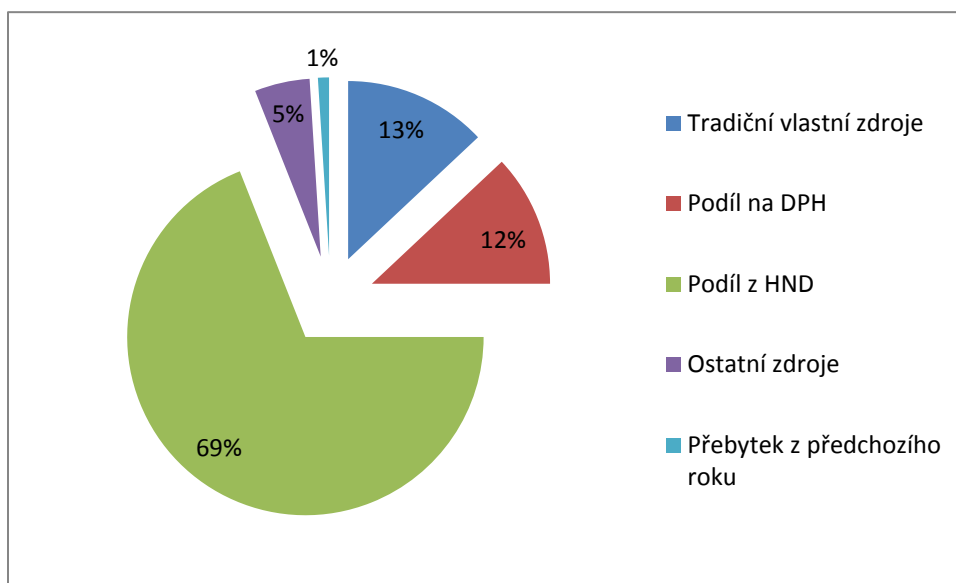
Ze systému vlastních zdrojů je možné vyčlenit tzv. tradiční vlastní zdroje, jimiž jsou dávky uvalené v rámci společné zemědělské politiky na zemědělské produkty dovážené do EU ze třetích zemí a dávky vybírané od producentů cukru a izoglukózy (společně „zemědělské dávky“). Dalším tradičním vlastním zdrojem jsou cla z obchodu se třetími zeměmi.

---

<sup>9</sup> V roce 2015 šlo o 68,9 % všech příjmů rozpočtu EU (Ollikainen Minna, 2016).

<sup>10</sup> Vlastní zdroje jsou definovány v Rozhodnutí Rady ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů EU (2014/335/EU).

V pořadí druhým zdrojem je podíl na dani z přidané hodnoty (DPH). Třetím příjmem rozpočtu EU je poté podíl z hrubého národního důchodu (HND) členských států. Doplňkovým čtvrtým zdrojem jsou takzvané ostatní zdroje, pod které spadají poplatky, vztahující se k fungování Evropského hospodářského prostoru, poplatky za administrativní činnost institucí, daně z příjmu zaměstnanců institucí EU, pokuty, přebytek rozpočtu z předchozího roku a další (Evropská komise, 2010). Následující graf zobrazuje procentuální zastoupení jednotlivých příjmových skupin na celkovém rozpočtu Evropské unie v roce 2015.<sup>11</sup>



Obr. 1 Struktura příjmů rozpočtu EU v roce 2015  
Zdroj: European Commission (2017)

#### 4.1 Tradiční vlastní zdroje

Zemědělské dávky (dávky uvalené v rámci společné zemědělské politiky na zemědělské produkty dovážené do EU ze třetích zemí, dávky vybírané od producentů cukru a izoglukózy) a cla jsou nejstaršími vlastními zdroji využívanými již od roku 1971 (Monti, 2016). Po uruguayském kole mnohostranných dohod v roce 1994 již není rozdíl mezi cly a zemědělskými odvody, jež jsou aplikovány jako dovozní cla

<sup>11</sup> Podle Evropské komise (2017) byly v roce 2015 celkové příjmy rozpočtu EU vyčísleny na částku 146 miliard euro. Z toho tradiční vlastní zdroje (dávky uvalené v rámci společné zemědělské politiky na zemědělské produkty dovážené do EU ze třetích zemí, dávky vybírané od producentů cukru a izoglukózy a cla z obchodu se třetími zeměmi) přispěly částkou 18,7 miliard euro. Z plateb, odváděných z podílu na dani z přidané hodnoty (DPH), bylo v roce 2015 vybráno 18,1 miliard euro a z podílu z hrubého národního důchodu (HND) členských států 101 miliard euro. Přebytek z roku 2014 byl 1,4 miliard euro a ostatní zdroje byly vyčísleny v částce 7,3 miliard euro. Celkové výdaje za rok 2015 činily pro srovnání 130,1 miliard euro.

na zemědělskou produkci ze třetích zemí, dovážejících do prostoru Evropské unie. Označení tradiční souvisí s ochranou společného zemědělského trhu. Tento zdroj stěžejním způsobem podporuje zásadu upřednostnění unijní zemědělské produkce před dováženou zemědělskou produkcí ze třetích zemí. Clo je vybíráno na vnějších hranicích Evropské unie při dovozu, přičemž v roce 1968 byl zaveden společný celní sazebník (König, 2004).

Příspěvky z produkce cukru, izoglukózy a inulinového sirupu jsou na rozdíl od cel vybírány od výrobců v prostoru EU. Tyto získané zdroje slouží ke krytí výdajů EU v daném sektoru. Členské státy, na jejichž území k výběru cel dochází, si ke krytí inkasních nákladů ponechávají 20 % z vybrané částky (do roku 2002 v hodnotě 10 % z vybrané částky, do roku 2013 25 % z vybrané částky) (Euroskop, 2017).

Cla a zemědělské poplatky jsou výsledkem společné zemědělské politiky EU a zásady zvýhodnění unijní produkce před dovozem. Celosvětovým trendem je postupná snaha o liberalizaci a odstraňování překážek obchodu. To je jedním z důvodů, proč se podíl tradičních vlastních zdrojů na celkových příjmech rozpočtu stále snižuje. Důvodem je i permanentně vzrůstající soběstačnost Evropské unie, a tím snižující se objem dovozu. Po roce 1970 tvořily tradiční vlastní zdroje 50 % celkového příjmu EU, zatímco v roce 2015 představovaly 12,8 % celkových příjmů rozpočtu (Monti, 2016). I přes malý procentuální podíl jde o nezanedbatelný příjem finančních prostředků pro rozpočet EU.

### **Hodnocení tradičních vlastních zdrojů**

Největším negativem vlastních zdrojů je podle Königa (2003) neefektivní plnění administrativního kritéria a nedostatečnost pro potřeby rozpočtu EU. Dle autora nejsou tradiční zdroje dostatečné a nevykazují růst, odpovídající růstu rozpočtu EU. S postupující liberalizací obchodu po celém světě a rostoucí autonomií EU je nutné počítat s jeho dalším oslabováním v budoucnu. S rozšiřováním Evropské unie se zvětšuje vnitřní trh, a tedy i celní unie, a rozpočet tak již nemůže kalkulovat s příjmy z obchodu mezi stávajícími a postupně přistupujícími státy. Nelze jej tedy identifikovat za zdroj dostačující ani stabilní.

Také výše inkasních nákladů není adekvátní. Na druhou stranu tradiční vlastní zdroje nevykazují imunitu vůči daňovým únikům jako je pašování, případně nedostačující technická podpora při vedení účetnictví, vyhýbání se daňové povinnosti ze strany poplatníků a podobně. Jejich přenechání unitárním státům nikterak nesníží jejich inkasní náklady, neboť budou cla vybírána i nadále. Proto je z hlediska správného kritéria hodnocen jako neutrální.

Stejně jako daň z přidané hodnoty<sup>12</sup> vykazuje zdroj z vybraných cel regresivnost a vertikální nespravedlnost. Vzhledem k faktu, že primárně jsou takto zatíženi dovozci, výši cla promítnou do ceny svého zboží pro konečné spotřebitele. Větší podíl svých důchodů vynakládají na spotřebu chudší občané (degresivní sklon ke spotřebě v chudších státech) a tím je vertikální nespravedlnost umocněna. Na druhou stranu společný celní sazebník zajišťuje horizontální spravedlnost pří-

---

<sup>12</sup> Podrobné hodnocení v kapitole Daň z přidané hodnoty.

jmu rozpočtu EU (odpovídající kritériím fiskálního federalismu, podrobně popsáným v kapitole Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu Evropské unie), neboť ať už zboží vstoupí do EU prostřednictvím kteréhokoli členského státu je procleno stejnou sazbou. Vzhledem k uvedené skutečnosti je zdroj z ekonomického hlediska hodnocen jako neutrální.

Z hlediska politického kritéria jsou tradiční vlastní zdroje hodnoceny pozitivně. Vzhledem k faktu, že členské státy, na jejichž území dochází k výběru, si na krytí inkasních nákladů nechávají určitou část (aktuálně 20 %) z vybrané sumy, byly bez větších problémů převedeny na nadnárodní úroveň. Vzhledem k uplatňované společné zemědělské a obchodní politice jsou tradiční vlastní zdroje vhodným a spravedlivým zdrojem EU (kritérium solidarity a spravedlnosti je splněno). Jedná se o zdroj transparentní s jasně danými pravidly výběru (technické kritérium). Dle právního kritéria jsou tradiční vlastní zdroje vhodným zdrojem. Článek č. 201 (Římské smlouvy) odpovídá v celé definiční podstatě.

König (2009) konstatuje fakt, že přenechání těchto zdrojů členským státům odporuje principům fiskálního federalismu, jež tyto zdroje připisuje centrálním úrovním jak v unitárních státech, tak ve federacích. Autor ponechání tohoto zdroje rozpočtu EU, na základě hodnocení dle principů teorie fiskálního federalismu, doporučuje. Myšlenka přenechání tradičních zdrojů členským státům byla představena v programu Agenda 2000 v roce 1997.<sup>13</sup> K tomu ovšem nedošlo jednak z výhod, pramenících z centralizace jejich výběru a také z diferenciací příjmové strany rozpočtu EU. König (2004) uvádí jako největší důvod ponechání tradičních vlastních zdrojů v systému financování EU jejich nadnárodní charakter. Hodnotí je jako vhodný doplňkový zdroj rozpočtu, přispívající k jeho diversifikaci.

Monti (2016) označuje tradiční vlastní zdroje za vzor pro potenciální (budoucí) zdroje, neboť vznikají na základě celní unie a jsou přímo navázány na samotnou existenci EU (především na jednotný evropský trh). Jakožto daň, pramenící z existence jednotného trhu, je logické její přenechání k financování cílů EU.

Tab. 4 Hodnocení tradičních vlastních zdrojů

Tradiční vlastní zdroje	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	0	+	-	0
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	-	+	+

Zdroj: Monti (2016), König (2009), König (2004)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Přestože tradiční vlastní zdroje splňují pouze polovinu z kritérií a jsou z technického hlediska nevyhovující, stejně jako po stránce dostatečnosti,

<sup>13</sup> Agenda 2000 je akční program, který byl v roce 1997 přijat Evropskou komisí. Program se zabývá především reformou společné zemědělské politiky a politiky sociální a hospodářské soudržnosti.

jsou doporučena k zachování v systému především pro přímou spojitost s celní unií a jednotným evropským trhem.

## 4.2 Daň z přidané hodnoty

Jak již bylo zmíněno výše, tradiční vlastní zdroje (cla a zemědělské dávky) nestačily ke krytí výdajové strany rozpočtu. Přestože o zavedení procenta z daně z přidané hodnoty (DPH) jako dalšího vlastního zdroje Evropské unie bylo rozhodnuto již v roce 1970, poprvé byl použit až v roce 1980 (High level group on own resources, 2015e).

V současné době je zdroj z DPH složitým statistickým cvičením s cílem minimalizovat zkreslení způsobené rozdílnými národními sazbami a strukturami DPH v členských státech. Základ DPH je pouze teoreticky harmonizován pro potřeby vlastních zdrojů EU. Odvod je počítán jako podíl celkového ročního národního příjmu z DPH a vážené průměrné sazby aplikované v členském státě. Takto je získán základ DPH, jež je dále opraven +/- kompenzacemi v podobě opravných mechanismů (Monti, 2016).<sup>14</sup>

Maximální sazba DPH byla omezena v roce 1970 na 1 % z vyměřovacího základu, s podmínkou, že tento základ nepřesáhne 55 % hrubého národního produktu členského státu. Sazba byla Dohodou z Fontainebleau (v roce 1985) zvýšena na 1,4 % z vyměřovacího základu (König, 2004). V letech 1995 až 1999 byla opět zavedena sazba na úrovni jednoho procenta. K další změně došlo v roce 1999, kdy byla stanovena hodnota sazby 0,5 % při omezení vyměřovacího základu na 50 % hrubého národního produktu členského státu. V době platnosti Víceletého finančního rámce 2007 až 2013 byla v souvislosti s financováním Britského rabatu snížena úroková míra některým z čistých přispěvatelů. Konkrétně pro Německo na 0,15 %, Švédsko a Nizozemí na 0,1 % a Rakousko na 0,225 % (König, 2004). Aktuální hodnota se stanoví jako násobek jednotné sazby 0,30 % na harmonizovaný vyměřovací základ DPH každého členského státu s tím, že vyměřovací základ je pro tyto účely limitován 50 % hrubého národního důchodu (Monti, 2016). Limit je stanoven jakožto opravný prostředek, reflektující regresivní charakter DPH, znevýhodňující tak méně bohaté členské státy (High level group on own resource, 2015e).

Vlastní zdroj z DPH činil po zavedení až 30 % příjmů rozpočtu. V druhé polovině osmdesátých let 20. století tvořil až 60 % rozpočtu EU. Maxima dosáhl v roce 1986, kdy zajišťoval téměř 66 % příjmů. V současnosti byl zaznamenán výrazný

---

<sup>14</sup> Postup výpočtu lze shrnout do třech následujících kroků (König, 2009)

1. Výpočet čistého inkasa DPH (očištěno o pokuty, penále, inkaso od dobrovolných plátců DPH apod.)
2. Výpočet prozatímní základny (podíl čistého příjmu z DPH a váženého průměru sazeb uplatňovaných v členském státě)
3. Výpočet harmonizovaného vyměřovacího základu aplikací kompenzací na prozatímní základnu.

pokles podílu tohoto příjmu. V roce 2015 tento podíl klesl na 12,3 % celkových příjmů, kdy se konkrétně jednalo o 18,1 miliard euro (European Commission, 2017).

### **Hodnocení daně z přidané hodnoty**

Kritika třetího zdroje rozpočtu poukazuje především na jeho nespravedlnost, plynoucí z jeho regresivního charakteru (nesplněné ekonomické kritérium). Samuelson a Nordhaus (1991) představují teorii, podle níž je v chudších státech vyšší průměrný sklon ke spotřebě oproti státům bohatším. Pracují s předpokladem, že člověk s nižšími příjmy nemá dostatečné prostředky k vytváření úspor, naopak svůj příjem využívá na uspokojení základních potřeb nákupem statků a služeb. Tento fakt je v pracovním dokumentu Evropského parlamentu (Gretschmann, 1998) odmítnut, s argumentací malého korelačního koeficientu mezi hrubým domácím produktem a průměrným národním sklonem ke spotřebě. Podle Gretschmanna (Pracovní dokument Evropského parlamentu, 1998) není průměrný sklon ke spotřebě závislý pouze na prosperitě členského státu, ale i na jiných faktorech. Regresivní charakter zdůvodňuje spíše fiskální politikou v konkrétním státě, než ekonomickou nezbytností. König ve své stati, zabývající se regresivností DPH, dochází k závěru, že v této oblasti není možné činit kategorická vyjádření, přestože byla regresivita DPH korelační analýzou potvrzena. Ukazuje případy, jež vyvrací premisu o větším průměrném sklonu ke spotřebě v chudších členských státech. Jedním z důvodů snížení váhy třetího zdroje na aktuální 0,50 % harmonizovaného vyměřovacího základu daně, bylo omezení nespravedlnosti systému s poukázáním na regresivní vlastnosti DPH.

V ekonomicky slabších zemích se podle Gretschmanna (1998) vlády snaží orientovat spíše na nepřímé zdanění, než na přímé daně, jež jsou často podrobeny daňovým únikům. Nespočet výjimek, vztahujících se na zboží, jež nemusí být předmětem daně, spolu s přechodným systémem zdanění, jsou podle Evropské komise nejproblematičtějšími oblastmi DPH.

Komise EU předložila v dubnu 2016 akční plán Směrem k jednotné oblasti DPH v Evropské unii. Reagovala tak na výsledky výzkumu, jež prokázaly nepřipustný tzv. výpadek příjmů z DPH. V roce 2014 byl výpadek příjmů, tedy rozdíl mezi očekávaným a skutečně získaným příjmem z odvodů DPH, v rámci celé EU 14,0 %. Největší rozdíl byl naměřen v Rumunsku (37,9 %), Litvě (35,9 %) a na Maltě (35,2 %). Naopak nejlepších výsledků dosáhlo Švédsko s 1,24 %.

Současný systém výběru DPH nechává otevřené dveře podvodům, vzhledem k tomu, že přeshraniční transakce jsou řešeny odlišně a zboží i služby tak mohou být zakoupeny bez zatížení DPH. Nutnost fyzického sledování pohybu zboží z důvodu korektního určení místa spotřeby je jednak příčinou podnikatelské nejistoty a také administrativní komplikovanosti. Cílem Evropské komise je vytvořit v rámci EU režim, bojující s daňovými podvody a úniky. Komise plánuje pro rok 2017 předložení legislativního návrhu, obnovujícího zásadu vyměřování DPH. Chce tak vytvořit jednotný evropský prostor pro výběr daně z přidané hodnoty. Begg a Grimwade (1998) náchylnost odvodů z DPH k podvodům nepovažují za problematickou, hodnotí ji neutrálně.



Nespravedlnost tohoto zdroje, ale vidí Begg a Grimwade (1998) v jiné oblasti. Pro transakce mezi plátcí DPH platí v EU zdanění v zemích spotřeby, tudíž jsou tímto privilegovány členské státy, které jsou v pozici čistých exportérů, neboť vyměřovací základ pro odvod daně z DPH tímto není navýšen (nesplnění kritéria spravedlnosti a solidarity mezi členskými státy).

Další kritizovanou oblastí třetího zdroje je složitost výpočtu a ztráta vztahu ke skutečně prováděným transakcím ekonomických subjektů. König (2004) uvádí tři nepřehledné rysy plateb z DPH. Prvním z nich je výpočet harmonizovaného základu daně, druhým je Britský rabat a posledním uvedeným rysem, omezujícím průhlednost tohoto zdroje, je limitování maximální výše harmonizovaného základu podle HND. Jedná se v podstatě o nepřehledné statistické cvičení, které má za cíl minimalizovat rozdíly mezi různými sazbami DPH v členských státech.

König (2004) nepodrobuje třetí zdroj pouze kritice, ale také pozitivně hodnotí nízké inkasní náklady. Administrativní kritérium, v jehož kontextu je hodnocena odolnost zdroje vůči daňovým únikům, je proto kvalifikováno jako neutrální. DPH je dostatečným zdrojem příjmů, vzhledem k vysokému vyměřovacímu základu. Vzhledem k tomu, že zdroj je v systému již od roku 1970, nepředstavuje z politického hlediska žádnou překážku. Z pohledu právního kritéria ho lze klasifikovat jako vhodný zdroj EU. Přestože snahou EU je harmonizovat DPH v prostoru EU a bojovat tak proti daňovým podvodům a únikům, nelze identifikovat přímý vztah DPH k politikám a cílům EU, příslušné kritérium je hodnoceno neutrálně.

Dle hodnocení na základě principů fiskálního federalismu navrhuje König (2009) jeho zrušení. Podle Königa (2003) se nabízejí tři varianty, jak naložit s problematickým třetím zdrojem rozpočtu EU. Zrušení, nahrazení alternativním příjmem nebo zachování stávajícího stavu s případnou částečnou úpravou.

Tab. 5 Hodnocení daně z přidané hodnoty

<b>Podíl na DPH</b>	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	-	+	-	0
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	0	-

Zdroj: König (2003), König (2004), Monti (2016)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Po zhodnocení DPH v pozici příjmu rozpočtu EU, lze konstatovat, že se nejedná o vhodný zdroj a není doporučen k zachování v systému financování EU. Přesto je zdrojem dostatečným a především z politického hlediska akceptovatelným. V další části práce bude v souvislosti s alternativními příjmy představena modifikovaná podoba příjmu z DPH, eliminující negativní vlastnosti současné DPH a v závěrečné návrhové části práce bude modifikovanou DPH nahrazena DPH aktuální.

### 4.3 Příspěvek z hrubého národního důchodu

V roce 1988 bylo rozhodnuto, že platby členských států do rozpočtu musí být více spojeny s jejich schopností platit. Nejlepším ukazatelem této platební způsobilosti je obecně považován hrubý národní důchod. V souvislosti s nedostatečností vlastních zdrojů, byl později zaveden příspěvek z hrubého národního produktu (HNP), jako čtvrtý zdroj EU. Od roku 2002 byl HNP nahrazen Nařízením o evropském systému národních a regionálních účtů Společenství (Rada EU, 1996) hrubým národním důchodem (HND). Aktuální strop je stanoven jako 1,23 % HND Evropské unie (High level group on own resources, 2015b).

Příspěvek z HND je pokaždé upraven vzhledem k potřebám rozpočtu EU, zajišťuje tedy, že bude rozpočet EU vždy vyrovnaný (což je jedna z rozpočtových zásad EU). V praxi se jedná o velmi malou procentuální část HND, většinou cca 0,7 % (Evropská komise, 2010). Zavedením příspěvku z HND byla popřena snaha o autonomii rozpočtu EU. Mnohými autory je kritizován a je navrhováno jeho úplně zrušení.

Evropský parlament (König, 2004) pracoval s myšlenkou započtení odvodů z tradičních vlastních zdrojů a vlastního zdroje z DPH a zredukování tak příspěvku z HND. Jinými slovy by při výpočtu členského příspěvku, tedy platby z HND, bylo uvažováno i s odvody prvního a druhého zdroje. To sebou ovšem nese problém zvýhodňování zemí, které jsou obchodními (dovozními) bránami Evropy, odvádějícími největší část těchto plateb. Ty v souhrnu tradičních vlastních zdrojů odvádějí i podíly ostatních členských států, které by tak z důvodu nemožnosti započtení těchto finančních prostředků byly znevýhodněny.

#### Hodnocení příspěvku z hrubého národního důchodu

Výhodou tohoto zdroje jsou jednoznačně nízké inkasní a s tím související administrativní náklady. Proporcionalita plateb z HND zajišťuje požadovanou horizontální spravedlnost (ekonomické kritérium je splněno). König (2009) uvádí neutralitu zdroje založeného na HND ve vztahu k vertikální spravedlnosti. Některé členské státy navrhly i zavedení progresivity, běžné v národních daňových soustavách, do systému příjmů rozpočtu EU. Tím by ovšem došlo ještě k markantnějšímu zatížení nejbohatších států. Z hlediska dostatečnosti a stability je zdroj z HND rozhodně vyhovujícím. Jak již bylo uvedeno výše, slouží k vyrovnanosti rozpočtu a o jeho dostatečnosti tedy není pochyb. Není ovšem možné hovořit o bližším spojení s některou z evropských politik.

König (2009) pozitivně hodnotí tento zdroj jako automatický stabilizátor, který pružně reaguje na hospodářský cyklus. Při poklesu hospodářského růstu členského státu se automaticky sníží částka odváděná do rozpočtu EU. Je dosaženo zřetelné harmonizace při výpočtu plateb z HND, naplňující horizontální spravedlnost. Obecně autor hodnotí tento zdroj jako vhodný k zachování pro jeho pozitivní vztah ke kritériím teorie fiskálního federalismu (blíže představena v kapitole Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu Evropské unie). Dlouhodobá neochota členských států převést na centrální úroveň některý z daňových příjmů a učinit ho tak fiskálně a daňově více autonomní, je jedním z důvodů velkého podílu zdroje z HND na celko-

vém rozpočtu EU. Pokud by bylo dosaženo daňové autonomie EU, tento zdroj by se mohl stát pouze doplňkovým.

Z právního hlediska je zdroj z HND zcela nevyhovujícím vzhledem k jasnému nesouladu s článkem č. 201 Římské smlouvy. Ani z hlediska vztahu k cílům a politikám EU není identifikována žádná přímá vazba. Příspěvky jednotlivých členských států jsou jednoduše odvozovány od poměru národního HND k HND EU. Bez korekčních mechanismů a výjimek by bylo možné označit jej za jednoduchý a průhledný, v podmínkách současného systému však nikoli. Vzhledem k tomu, že je odvozen od platební způsobilosti, jej lze označit za solidární a spravedlivý zdroj. Z politického hlediska je hodnocen záporně, jelikož přispívá k prohlubování rozporu spravedlivého vyrovnání (Juste retour) a umocňuje čisté platební pozice členských států.

Monti (2016) se zabývá možností reformovat stávající zdroj z HND a učinit jej transparentnějším a jednodušším. Navrhuje, aby byl příspěvek z HND zaznamenán jako finance přičtené EU. Reaguje tak na stávající situaci ve většině členských států, ve kterých je příspěvek z HND zaznamenáván jako výdaj centrální vlády. Tento přístup by mohl radikálně zpřehlednit národní odvody z HND.

Tab. 6 Hodnocení příspěvku z HND

Příspěvek z HND	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	-	+
Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita	
-	+	-	+	

Zdroj: Monti (2016), König (2004), König (2009)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Příspěvek z HND splňuje stejně jako tradiční vlastní zdroje polovinu stanovených kritérií. Lze jej doporučit k ponechání v systému financování EU jako vyrovnávací prvek (automatický stabilizátor). V závěrečné návrhové části bakalářské práce je ponechán zdroj z HND se snahou o jeho menší procentuální zastoupení v rozpočtu EU.

### Shrnutí hodnocení příjmové strany rozpočtu EU

Příjmy Evropské unie byly v předešlém textu představeny a hodnoceny na základě kritérií, popsanych v kapitole Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu EU. Shrnutí tohoto hodnocení znázorňuje následující tabulka.

Tab. 7 Shrnutí hodnocení současných příjmů na základě uvažovaných kritérií

<b>Příjem rozpočtu EU</b>			
<b>Kritérium hodnocení</b>	Tradiční vlastní zdroje	Podíl na DPH	Příspěvek z HND
Ekonomické	0	-	+
Politické	+	+	-
Technické	-	-	-
Správní	0	0	+
Právní	+	+	-
Dostatečnost, Stabilita	-	+	+
Vztah k politikám EU	+	0	-
Spravedlnost, Solidarita	+	-	+

Zdroj: König (2004), Monti (2016), König (2009), European Commission (2017)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

#### 4.4 Interpretace výsledků hodnocení příjmové strany rozpočtu Evropské unie

Po zhodnocení jednotlivých variant lze komentovat tradiční vlastní zdroje v podmínkách celní unie jako jasný a zcela vhodný zdroj. Splňuje čtyři z osmi stanovených kritérií. Podíl na dani z přidané hodnoty (DPH) je nejméně vhodným současným příjmem rozpočtu EU. Kladně je hodnocen pouze ve třech z osmi kritérií. V současnosti se jedná v podstatě o statistické cvičení, jež je náchylné k daňovým podvodům. Jeho případné ponechání v systému by vyžadovalo patřičnou modifikaci. Čtyři z osmi kritérií splňuje podíl z hrubého národního důchodu (HND). Jakožto prvek stabilizace a vyrovnanosti rozpočtu jej spolu s tradičními vlastními zdroji lze doporučit k zachování v systému vlastních zdrojů EU.<sup>15</sup>

Při hodnocení současného systému financování EU je nezbytné uvést i kladné vlastnosti, jež bezpochyby má. Systém vlastních zdrojů poskytuje stabilní, předvídatelný a spolehlivý zdroj k financování výdajů EU (Begg, 2011). S opomenutím korekčních mechanismů by jej bylo možné označit i za systém spravedlivý. Jak také Begg (2011) trefně konstatuje, jednoduše nejvýznamnější silnou stránkou současného systému financování EU je, že prostě funguje. Evropská komise tak není vystavena nedostatku finančních prostředků k pokrytí svých závazků a potřeba reformy financování se tak nezdá být kritickou. Mechanismus je navržen tak, aby

<sup>15</sup> K obdobnému závěru došla HLGOR (High level group on own resources) ve zprávě o budoucím financování EU (Monti, 2016),

pokryl potřebné výdaje, a tento úkol plní. Jedná se tedy o bezesporu výkonný systém.

Na druhou stranu byl systém financování EU vytvořen před více než šedesáti lety, a přestože prošel v průběhu let změnami, má významné nedostatky, zakořeněné v malé a stále zeslabující autonomii (Schratzstaller, 2014). Nejvíce kritizovaným faktem je většinové financování z příspěvků založených na HND členských států, jakožto zdroje snižující autonomii Evropské unie a odporující zakládajícím smlouvám. Systém financování EU má dále negativní vliv na kvalitu výdajů a nepodporuje centrální politiky Evropské unie. Evropská komise (2011a), beroucí v úvahu čistou pozici členských států, došla k závěru, že současný systém financování brání hlubší evropské integraci a zvětšuje neshody mezi čistými přispěvateli a čistými příjemci.

V pracovním dokumentu Schratzenstaller (2016) konstatuje přehnanou komplikovanost, která je od roku 1984 (Dohoda z Fontainebleau) umocněna opravnými mechanismy<sup>16</sup> některých členských států (čistých přispěvatelů) jako je například Britský rabat<sup>17</sup> a další. Ty by dle Montiho (2016) měly být eliminovány. Tyto mechanismy činí současný systém horizontálně i vertikálně nespravedlivým. Begg (2011) fakt ilustruje na skutečnosti, že to jak jednotliví občané EU finálně přispívají do společného rozpočtu, je stanoveno dle národního daňového mixu, tudíž dva občané ve stejné platební schopnosti, ovšem žijící v rozdílném členském státě, čelí zcela jiné celkové daňové zátěži a přispívají tak nerovnoměrně k financování výdajů politik EU.

Rozpočet je nejenom komplikovaný, ale také netransparentní. Nedostatek transparentnosti rozpočtu souvisí s demokratickým deficitem. Občané EU nevidí spojitost mezi příjmy a výdaji EU, což mimo jiné znamená hrozbu ztráty politické kreditibility EU. Korekce a omezování vyměřovacích základů vedou k neadekvátnímu rozložení platební povinnosti napříč členskými státy v porovnání s jejich skutečnými platebními schopnostmi. Komplikovanost rozpočtu, jakožto výsledek vyjednávání národních vlád, zaměřených pouze na výsledné čisté bilance členských států, pomíjí vlastní zájmy EU a přehlídí Evropskou přidanou hodnotu.

Přestože Begg a Grimwade (1998) popisují politickou neochotu stávající systém měnit rčením „Dokud to funguje, tak to nech být“, sami se s tímto názorem neshodují. Tlak, který je kladen na reformu financování EU, je stále silnější a potřeba reformy je znatelnější i se stále se prohlubujícím integračním procesem. Autoři označují blížící se ekonomickou a monetární unii a postupné rozšiřování organizace za dvě hrozby, na které je nutné se připravit.

---

<sup>16</sup> Opravným mechanismem je pro některé členské státy řešeno kompenzování příspěvků, na které je pohlíženo jako na neúměrně vysoké vzhledem k prospěchu členských států, který ze členství v EU mají. Konkrétně se v současné době jedná o korekční mechanismus pro VB, Dánsko, Německo, Rakousko, Švédsko a Nizozemí (High level group on own resources, 2015a).

<sup>17</sup> Britský rabat bude po vystoupení VB z Evropské unie, o kterém bylo rozhodnuto referendem v roce 2016, automaticky zrušen.

Na základě článku 311 Smlouvy o fungování Evropské unie, není EU dovoleno vybírat vlastní daně nebo vytvářet dluh. Vzhledem k převážnému financování rozpočtu prostřednictvím členských příspěvků, jež jsou z národních rozpočtů členských států přímo odváděny do EU, se rozpočet EU stal předmětem politického konfliktu. Schratzenstaller (2014) kolizi označuje za „debatu čistých přispěvatelů“. Stále komplikovanější je dosažení konsenzu o Víceletém finančním rámci i ročních rozpočtech. Uvedené souvisí s hrozbou dlouhodobějšího podfinancování rozpočtu a podhodnocení důležitosti a významnosti výzev, které Evropskou unii v budoucnu čekají. Problematická je i výdajová strana rozpočtu. Víceletý finanční rámec<sup>18</sup> je sestavován na dobu minimálně pěti let. Aktuální stropy výdajů byly schváleny na období sedmileté a rigidita rozpočtu tak byla ještě více umocněna. Flexibilita a možnosti reakce při krátkodobých krizových situacích jsou značným nedostatkem rozpočtu EU. Pro příští Víceletý finanční rámec (po roce 2020) je zamýšleno opětovné zkrácení doby na pět let, s tím, že výslednou podobu ovlivní odchod Spojeného království z EU.

Tímto byl splněn jeden z dílčích cílů bakalářské práce, tudíž identifikovat nejproblematictější aspekty rozpočtu EU. Současný systém se jeví jako přehnaně komplikovaný (umocněno opravnými mechanismy), netransparentní (související s demokratickým deficitem) a brání hlubší evropské integraci. Většinové financování z podílu HND zvětšuje neshody mezi čistými přispěvateli a čistými příjemci a vede k minimalizaci rozpočtu v relativním vyjádření. Schratzenstaller (2014) připomíná potlačený princip Evropské přidané hodnoty, kdy se maximalizací výdajů systém stává výhodnějším pro všechny členské státy. Na základě zjištěných poznatků lze definovat několik doporučení pro reformu příjmové strany rozpočtu EU.

### **Doporučení**

- Zachování tradičních vlastních zdrojů
- Ponechání příspěvků z hrubého národního důchodu jako prvku stabilizace a vyrovnanosti rozpočtu EU<sup>19</sup> (automatický stabilizátor)
- Zrušení aktuálního zdroje z DPH
- Zavedení nového alternativního zdroje
- Eliminace korekčních mechanismů
- Zajištění větší transparentnosti a jednoduchosti rozpočtu EU

V následujícím textu jsou představeny a zhodnoceny alternativní příjmy rozpočtu EU. Zjištěné nedostatky aktuálních zdrojů jsou vztyčnými body pro formulaci konkrétních doporučení a vytvoření alternativní podoby příjmové strany rozpočtu EU.

---

<sup>18</sup> Aktuální Víceletý finanční rámec je stanoven na roky 2014 až 2020. Jsou v něm zaneseny limity v podobě maximálně možné výše výdajů EU pro jednotlivé sektory (High level group on own resources, 2015a).

<sup>19</sup> Jinými slovy snížení jeho relativního poměru mezi zdroji rozpočtu EU.

## 5 Alternativní příjmy rozpočtu Evropské unie

V předešlém textu byly nastíněny problematické a často kritizované vlastnosti současného systému financování EU. Komplikovanost umocněná opravnými mechanismy, netransparentnost, většinové financování z podílu z HND zvětšující neshody mezi čistými přispěvateli a čistými příjemci, nucená minimalizace rozpočtu v relativním vyjádření, potlačený princip Evropské přidané hodnoty a další. Na základě zjištěných nedostatků je vhodné uvažovat o reformě aktuálního systému. Evropská komise (European Commission, 2011b a 2011d) navrhla tři prvky, jež by mohly efektivní reformu rozpočtu zajistit.<sup>20</sup>

Za prvé šlo o zjednodušení členských příspěvků, odstraněním transferů založených na DPH, dále zavedení nového alternativního zdroje, jež by zdroj z DPH nahradil, (jako možnost byla navržena daň z finančních transakcí a skutečná DPH). Poslední bod se vztahoval ke složitým korekčním mechanismům<sup>21</sup>, jež by mohly být nahrazeny systémem paušálních částek, snižujících povinné příspěvky největších čistých přispěvatelů do rozpočtu EU. Aktuálně největšími čistými přispěvateli do rozpočtu EU je Spojené království, Německo a Rakousko (Eurostat, 2016). V odborné literatuře se celá řada autorů zmiňuje o nejrůznějších alternativních zdrojích rozpočtu EU, které by byly vhodnější pro financování unijních výdajů než současné vlastní zdroje. Stejně jako byly v předchozím textu klasifikovány vlastní zdroje EU (tradiční vlastní zdroje, daň z přidané hodnoty a podíl z hrubého národního důchodu členských států), budou nyní na základě a v úvodu popsaných kritérií hodnoceny i navrhované alternativní příjmy. Po představení a zhodnocení budou vybrány vhodné varianty a budou vytvořeny modely reformované příjmové strany rozpočtu EU.

Mezi alternativními příjmy je různými autory hodnoceno velké množství nejrůznějších zdrojů. Každý z autorů stanovuje konkrétní evaluační mechanismus, na jehož základě doporučuje případné nové zdroje rozpočtu EU. Pro účely předkládané bakalářské práce bylo vybráno jedenáct variant, jež jsou v následujícím textu představeny a hodnoceny.

---

<sup>20</sup> Schratzenstaller (2014) popisuje 3 kroky reformy rozpočtu EU. Prvním je zrušení zdroje z daně z přidané hodnoty (DPH). Dalším je zavedení nové specializované evropské daně, jako kompenzace zrušení DPH (a v zájmu zvýšení daňové autonomie EU). Třetím krokem je reforma korekčních mechanismů financování Britského rabatu

<sup>21</sup> Referendum v roce 2016 ve Velké Británii, rozhodlo o vystoupení VB z EU, čímž je problematika Britského rabatu vyřešena. Přesto zde stále existují mnohé opravné mechanismy, se kterými bude v budoucnu nutné se vypořádat (například pro Německo a další čisté plátce). Vystoupení Velké Británie bude znamenat podstatné změny ve financování EU a tvorba nového Víceletého finančního rámce po roce 2020 bude tímto faktem významně ovlivněna.

### Výčet alternativních příjmů rozpočtu Evropské unie

- Daně z finančního sektoru (daň z finančních transakcí, daň z finančních aktivit a jiných činností)
  - Zdanění úrokových příjmů z úspor
- Společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob (CCCTB<sup>22</sup>) v podobě EUCITu<sup>23</sup>
- Daň z digitálního sektoru
- Výnosy z ražebného Evropské centrální banky
- Osobní důchodová daň
- Skutečná (modifikovaná) DPH
- Spotřební daň z alkoholu a tabáku
- Ekologické daně
  - Spotřební daň z fosilních paliv (motorových paliv)
  - Odvod z emisí CO<sub>2</sub> (Uhlíková daň)
  - Výnosy z evropského systému obchodování s emisemi (EU ETS)<sup>24</sup>

Při výběru vhodného alternativního zdroje rozpočtu EU není ovšem možné rozhodovat pouze na základě kritérií. Je bezpodmínečně nutné, na což upozorňuje Begg (2011), brát v úvahu i způsob nastavení konkrétního zdroje (jeho design). Při výběru kandidátů na nový zdroj budou zvažovány i dříve popsané negativní vlastnosti současného systému a s tím související snaha jejich eliminace.

Nový zdroj rozpočtu by měl dle studie Iozza (Iozzo, 2008) splňovat základní principy transparentnosti a efektivnosti, mezi něž řadí neutralitu, jednoduchost, nezávislost, transparentnost a subsidiaritu. Měl by mít široký základ a malou sazbu, z důvodu minimalizace alokačních zkreslení (splňující podmínku neutrality). Jednoduše a především jednotně stanoven, automaticky převeden do rozpočtu EU bez mezistupňů v podobě národních rozpočtů (nezávislost).

Reformované financování také vyžaduje hlubší integraci vedoucí k federativnějšímu uspořádání, čehož jsou si členské státy vědomy a debaty o alternativních zdrojích jsou tak politicky zdržovány. V následujícím textu budou na základě představených kritérií v kapitole Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu EU, hodnoceny jednotlivé alternativní zdroje a budou modelovány modifikované podoby příjmové strany rozpočtu EU.

---

<sup>22</sup> Z anglického Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB). V překladu Společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob.

<sup>23</sup> Z anglického European Union Corporate Income Tax (EUCIT). V překladu Evropská daň z příjmu právnických osob.

<sup>24</sup> Z anglického The EU's emission trading scheme (EU ETS). V překladu Evropský systém obchodování s emisemi.



## 5.1 Daně z finančního sektoru

Po roce 2008 se ve vyspělých zemích stále častěji hovoří o možnosti zdanění finančního sektoru. Lze uvést například daň z finančních transakcí nebo finančních aktivit. Zisky z finančního sektoru mají vzestupný charakter a ve srovnání s jinými sektory je ten finanční zdaněn relativně níže.<sup>25</sup> V roce 2011 Evropská komise podala návrh (KOM/2011/594), představující daň, která by se ukládala na všechny operace s finančními nástroji mezi institucemi finančního charakteru.<sup>26</sup> Podmínkou mělo být, aby alespoň jedna ze stran provádějících transakci, byla usazena v prostoru EU. První diskutovaný scénář byl založen na dani z finančních aktivit, po zvážení klíčových vlastností návrhu, byl transformován do podoby daně z finančních transakcí. Dani by podléhaly operace s měnami, akciemi, dluhopisy a finančními deriváty.

Návrh směrnice (KOM/2011/594) je striktně založen na principu rezidence finančních institucí, tedy zdanění transakce ve státě, v němž je účastník transakce usazen, přičemž místo transakce není rozhodující (Evropská komise, 2011). Každá finanční transakce je zdaněna v okamžiku svého provedení. Základem daně je standardně zvažováno to, co vytváří protiplnění, popřípadě tržní cenu finančního instrumentu. U finančních transakcí finančních derivátů je základem daně teoretická hodnota kontraktu v době finanční transakce. Pracuje se s myšlenkou zatížení trhu s pojistnými produkty, který není zahrnut do systému daně z přidané hodnoty. Je vhodné dodat, že transakce na primárním trhu jsou ze zdanění vyjmuty (osvobozeny).<sup>27</sup> Svým charakterem se jedná o daň z obratu, převážně počítanou z tržní hodnoty finančního instrumentu. Existuje však i jiná forma daně z finančních transakcí. Tou je daň uvalená na veškeré výběry a vklady uskutečněné na bankovních účtech (v podobě procenta z ukládané nebo vybírané částky) je možné označit jako bankovní transakční daň. Monti (2016) zmiňuje alternativní možnost daně z finančních transakcí. Jedná se o návrh Mezinárodního měnového fondu v podobě daně z finančních aktivit (FAT).<sup>28</sup> Návrh pracuje s daní uvalenou na zisky a odměny finančních institucí. Základem daně není oproti dani z finančních transakcí obchodní aktivita, ale odměny, platy a zisky.<sup>29</sup> Shrňme-li uvedené, daň

---

<sup>25</sup> Na oblast finančního sektoru se nevztahuje DPH.

<sup>26</sup> Poprvé byla daň z finančních transakcí představena v roce 1936 ekonomem Johnem Maynardem Keynesem, s cílem odradit od spekulací na akciových trzích, které vedly k Velké Depresi (v roce 1929). Keynes uvažoval vyšší nákladovost burzovních operací, snižující tak atraktivitu finančních trhů. Později byla opět podporována řadou ekonomů, mezi nimiž byli Joseph Stiglitz, Larry Summers a James Tobin, který navrhl zavedení daně z měnových transakcí (Monti, 2016).

<sup>27</sup> Dle návrhu směrnice Evropské komise (2011) jsou transakce s Evropskou centrální bankou a národními bankami z rozsahu směrnice vyloučeny.

<sup>28</sup> Z anglického Financial activities tax (FAT).

<sup>29</sup> Mezinárodní měnový fond navrhl tři možné podoby daně z finančních aktivit, jimiž je adiční metoda, zdaňování rent a zdaňování rizika (Nerudová, 2010). Monti (2016) přirovnává daň z finančních aktivit k dani z přidané hodnoty z finančních služeb.

by se měla týkat obchodování s dluhopisy, akciemi, deriváty a měnami. Nevztahuje se na pojištění, hypoteční a další úvěry.

Prvotním záměrem bylo daň z finančního sektoru navrhnout k implementaci ve všech členských státech, nicméně na celo-unijní úrovni nebylo konsensu dosaženo. Byl tedy představen návrh takzvané posílené spolupráce v této oblasti, a to v jedenácti zemích EU (Německo, Francie, Španělsko, Rakousko, Belgie, Portugalsko, Řecko, Estonsko, Slovinsko, Slovensko a Itálie). Evropská komise tak chtěla dosáhnout alespoň částečné implementace návrhu. Posílená spolupráce je bližší koordinace mezi zúčastněnými státy, než bylo prvotně v konkrétní oblasti očekáváno. Právní akty, které jsou v rámci posílené spolupráce přijaty, jsou závazné pouze pro zúčastněné členské státy. V tomto kontextu je důležité zmínit, že se jedná o první bližší koordinaci v oblasti daňového zatížení. Dle návrhu směrnice (KOM/2011/594) se daň vztahuje na veškeré transakce, jejichž místo původu je v některé z 11 uvedených zemí. Mezi největší odpůrce návrhu patří Velká Británie, Nizozemí, Lucembursko a Švédsko.

Daň z finančních transakcí již byla v různé formě zavedena v několika členských státech. Jako příklad můžeme uvést Spojené království Velké Británie a Severního Irska, kde jsou ve formě tzv. stamp duty<sup>30</sup> zdaněny finanční transakce. Tato daň byla jako první daň z finančních transakcí uvalena v roce 1964 (Solilová, 2016). Další příkladem je Švýcarsko, kde je převod domácích i zahraničních cenových papírů zdaněn speciální daní. Daň z finančních transakcí je v různé formě uplatňována v zemích po celém světě. Příkladem může být Čína, Indie, Indonésie, státy Jižní Ameriky, Jižní Korea nebo Brazílie.

Přestože v mnoha evropských státech byly daně z finančních transakcí zavedeny, dochází v posledních 20ti letech k jejich postupnému rušení. Jako vzor můžeme uvést Španělsko v roce 1988, Německo v roce 1991, Švédsko v roce 1991 nebo Dánsko, kde došlo ke zrušení v roce 1999. Zdroje z těchto daní nenaplňovaly rozpočtová očekávání a byly považovány za ekonomicky problematické.

V tiskové zprávě (Evropská komise, 2011) jsou představeny hlavní důvody pro zavedení daní z finančního sektoru. Jedním z důvodů zavedení je, aby finanční sektor přispíval spravedlivým dílem ke stabilizaci veřejných financí. Zavedení nových minimálních sazeb a harmonizace aktuálně rozdílných daní uvalených na finanční operace napříč členskými státy, by napomohlo ke sjednocení jednotného trhu EU. Díky tomuto novému zdroji by bylo možné snížit členské příspěvky států až o 50 %, přesto byl tento návrh Komise zamítnut (Solilová, 2016).

Jedním z motivů byla také regulace finančního sektoru. Begg (2011) konstatuje, že zcela původní myšlenkou této charakterem Tobinovské daně bylo zamezení nadměrného obchodování na finančních trzích, způsobující volatilitu se svými destabilizačními důsledky. Následky ekonomické a finanční krize v roce 2008 byly mimo jiné řešeny peněžitou pomocí členských států finančnímu sektoru.<sup>31</sup> Rozpoč-

---

<sup>30</sup> V překladu kolkovné na právní listy.

<sup>31</sup> Finančnímu sektoru byla poskytnuta pomoc, jež představovala 39 % HDP EU v roce 2009 z veřejných financí (Solilová, 2016).

tové následky této finanční pomoci byly znatelné například v Řecku, Itálii a Španělsku. Touto cestou mělo být zajištěno spravedlivého vyrovnání a větší účast finančního sektoru na příspěvcích do veřejných rozpočtů, na čemž se shodly státy na úrovni Evropské unie i Mezinárodního měnového fondu. Nerudová (2013) to komentuje jako umožnění fiskální ekvivalence.<sup>32</sup>

Daň z finančních transakcí byla jakožto jeden z předních kandidátů na nový příjem rozpočtu EU diskutována v odborné literatuře mnoha autory. Každý na základě konkrétních podmínek a parametrů zavedení vyčíslil možné zisky z této daně rozdílně. Potenciální zisky jsou v této oblasti velice těžko kvantifikovatelné, jelikož jsou odvozeny od těžko odhadnutelných faktorů a parametrů. Mezi tyto faktory řadíme například samotný základ daně, sazbu daně, osvobození od daně, objem obchodovaných finančních instrumentů, náklady na uskutečnění transakcí popřípadě odolnost vůči daňovým únikům a podvodům. Proto je podstatné zvažovat skutečný design tohoto mechanismu, jímž se blíže zabýval ve své studii Raddatz a Schick (2003). První variantou je dle autorů systém s harmonizovaným základem daně, daňovými sazbami a přímou účastí EU na výběru daní. Jednalo by se o takzvaný plně harmonizovaný systém daně z finančních transakcí. Druhou variantou je systém harmonizovaných základů daně, ale neaplikovala by se jednotná sazba, pouze by se uplatnila přírážka k existujícím národním daňovým sazbám. V posledním scénáři autoři diskutují vznik specifické daně, která by byla plně v režii EU. K tomu ve své studii Solilová (2016) přidává systém založený na remitenci. Část zdroje vybraného z této daně by byla poslána do rozpočtu EU. Pro obchod s akciemi a dluhopisy byla navržena sazba 0,1 %, která by podle Evropské komise měla přinést zisky až v částce 60 miliard euro (což odpovídá přibližně 40 % rozpočtu EU), a pro derivátové nástroje sazba 0,01 %, kde by dle některých autorů mohl být zisk až několikanásobně vyšší.<sup>33</sup>

### **Hodnocení daně z finančního sektoru**

V současné době zesilujících debat o reformě příjmové strany rozpočtu se daň z finančních transakcí stává jedním z předních kandidátů na nový zdroj rozpočtu EU. Jako první můžeme uvést kritérium dostatečnosti. Snížení členských příspěvků státu EU z HND by se po implementaci daně z finančního sektoru mohlo pohybovat kolem 50 % (European Commission, 2012). Schratzenstaller (2014) vyhodnotil potenciální příjem na 50 miliard euro ročně, což by odpovídalo přibližně 36 % rozpočtu. Ve variantě s vyloučením operací s cizími měnami, by příjem představoval přibližně 15 % potřebných financí ke krytí rozpočtových výdajů. Pro variantu daně z finančních aktivit byl příjem vyhodnocen jako schopný pokrýt 18 % výdajů EU (Schratenstaller, 2014). Tato daň je ovšem vzhledem k velmi vysoké volatilitě

---

<sup>32</sup> Finanční instituce, jimž byla zmíněná pomoc z veřejných rozpočtů poskytnuta, by tak přispívaly peníze do systému zpět.

<sup>33</sup> EU stanovuje minimální sazbu daně, tudíž je v pravomoci členských států ji případně zvýšit.

finančních transakcí velmi nepředvídatelná a tudíž i příjem z ní.<sup>34</sup> I přes volatilitu zdroje jej lze hodnotit za dostatečný a kritérium tedy klasifikovat jako splněné.

Vhledem k charakteru daně je patrné, že dlouhodobé finanční investice nebudou v podstatě nikterak ovlivněny. Evropská komise dále předpokládala, že tato daň může zlepšit efektivitu a stabilitu finančních trhů. Nerudová (2013) konstatuje splnění kritéria transparentnosti (technické kritérium) a spojení s evropskými politikami. Jednalo by se bezesporu o prostředek alespoň částečné regulace a stabilizace finančního sektoru. Harmonizace daně z finančních transakcí by mimo jiné měla také zabránit deformacím způsobeným nekoordinovaným zdaněním napříč členskými státy, jež v současné době tento typ zdanění využívají.

Dalším měřítkem pro zavedení nového zdroje EU je kritérium ekonomické efektivnosti, průhlednosti a minimálních inkasních nákladů. Aspekt průhlednosti je v plně míře splněn vzhledem k jasným informacím pro poplatníky o výši a platbě daně. Inkasní náklady jsou u daně z finančních transakcí minimální, díky jejich elektronickému průběhu. Neboť v tomto mechanismu je nakládáno bez rozdílu se všemi daňovými subjekty, je tak zajištěna horizontální spravedlnost. Jako jeden z mála alternativních příjmů rozpočtu může být kladně ohodnocena i z pohledu vertikální spravedlnosti. Je zvažována skutečnost, kdy relativně bohatší subjekty víc využívají transakcí na finančních trzích a daň má tak progresivní charakter. Platby rostou proporcionalně s příjmy, na rozdíl od DPH, což bylo uvedeno v podkapitole Daň z přidané hodnoty. Ekonomické kritérium je hodnoceno jako splněné.

Také Schratzenstaller (2014) vidí v dani z finančních transakcí vhodného kandidáta na nový příjem rozpočtu EU. Jako hlavní argument pro její zavedení na centrální úrovni uvádí dlouhodobý očekávaný výnos, nemožnost regionálního uvalení daně a internalizaci přeshraničních externalit. Monti (2016) doplňuje, že daň z finančních transakcí je ideálním příkladem daně efektivní pouze na nadnárodní úrovni, vzhledem k vysoké mobilitě předmětu daně.<sup>35</sup> Na základě studie Solilové (2016) je patrné, že příjmy z daně z finančních transakcí mohou být efektivně implementovány pouze za podmínky přímé příslušnosti do rozpočtu EU, nikoli do národních rozpočtů.

Daň z finančních transakcí lze pozitivně hodnotit v naprosté většině uváděných kritérií. Přesto se někteří autoři staví k návrhu Evropské komise (KOM/2015/594) negativně a nový potenciální zdroj rozpočtu EU odmítají. Nejvíce kritizovaný je vliv na konkurenční prostředí národních burz. Negativním efektem daně z finančních transakcí by mohlo být zmenšení objemu obchodu, především na menších a méně významných burzách nebo jejich případný zánik. Hampl (2013) komentuje také zjevně protirůstový efekt a možné snížení likvidity na trzích s finančními instrumenty. Atraktivita, stejně jako konkurenceschopnost ev-

---

<sup>34</sup> Dle Tobina by se spolu se zvýšením nákladů obchodů na finančních trzích volatilita transakcí snížila.

<sup>35</sup> Nejvhodnějším řešením by v tomto kontextu bylo dle Montiho (2016) dosaženo zavedením této daně v celosvětovém měřítku.

ropského finančního trhu by byla značně ohrožena vzhledem k volnému pohybu kapitálu po celém světě. Výsledkem by mohlo být přesouvání zisků z finančního sektoru mimo EU. V kontextu posílené spolupráce jedenácti členských států lze identifikovat riziko odlivu operací s finančními instrumenty do jiných států EU. Naneštěstí je daň z finančního sektoru postavena před velice těžko dosažitelný politický konsensus členských států a v praxi by její případné prosazení bylo velice komplikované a zdlouhavé.

I přes kritiku některých autorů, je možné na základě hodnocení klasifikovat daň z finančních transakcí jako vhodného kandidáta na nový zdroj rozpočtu Evropské unie, který by zajistil značný a stabilní přísun finančních prostředků. Pro zavedení tohoto evropského zdanění je v současnosti pozitivně nakloněno jen jedenáct z 28 členských států. S tím že, některé z nich se ovšem snaží o minimalistickou podobu návrhu (Schrattenstaller, 2014). Přesto by bylo možné využít zesílené spolupráce jedenácti členských států, s tím, že by byly kráceny jejich příspěvky z HND a bylo by dosaženo spravedlnosti členských plateb do rozpočtu EU.

Tab. 8 Hodnocení daně z finančního sektoru

Daň z finančního sektoru	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	+	+

Zdroj: Nerudová (2013), Schratzenstaller (2014), Solilová, (2016), Monti (2016), Hampl (2013)  
 Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Daň z finančního sektoru lze doporučit jako nový zdroj rozpočtu EU především pro očekávaný výnos a možnou stabilizaci finančního sektoru. Je možné podpořit také posílenou spoluprací zainteresovaných členských států v této oblasti.

## 5.2 Zdanění úrokových příjmů z úspor

Pro doplnění výše představené daně z finančního sektoru lze uvést možnost zdanění úrokových příjmů z úspor jako alternativního zdroje rozpočtu EU. Úrokový příjem z úspor lze definovat jako příjem z vyplacených úroků, týkajících se jakýchkoli dluhových pohledávek (Finanční správa, 2005).<sup>36</sup> Investice vykazují vysokou mobilitu kapitálu, obdobně jako daň z finančních transakcí (respektive finančních aktivit), a proto se jejich zdanění doporučuje přenést na centrální úroveň. Lze tak předejít daňové konkurenci mezi členskými státy, stejně jako daňovým podvodům

<sup>36</sup> V praxi jde především o dluhopisy a akcie.

(König, 2004).<sup>37</sup> V roce 2003 přijala Evropská unie Směrnici Rady 2003/48/ES o zdanění příjmů z úspor ve formě příjmů úrokového charakteru. Cílem směrnice je efektivní zdanění úrokových příjmů z úspor. Jedná se o princip automatické výměny informací o příjmech z úspor u daňových rezidentů v EU (Finanční správa, 2005).

Souvislost s politikami EU lze ohodnotit jako splněnou. Harmonizace by souvisela s jednotným vnitřním trhem a doplňovala by rámec měnové unie. Stěžejní je v této oblasti vhodně stanovená úroková míra, tak aby nedošlo k celkovému odlivu investic za hranice EU. Z technického hlediska by se jednalo o jednoduchý a transparentní zdroj, splňující taktéž administrativní kritérium, vzhledem k minimálním inkasním nákladům. Begg a Grimwade (1998) kladně hodnotí aspekt vertikální spravedlnosti, zdůvodněný vyšším sklonem k úsporám u relativně bohatších států (a občanů EU).

Příjem ze zdanění úrokových příjmů z úspor by rozhodně nebyl dostačujícím ani stabilním zdrojem EU. Obdobně jako u daně z finančního sektoru nelze očekávat ochotu členských států přenechat tento zdroj k potřebám rozpočtu EU. König (2004) hodnotí zdanění úrokových příjmů z úspor pouze jako zdroj doplňkový, vhodný k diverzifikaci rozpočtu, ale v praxi v nejbližší době neaplikovatelný.

Tab. 9 Hodnocení zdanění úrokových příjmů z úspor

<b>Zdanění úrokových příjmů z úspor</b>	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	-	+	+

Zdroj: König (2004), Begg a Grimwade (1998)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Zdanění úrokových příjmů z úspor nelze doporučit jako nový zdroj EU především z důvodu nedostatečnosti a politické neochoty. Pokud by ovšem byl zaveden spolu s daní z finančního sektoru, lze jej doporučit jako doplňující příjem rozpočtu EU.

### 5.3 Společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob

Další možnou alternativou pro rozpočet EU je daň ze zisku korporací, případně evropská daň z příjmů právnických osob (EUCIT z anglického European Union

<sup>37</sup> Investoři umísťují své finanční zdroje do států s nejnižším zdaněním úrokových příjmů (či příjmů z dividend) a tím je umocněna daňová soutěž mezi členskými státy, vzhledem k vysoké mobilitě kapitálu.

Corporate Income Tax). Jelikož je jednotný evropský trh jedním ze základních cílů EU, představuje zavedení nového zdroje rozpočtu plynoucího z daně ze zisku korporací na první pohled vhodnou alternativu (Begg, 2011). Zisk společností, které profitují ze společného evropského trhu, je doposud daněn národními státy. V akademických kruzích i na půdě Evropské unie bylo již od roku 1990 hovořeno o zavedení evropské daně z příjmu právnických osob (Monti, 2016). V roce 2001 byla představena Evropskou komisí čtyři schémata možného provedení CCCTB (Solilová, 2016). Konkrétně šlo o zdanění v domácí zemi, evropskou korporativní daň, povinný harmonizovaný základ daně a společný konsolidovaný korporátní základ daně.

Růst mobility výrobních faktorů a nesčetné fúze podniků v EU byly doprovázeny vytvářením rozdílných národních legislativních úprav v členských státech EU (Nerudová a Solilová, 2015). Existují-li různé efektivní sazby daně, je daňové zatížení jedním ze stěžejních faktorů rozhodování pro umístění investic.<sup>38</sup> Přestože společnostem vznikají další daňové povinnosti, jako je například daň silniční nebo daň z nemovitých věcí, je v celkovém zdanění pro korporace stěžejní daň z příjmů právnických osob (Morávková, 2013). Jedním z cílů EU je vytvoření snazších a jednodušších podmínek pro podnikatele v prostoru jednotného evropského trhu.

Evropská komise navrhuje komplex korporátního zdaňování prostřednictvím harmonizace základu daně se zachováním suverenity členských států. Podle Nerudové a Solilové (2015) jde o zcela unikátní návrh. Smyslem CCCTB je umožnit všem právnickým osobám v EU, které vyvíjí svou činnost ve více členských státech, podat pouze jedno konsolidované daňové přiznání k dani z příjmů právnických osob u jedné daňové správy (Sobotková, 2011). Tento systém by neměl být povinným, ale pouze dobrovolným mechanismem pro podniky, uskutečňující svou činnost přes hranice v rámci členských států EU.<sup>39</sup> Pokud by ovšem právnická osoba tento systém zvolila, podléhala by výhradně pravidlům CCCTB.

Harmonizován by byl pouze základ daně, nikoli sazby daně, které v systému CCCTB zůstávají na národní úrovni každého členského státu. Sobotková (2011) to zdůvodňuje jako prvek spravedlivé daňové konkurence a fiskální politiky členských států. Společnosti by tak daňové přiznání mohly vyřizovat dle jednotných pravidel u jedné daňové správy. Dle speciálního vzorce by byl jednotný základ daně rozdělen mezi členské státy, ve kterých subjekt svou činnost provozuje. Příslušná část základu daně by poté byla zdaněna v konkrétním členském státě národní sazbou daně z příjmu právnických osob. Přestože v odborné literatuře není doposud o tomto příjmu uvažováno jako o potenciálním zdroji rozpočtu EU, vzhledem k uvažované harmonizaci základu daně se nabízí možnost odvodu určité části

---

<sup>38</sup> Díky efektivní sazbě korporátní daně, lze přesně porovnávat daňové zatížení v jednotlivých zemích. Efektivní sazbu daně lze vyjádřit také jako tzv. daňový klín tedy ukazatel, vyjadřující rozdíl mezi mírou zisku společnosti před zdaněním a po zdanění (Morávková, 2013).

<sup>39</sup> Fakt dobrovolnosti vidí Monti (2016) jako zásadní limit fungování CCCTB v podobě nového zdroje rozpočtu EU. Doporučuje zvážení a případné povinné přistoupení společností vykonávající svou činnost napříč více členských států.

z vybrané CCCTB do unijního rozpočtu a vytvořením tak nového zdroje pro financování výdajů EU.

### **Hodnocení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob**

Při hodnocení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob je nutné zmínit jeho nepředvídatelný objem. Přestože je tento mechanismus životaschopný, Begg (2008) jej označil za nestálý v průběhu ekonomického cyklu. Přesto dodává, že by se jednalo o více než dostačující příjem, pokrývající potřebné výdaje EU. Monti (2016) říká, že zisky z korporátního zdanění představují dle dat Eurostatu (2014) přibližně 2,4 % HND EU. A označuje jej za vhodnou možnost nového zdroje rozpočtu EU. Konkrétní příjem pro rozpočet EU by se odvíjel od přesně dané sazby, jež by byla uvalena na příjmy národních rozpočtů z CCCTB.<sup>40</sup>

Mezi největší výhody CCCTB řadí Sobotková (2011) možnost využít příležitosti, které vnitřní trh EU nabízí. Zavedení CCCTB prospěje i malým a středním podnikům, kterým se podstatně zjednoduší pronikání na zahraniční trhy v EU. Také Monti (2016) vidí v této dani nástroj jak vytvořit spravedlivější a konkurenčnější jednotný trh.

Mimoto je diskutovaný příjem silně napojen na jednu ze současných priorit EU, kterou je boj proti daňovým podvodům. Systém minimalizuje negativní efekty, jimiž je např. daňová soutěž. Také inkasní náklady lze považovat za přijatelné (administrativní kritérium je splněno). Jednoduchost a transparentnost jsou základem zavedení harmonizované korporátní daně. Po technické stránce je tedy příjem vyhovující.

Jednou z nejvýznamnějších překážek zavedení CCCTB je politická neochota harmonizovat základ daně právnických osob. Členské státy, jež vytvořením měnové unie přišly o svou monetární autonomii, vidí v harmonizaci daňového základu právnických osob další krok k oslabení také národní fiskální autonomie. Monti (2016) vysvětluje neochotu vlád k zavedení této daně nutností provést změny v oblasti národních fiskálních politik. Nesplnění politického kritéria považuje i Begg (2011) za největší nevýhodu CCCTB. Přestože CCCTB splňuje téměř všechna kritéria, bude největší překážkou jeho případného zavedení vyjednávání mezi členskými státy a neochota politiků stávající systém měnit.

---

<sup>40</sup> V další části práce (konkrétně kapitola Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím CCCTB) je po zhodnocení všech alternativních příjmů vytvořen model znázorňující možnou aplikaci CCCTB do mechanismu příjmové strany rozpočtu EU.



Tab. 10 Hodnocení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob

CCCTB	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	+	+

Zdroj: Begg (2008), Monti (2016), Sobotková (2011), Schratzenstaller (2014), Solilová (2016)  
 Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Příjem plynoucí ze společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob lze doporučit k zavedení do systému financování rozpočtu EU především z hlediska dostatečnosti a možnosti vytvořit jednotný vnitřní trh v EU transparentnějším a spravedlivějším. Ve třetí části práce je s využitím CCCTB vytvořen model příjmové strany rozpočtu EU.

#### 5.4 Daň z digitálního sektoru

Daň z digitálního sektoru, by jako doplnění společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob byla další možnou alternativou financování rozpočtu EU. Jednotný digitální trh, který je na úrovni Evropské unie relativně čerstvou myšlenkou, otevírá zcela nové možnosti stimulace hospodářského růstu. Spolupráce v oblasti digitální ekonomiky by přinesla další příležitosti nejen pro firmy, ale i pro občany a stát. Pokrok v digitální oblasti vyžaduje regulační rámec, umožňující neomezené mobilní datové připojení, zachování soukromí spolu s kybernetickou bezpečností nebo zdokonalení digitálních dovedností obyvatelstva (Maciejewski, Dancourt a Dimova, 2016). Vytvoření jednotného digitálního trhu by znamenalo odstraňování překážek on-line transakcí. S tím postupně souvisí i odstranění obchodních překážek mezi členskými státy a prohlubování tak evropské integrace.

V roce 2015 předložila Evropská komise Strategii pro jednotný digitální trh v Evropě (Evropská komise, 2015). V současnosti jsou to především skandinávské a pobaltské země spolu se státy Beneluxu, jež projevují nejsilnější snahu o vybudování jednotného digitálního trhu v EU. Aktuální vývoj ve snaze o vytvoření jednotného vnitřního digitálního trhu je důkazem rostoucího významu digitálního průmyslu. To přináší možnost využití digitální oblasti i z pohledu alternativních zdrojů k financování evropských politik. Jak uvádí High level group on own resources (2015g), využití digitálních technologií je stále ve větší míře znatelné ve všech hospodářských odvětvích. Zdanění zisků společností z digitální oblasti na evropské úrovni by dle High level group on own resources (2015g) bylo z ekonomického

hlediska efektivní, snižující možnost daňových úniků a daňového plánování.<sup>41</sup> Vzhledem k elektronickému charakteru se zcela minimálními inkasními náklady a především transparentním průběhem.

Pokud by digitální sektor doplnil zdanění zisků korporací (společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob), předpokládané zisky by měly profinancovat přibližně 30 % až 40 % výdajů EU (High level group on own resources, 2015g). Zdroj by byl dostatečným a stabilním příjmem s očekáváním dalšího růstu v budoucnu. Daň z digitálního sektoru by souvisela se snahou o vytvoření jednotného digitálního trhu (spojení s evropskými politikami a cíli). V kontextu jednotného evropského digitálního trhu by bylo zajištěno spravedlnosti mezi členskými státy. Obdobně jako u CCCTB je nesplnění politického kritéria stěžejní překážkou možného zavedení. Digitální trh se střetává s mnoha omezeními v podobě nekompatibilních pravidel mezi členskými státy apod. V kontextu právního kritéria by musela být vytvořena zcela nová úprava dané oblasti.

Tab. 11 Hodnocení daně z digitálního sektoru

<b>Dan z digitálního sektoru</b>	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	0	+	+	+

Zdroj: High level group on own resources (2015g), Maciejewski, Dancourt a Dimova (2016)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Zdroj v podobě daně z digitálního sektoru lze doporučit k financování rozpočtu EU, vzhledem k přeshraničnímu charakteru, minimálním inkasním nákladům, průhlednosti a transparentnosti systému. Přesto nelze jeho zavedení očekávat ve střednědobém časovém horizontu, vzhledem k výrazně odlišným pravidlům v jednotlivých členských státech.

## 5.5 Výnosy z ražebného Evropské centrální banky

Monti (2016) vysvětluje ražebné jako rozdíl mezi nominální hodnotou bankovek a mincí vydaných centrální bankou a jejich emisní hodnotou. Obecně je ražebné chápáno jako příjem centrálních bank nebo národních vlád vzniklý z emise měny. Tento zdroj příjmů by byl aplikovatelný pouze v případě vytvoření měnové unie mezi všemi členskými státy. Pokud by byl zaveden v současné době, kdy do eu-

<sup>41</sup> V této souvislosti lze uvést příklad společností podnikajících v digitální oblasti. Jedná se například o Google, Apple případně Amazon, které uplatňují agresivní daňové plánování (High level group on own resources, 2015g).

rozóny nejsou zapojeny všechny členské státy<sup>42</sup>, byl by systém nespravedlivým, protože by tak mohly benefitovat z těchto prostředků i státy s národní měnou do měnové unie nespádající. Pokud by ovšem byla jednotná měna zavedena napříč všemi členskými státy, byly by výnosy z ražebného ECB vhodným unijním zdrojem. V současné době je ražebné rozpočítáváno mezi centrální banky zemí eurozóny.<sup>43</sup> V případě, že by se výnosy ražebného staly zdrojem rozpočtu EU, bylo by možné krácení příspěvku z HND členských států, spadajících do eurozóny, aby byla zachována spravedlnost národních příspěvků (Monti, 2016).

Negativem výnosů z ražebného Evropské centrální banky (ECB) je jejich nestabilita a vysoké riziko fluktuací na finančních trzích, způsobující neočekávané změny inflace. Podle Königa (2009) by tento zdroj příjmů byl vhodným zdrojem rozpočtu EU, splňujícím kritéria dle principů teorie fiskálního federalismu. Avšak při neexistenci měnové unie zatím zdrojem neaplikovatelným v praxi.

Jak již bylo uvedeno výše, aktuálně je ražebné rozpočítáváno mezi centrální banky zemí eurozóny. Z minulých let je patrné, že příjmy z toho zdroje jsou velmi kolísavé. Dle Montiho (2016) se příjmy pohybují od 10 do 25 miliard euro za rok. Příjem z ražebného by odpovídal přibližně 7 % celkového rozpočtu, kritérium dostatečnosti není splněno a jednalo by se pouze o doplňkový zdroj rozpočtu, přestože s postupným rozšiřováním eurozóny lze očekávat jeho růst.

Z pohledu administrativních nákladů by ražebné neznamenovalo téměř žádnou zátěž (správní kritérium splněno). Jeho výběr je centralizován, tudíž by byl jednoduchý a transparentní. Lze očekávat obstrukce ze strany centrálních bank členských států, a tudíž z pohledu politického kritéria nelze hodnotit kladně. Z právního hlediska je zcela vhodným zdrojem. Obdobně je hodnocen z pohledu ekonomického kritéria. Ražebné má přímou souvislost s monetární unií a je tedy navázán na politiky EU.

---

<sup>42</sup> V eurozóně je aktuálně zapojena Belgie, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Kypr, Lucembursko, Lotyšsko, Litva, Malta, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovinsko, Slovensko, Španělsko. Dva státy (Dánsko a Švédsko) mají již od svého vstupu do EU vyjednanou tzv. opt out tedy trvalou výjimku z povinnosti přijmout společnou měnu euro.

<sup>43</sup> Distribuce příjmu z ražebného ECB je rozpočítávána na základě populace a HND členského státu.

Tab. 12 Hodnocení výnosů z ražebného ECB

Výnosy z ražebného ECB	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	-	+	0

Zdroj: Monti (2016), König (2009)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Výnosy z ražebného ECB jsou nedostatečným a politicky neakceptovatelným zdrojem. Přesto lze konstatovat, že výnosy z ražebného Evropské centrální banky by v okamžiku vytvoření měnové unie mezi všemi členskými státy byly transparentní, jednoduché a s přímým vztahem na politiky EU. Zavedení do systému EU je možné za splnění této podmínky doporučit.

## 5.6 Osobní důchodová daň

Osobní důchodová daň je součástí daňové soustavy naprosté většiny dnešních moderních států. Příjmy z ní plynoucí jsou hlavním zdrojem veřejných rozpočtů. Její design je v režii národních států, z čehož plyne rozdílná výše i konstrukce daně<sup>44</sup>, na rozdíl od oblasti nepřímých daní, jež je upravena směrnicemi EU<sup>45</sup>, není osobní důchodová daň legislativně řešena. V členských státech EU je v posledních letech patrná snaha snížit přímé daně a zvyšovat daně nepřímé. Kozelský (2013) to hodnotí jako snahu snížit finanční zátěž pro firmy a zlevnit cenu lidské práce.

Lze navrhnout dva scénáře využití zdrojů z osobní důchodové daně, plynoucích pro financování potřeb rozpočtu EU. První možností je částečné sdílení příjmů takto odváděných do národních rozpočtů s rozpočtem EU (Begg a Grimwade, 1998). Druhou je stanovení přírážkové sazby k aktuálním sazbám národním, jež by pak náležela rozpočtu EU.

Byla by transparentní a z hlediska technického výhodnou variantou. Jedná se o daň, která má v sobě zakomponované prvky vertikální spravedlnosti (König, 2009). Na druhou stranu není v legislativě EU nijak řešena a bez zcela harmonizovaného vyměřovacího daňového základu není možné dosáhnout horizontální spravedlnosti mezi občany EU (ekonomické kritérium hodnoceno jako neutrální). Její výnosy lze jednoznačně považovat za dostatečné a stabilní.<sup>46</sup> Pro zavedení příjmů z osobních důchodových daní na evropskou úroveň je i fakt odstranění vysoké da-

<sup>44</sup> Shrnutí národních sazeb z příjmu fyzických osob ve členských státech Evropské unie je uvedena v Příloze č. 1.

<sup>45</sup> Jde například o Směrnice o DPH 2006/112/ES, Směrnice 2008/118/ES o obecné úpravě spotřebních daní, Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny a další.

<sup>46</sup> König (2009) uvádí, že v průměru bylo mezi roky 1995 až 2005 vybráno 8,3 % HND EU.

ňové konkurence členských států. Jakožto velmi významný zdroj veřejných financí by při přenesení na úroveň EU posílila alokační a redistribuční funkci EU.<sup>47</sup> Je navázána na HND států a tudíž je v kontextu spravedlnost a solidarity mezi členskými státy hodnocena kladně.

I přes jistou souvislost s jednotným evropským trhem, je osobní důchodová daň navázána především na národní politiky. Lze očekávat silný odpor národních států a politické kritérium je hodnoceno jako nesplněné. König (2009) uvádí, že za současných okolností by daň měla dle principu subsidiarity zůstat na úrovni členských států.

Tab. 13 Hodnocení osobní důchodové daně

Osobní důchodová daň	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	0	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	-	+

Zdroj: König (2009), Begg a Grimwade (1998), Kozelský (2013)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** V celkovém hodnocení není osobní důchodová daň doporučena k přenechání centrální evropské úrovni. Z hlediska subsidiarity i očekávané neochoty ze strany členských států je vhodné osobní důchodovou daň ponechat v plné kompetenci národních států.

## 5.7 Skutečná daň z přidané hodnoty (modifikovaná DPH)

Po zhodnocení podílu na dani z přidané hodnoty (DPH) bylo dosaženo závěru, že je nejméně vhodným současným příjmem rozpočtu EU (více v kapitole Daň z přidané hodnoty). Kladně je hodnocen pouze ve třech z osmi uvažovaných kritérií, konkrétně v oblasti politické, právní a kritériu dostatečnosti. Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje (Monti, 2016) zhodnotila příjem z DPH za nevhodný, zbytečně složitý, netransparentní a nespravedlivý. Přesto lze zdroj z DPH označit za udržitelný a stabilní s politickou a právní přijatelností.

Možným řešením negativních vlastností by bylo pozměnit stávající mechanismus takovým způsobem, aby byl zdroj z DPH jednoduchý, transparentní a více navázaný na politiky EU. Aktuální příjem z DPH by tak mohl být nahrazen modifikovanou alternativou. Monti (2016) spolu se Skupinou na vysoké úrovni pro vlastní zdroje představili dva způsoby úpravy zdroje z DPH, jež by znamenaly zmírnění negativních vlastností nebo jejich úplnou eliminaci.

<sup>47</sup> Stabilizační funkce u rozpočtu EU zcela chybí, je řešena na úrovni národních států.

První možností by bylo prostřednictvím sjednocené fixní sazby uvalené na zboží a služby s aktuálně standardizovanou DPH ve všech členských státech (Monti, 2016). Druhý způsob popisuje autor větší daňovou harmonizací a zaměřením na Evropskou přidanou hodnotu. Pevně stanovená sazba by v tomto případě byla uvalena na širší harmonizovaný základ DPH. Logicky by sazba v druhé variantě mohla být nižší než u prvního způsobu, vzhledem k tomu že základ daně by byl širší. Byly by zahrnuty veškeré obchody se zbožím a službami bez ohledu na jejich národní sazby DPH. Evropská komise předložila návrh 1 % na veškeré služby a zboží (Alfredo De Feo, 2016).<sup>48</sup> König (2009) představuje možnost zavedení nižší sazby pro statky základní spotřeby a vyšší sazby pro statky ostatní.

### **Hodnocení skutečné daně z přidané hodnoty (modifikované DPH)**

Příjem z DPH je součástí financování EU od roku 1970, a tudíž je z politického hlediska bez jakýchkoli překážek akceptovatelný. Obě z navrhovaných variant nové modifikované DPH by byly transparentnější a ve větší vazbě na politiky EU než aktuální teoretická DPH (Monti, 2016). Velikost zaplacené DPH, odvedené do rozpočtu EU, spolu s národní DPH, by byla zaznamenána na každém dokladu pro občany EU (König, 2009). Z hlediska dostatečnosti je nutné zohlednit konkrétní výši sazby daně a šířku harmonizovaného základu pro výpočet příjmu z DPH. Pokud by byl přijat návrh Evropské komise (sazba 1 %) a byl by aplikován na variantu se širším vyměřovacím základem (v textu prezentováno jako druhá možná varianta modifikace DPH), byly by výnosy zdroje pro EU podstatně vyšší (přibližně 41 % z celkových příjmů rozpočtu EU).<sup>49</sup> Pokud by cílem modifikace DPH bylo pouze nahradit aktuální příjmy tohoto zdroje, bylo by možné využít podstatně nižší fixní sazbu daně. Uvalením fixní sazby na harmonizovaný základ DPH lze považovat mezi členskými státy za spravedlivý způsob výpočtu plateb z daně z přidané hodnoty.

Monti (2016) uvádí negativní vlastnost, jež ani přes navrhované změny DPH jakožto zdroj EU neztratí. Jedná se o horizontální nespravedlnost a regresivní charakter. Spravedlnost zdroje z DPH z pohledu členských států a řešení jeho regresivního charakteru, je možné zajistit ve formě snížení úrokové sazby pro vybrané členské státy (Monti, 2016). Spravedlnost bude dosaženo mezi členskými státy, nikoli mezi občany EU.

Souhrnně lze modifikovanou DPH považovat za vhodného kandidáta, splňujícího především aplikačně nejdůležitější politické kritérium. Jedná se o variantu, jež má být efektivnější, jednodušší a transparentnější verzí současného stavu. Nový systém by byl řešením pro nepřijatelný výpadek příjmů z DPH (splňuje administra-

---

<sup>48</sup> Druhé představené varianty modifikace DPH je ve třetí návrhové části bakalářské práce využito k tvorbě modelů příjmové strany rozpočtu EU.

<sup>49</sup> Bližší kalkulace je uvedena v kapitole Závěrečná interpretace výsledků hodnocení alternativních příjmů a doporučení pro reformu rozpočtu EU. Konkrétně v modelu reformované příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované DPH.

tivní kritérium).<sup>50</sup> Následující tabulka znázorňuje porovnání výsledků hodnotících kritérií u aktuálního a modifikovaného zdroje z daně z přidané hodnoty.

Tab. 14 Hodnocení současného a alternativního zdroje z DPH

Kritérium	Skutečná (modifikovaná) DPH	Podíl na DPH
Ekonomické	-	+
Politické	+	+
Technické	+	-
Správní	+	0
Právní	+	+
Dostatečnost, Stabilita	+	-
Vztah k politikám EU	+	0
Spravedlnost, Solidarita	+	-

Zdroj: Monti (2016), König (2009), Alfredo De Feo (2016)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Jak je patrné z výše uvedeného, modifikací se z příjmu z DPH stane příjem splňující většinu z požadovaných kritérií a lze jej doporučit jako vhodnou alternativu. Další možností pro financování rozpočtu EU je kombinace modifikované DPH s alternativním příjmem z daní ze zisku právnických osob, případě s daní z finančních transakcí apod. Závěrem této kapitoly je vhodné dodat, že dalším důvodem k modifikaci DPH je dříve zmíněný výpadek příjmů z DPH v EU, který dle Montiho (2016) dosahuje až 170 bilionů EUR, a je tedy vyšší než běžný roční rozpočet EU. Ve třetí části práce je s využitím druhé varianty modifikace DPH, respektive pevně stanovené sazby uvalené na širší harmonizovaný základ DPH, vytvořen reformovaný model příjmové strany rozpočtu EU.

## 5.8 Spotřební daň z alkoholu a tabáku

Uvalením spotřební daně reguluje stát cenu statků pro spotřebitele. Důvodem je buď získání nových prostředků pro potřeby veřejných výdajů, nebo omezení spotřeby, jako je tomu například u návykových látek ve formě alkoholických nápojů nebo tabákových výrobků. Fakticky lze do uvedené spotřební daně zahrnout daň z piva, vína, tabáku a lihovin. Navržení alternativního příjmu, plynoucího ze spotřební daně z alkoholu a tabáku, souvisí s podpořením jednotného vnitřního trhu a omezením daňové soutěže mezi členskými státy, prostřednictvím daňové harmonizace. Je tedy v souladu s cíli a politikami EU. Harmonizaci daňových základů v této oblasti, chápe König (2009) v souvislosti s tzv. výchovným efektem. Komentuje snahu o snížení prohibitivně zdaněné spotřeby. Dodává, že akcízy z alkoholu a tabáku by byly schopné pokrýt jen dílčí část rozpočtu EU a nebyly by dostateč-

<sup>50</sup> Více v kapitole Daň z přidané hodnoty.

ným příjmem. Pokud by bylo dosaženo tíženého cíle, tedy poklesu spotřeby produktů, na něž je daň uvalena, došlo by k postupnému snižování příjmu z ní plynoucího.<sup>51</sup>

Stejně jako DPH je i u spotřební daně z alkoholu a tabáku možné konstatovat její regresivní charakter.<sup>52</sup> Vzhledem k tomu, že je uvalena pouze na omezenou část společnosti, nesplňuje horizontální spravedlnost. Z ekonomického hlediska je daň nevyhovující. Z pohledu inkasních nákladů lze hodnotit obdobně, jako u DPH, tedy kladně. Technické kritérium je taktéž hodnoceno jako splněné. Větší harmonizace spolu s jednoduchým a transparentnějším systémem lze považovat za rozpočtově žádoucí.

Společenské náklady<sup>53</sup> a nežádoucí externality, jež s sebou spotřeba alkoholu a tabákových výrobků přináší, jsou financovány národními vládami. I z tohoto důvodu je doporučeno zanechání daně v pozici příjmu národních rozpočtů. V prostoru EU již v minulosti došlo k harmonizaci vyměřovacích základů spotřební daně z alkoholu a tabáku, v podobě směrnice Rady 92/84/EHS.<sup>54</sup> Harmonizace daňových základů v oblasti spotřební daně je na mnohem pokročilejší úrovni než například v oblasti CCCTB (a dalších přímých daní).

Tab. 15 Hodnocení spotřební daně z alkoholu a tabáku

Spotřební daně z alkoholu a tabáku	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	-	+	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	-	+	+

Zdroj: König (2009), König (2004)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Současná koordinace minimálních sazeb je na evropské úrovni dostatečným stupněm centralizace a příjem ze spotřební daně z alkoholu a tabáku je tedy doporučen k zachování na národní úrovni členských států.

<sup>51</sup> Přestože poptávka po alkoholu a tabákových výrobcích je neelastická.

<sup>52</sup> Chudší občané vynakládají na spotřebu větší procento svého důchodu, než občané bohatší. (König, 2009).

<sup>53</sup> Za uvedené společenské náklady lze v kontextu spotřebních daní z alkoholu a tabáku považovat financování veřejné bezpečnosti případně zdravotnických zařízení.

<sup>54</sup> Směrnice Rady 92/84/EHS ze dne 19. října 1992 o sblížení sazeb spotřební daně z alkoholu a alkoholických nápojů případně Směrnice 92/83/EHS – harmonizace struktury spotřebních daní z alkoholu a alkoholických nápojů.



## 5.9 Ekologické daně

Obdobně jako v předchozí kapitole (Spotřební daň z alkoholu a tabáku) jsou ekologické daně vnímány v kontextu se svým především výchovným efektem. V souvislosti s hledáním alternativních zdrojů rozpočtu EU se na poli EU diskutuje o ekologických daních jako o vhodném potenciálním příjmu. Dle dat Eurostatu (Steurer a Stamanová, 2012) byl v roce 2010 podíl ekologických daní na celkových příjmech z daní a sociálních příspěvků přibližně 6,2 %.<sup>55</sup> Směrnice č. 2003/96/ES<sup>56</sup> upravuje zdaňování energetických produktů a elektrické energie. Ekologické daně, mezi něž se řadí především daň z elektřiny, ze zemního plynu a z pevných paliv, mají vyjadřovat náklady společnosti na odstraňování znečištění životního prostředí.<sup>57</sup> Chápeme-li ekologickou daň jako nápravu negativní externality, jež není prakticky vyčíslitelná, je vhodné, aby její výše měla vliv na chování spotřebitele. Monti (2016) komentuje snahu zaměřit se více na jiné oblasti zdanění (než jsou přímé daně), které méně brání ekonomickému růstu. V následujícím textu jsou představeny a zhodnoceny jednotlivé možnosti využití konkrétních typů ekologických daní jako nového zdroje pro rozpočet EU (Nerudová, 2007). Podstatou všech uvedených ekologických daní je snížení prohibitivně zdaněné spotřeby. Překážkou v této oblasti by mohly být odlišné postoje a preference členských států EU k otázce životního prostředí.

### 5.9.1 Spotřební daň z fosilních paliv (motorových paliv)

Daň z motorových paliv je dle Montiho (2016) významným národním zdrojem ve všech členských státech. Z každého litru benzínu, případně nafty, se platí nejen spotřební daň, ale rovněž DPH. Ve všech členských zemích EU podléhají pohonné hmoty základní sazbě DPH, přičemž rozdíly mezi jednotlivými sazbami jsou v rámci zemí EU velké. Limity jsou pro národní státy stanoveny od roku 2003 směrnicí 2003/96/ES EU (Monti, 2016).<sup>58</sup> Pro aplikaci spotřební daně z fosilních (motorových) paliv, jako nového příjmu EU, byly vytvořeny dva scénáře.

1. Komplexní převod vybraných zdrojů na centrální úroveň
2. Částečný převod vybraných zdrojů na centrální úroveň

První variantu popisuje Monti (2016) daňovou harmonizací a neutralizací daňové soutěže mezi členskými státy. Z právního hlediska by centralizace nepředstavovala problém, v kontextu aktuálního konsolidovaného znění Smlouvy o fungování Evropské unie, jež stanoví pravidla pro oblast životního prostředí (článek 192 nebo 194).

---

<sup>55</sup> Konkrétně se jednalo o částku 292 miliard euro (cca 2,4 % HND EU).

<sup>56</sup> Směrnice č. 2003/96/ES restrukturalizuje směrnici č. 92/81/EEC týkající se harmonizace struktury akcíz z minerálních olejů.

<sup>57</sup> Mezi daně sloužící k ochraně životního prostředí lze přiřadit například i různé typy silniční daně.

<sup>58</sup> Směrnice 2003/96/ES – změna struktury rámcových předpisů EU o zdanění energetických produktů a elektřiny, stanovuje pravidla Evropské unie pro daně týkající se elektřiny, všech pohonných hmot a většiny paliv.

Přestože první scénář by dle autora znamenal harmonizaci a neutralizaci, je druhý scénář z politického hlediska přijatelnější pro členské státy. Částečný převod inkasovaných prostředků nevyžaduje hlubší daňovou harmonizaci a mohl by se tak stát novým příjmem rozpočtu EU. König (2004) doplňuje možnost zavedení sazby nadnárodní (vedle národních sazeb). Jedním z cílů Evropské unie je ochrana životního prostředí, a proto je oblast dopravy, produkující emise oxidu uhličitého (CO<sub>2</sub>) a skleníkových plynů, oblastí, zvětšujícího se zájmu EU.

Daň z letecké dopravy stejně jako daň silniční má charakter Pigouovy daně<sup>59</sup>. Kreněk a Schratzenstaller (2016) diskutují obrovský růst letecké dopravy jak v prostoru EU, tak celosvětově. Udávají, že emise z ní se od roku 1990 zdvojnásobily. V principu by daňovým poplatníkem u daní z letecké dopravy byl každý cestující, odlétající nebo přilétající z nebo do prostoru, kteréhokoli členského státu. Existuje několik variant provedení daně z letecké dopravy. Dle Krenka a Schratzenstallera (2016) je možnost uvalit daň na jednotlivé letenky, sedadla<sup>60</sup> nebo litry spotřebovaného paliva.<sup>61</sup>

### **Hodnocení spotřební daně z fosilních paliv (motorových paliv)**

Z hlediska dostatečnosti ji Monti (2016) hodnotí jako zdroj schopný pokrýt veškeré, nebo přinejmenším velkou část výdajů EU. Konkrétně potenciální zisk z daně z letecké dopravy byl ve studii Kreněk a Schratzenstaller (2016) vyčíslen na přibližně 0,03 % až 0,04 % celkového HND EU (schopnost pokrýt 15 % výdajů EU ročně). Dodává, že daň z letecké dopravy by zmírnila negativní přeshraniční externalitu a zredukovala leteckou dopravu. Zisk ze silniční dopravy je dle High level group on own resources (2015c) přibližně 1 % HND EU. Přestože by část tohoto zisku musela být využita na údržbu infrastruktury a investice v dopravní oblasti, byl by zdroj ze silniční dopravy schopný pokrýt naprostou většinu potřebných výdajů EU. Z hlediska stability je zcela vhodný, neboť spotřeba fosilních paliv má relativně stabilní vývoj. Zavedení této daně na centrální úrovni je vzhledem k přeshraničnímu charakteru předmětu daně vhodné. Při harmonizovaném daňovém základu by byla odstraněna daňová soutěž mezi jednotlivými státy. Inkasní náklady by v této oblasti byly značné, a proto je správním kritériem hodnoceno jako nesplněné.

Obdobně jako bylo u daně z finančních transakcí, potažmo aktivit, hovořeno o efektivním využití posílené spolupráce zainteresovaných členských států, i zde se naskýtá obdobná možnost. Státy, jež by se zapojily do posílené spolupráce, by mohly například krátit odvod z HND, jakožto příspěvku do rozpočtu EU. Další výhodou je dle Montiho (2016) možnost vytvoření jednotného trhu s fosilními palivy a zamezení tak markantním rozdílům v cenách paliv.

V kontextu politické přijatelnosti bude bezpochyby obtížné dojít v oblasti spotřební daně z fosilních paliv na evropské úrovni k všeobecnému konsenzu. Některé z členských států využívají tento zdroj jako významný fiskální nástroj a nebude

---

<sup>59</sup> Zdanění negativních externalit.

<sup>60</sup> Daň ze sedadla by musela být zaplacená i v případě, že by nebylo obsazeno žádným cestujícím.

<sup>61</sup> Základem pro výpočet by byl litr paliva, bez zřetele na intenzitu produkovaných emisí.

snadné přesvědčit je k přenechání tohoto příjmu k financování potřeb evropského rozpočtu. Jednalo by se ovšem o jeden z nejjednodušších a nejtransparentnějších zdrojů, bezpochyby přímo navázaných na cíle EU (konkrétně na ochranu životního prostředí) (High level group on own resources, 2015c).

Tab. 16 Hodnocení spotřební daně z fosilních paliv (motorových paliv)

Spotřební daň z fosilních paliv	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	-
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	+	+

Zdroj: High level group on own resources (2015c), Monti (2016), Krenek a Schratzenstaller (2016), Schratzenstaller (2014)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

### 5.9.2 Odvod z emisí CO<sub>2</sub> (Uhlíková daň)

Uhlíková daň (daň z emisí oxidu uhličitého) je obecnějším pojmem než daň z fosilních paliv, představena v kapitole Spotřební daň z fosilních paliv (motorových paliv). Jedná se o zdanění veškerých zdrojů skleníkových plynů. Cílené zavedení uhlíkových daní je jednou z možností, jak omezit produkci zmíněných skleníkových plynů a řešit náklady negativních externalit. Opět se charakterem jedná o Pigouovu daň.

Většina členských států, uplatňujících v rozdílné podobě ekologické zdanění, orientují tyto daně více na energetické produkty<sup>62</sup> (případně motorová vozidla) než přímo na emise skleníkových plynů. V současné době je to pouze Dánsko, Irsko, Švédsko, Francie a Slovensko, které uplatňují daň z emisí CO<sub>2</sub> (High level group on own resources, 2015d). Obdobně jako u dalších daní jsou sazby mezi těmito členskými státy velmi rozdílné.

Monti (2016) vidí příležitost ve zdanění spotřeby nikoli produkce. Tím by byla zahrnuta nejen produkce v prostoru EU, ale také importované produkty. Na základě výpočtu autor uvádí, že pro rok 2011, při sazbě 40 euro na metrickou tunu emise CO<sub>2</sub>, by generovaný zisk představoval přibližně 1 % HND EU. Zdroj by byl jednoznačně dostatečným pro potřeby rozpočtu EU. Pokud by bylo dosaženo cíle snížení emisí skleníkových plynů, je poté jasné, že by se příjem v dlouhodobém horizontu snížil.

Zavedení této daně na evropské úrovni by znamenalo transparentnější a jednodušší prostředí, umocněné daňovou harmonizací mezi členskými státy. Centralizovaný výběr by také představoval snížení inkasních (administrativních) nákladů a zisky z CO<sub>2</sub> daně lze považovat za relativně předvídatelné. Uhlíková daň by dle High level group on own resource (2015d) měla pozitivní vliv na obnovení ekono-

<sup>62</sup> Energetické produkty lze chápat například jako vyrobenou elektřinu nebo teplo.

mického růstu prostřednictvím významných finančních zdrojů získaných bez škodlivého makroekonomického vlivu, jež by s sebou nesly jiné (neekologické) alternativní daně. Dle Hrozka (2015) by za podmínky, odpovídající výši sazby daně, bylo dosaženo stability na trhu s uhlíkem.

Návrh uhlíkové daně se jistě setká s odporem ze strany států více závislých na uhlíkových palivech, což z alternativního příjmu činí příjem nespravedlivý mezi členskými státy. Při kombinaci odvodů z CO<sub>2</sub> a výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi by se stal systém komplikovaný a zvýšila by se daňová zátěž některých společností, popřípadě celých odvětví. Daň by nebyla uvalena na obnovitelné zdroje, což by je zvýhodnilo oproti konvenčním palivům. Dle Hrozka (2015) jde o netržní mechanismus, diskriminující firmy, jež nemohou své emise jednoduše snížit.

Tab. 17 Hodnocení odvodu z emisí CO<sub>2</sub> (Uhlíková daň)

Odvod z emisí CO <sub>2</sub>	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	+	+	-

Zdroj: High level group on own resource (2015d), Monti (2016), Hrozek (2015)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Odvod z emisí oxidu uhličitého není na základě hodnocení doporučen k financování EU.

### 5.9.3 Výnosy z Evropského systému obchodování s emisemi

Evropský systém obchodování s emisemi (ETS)<sup>63</sup> reprezentuje politiku snižování emisí CO<sub>2</sub>.<sup>64</sup> EU ETS byl v několika fázích v roce 2015 představen jako prostředek boje proti klimatickým změnám a nástroj snižování emisí skleníkových plynů (European Council, 2017). Původním cílem bylo snížení emisí na předem definovanou úroveň, nikoli vytvoření nového alternativního zdroje pro rozpočet EU (Monti, 2016). Jak autor uvádí, možnost využití financí, plynoucích z výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi k financování výdajů EU, přišla poprvé na scénu v roce 2010. Doposud nebylo toho zdroje využito ze dvou důvodů. Jednak proto, že padesát procent příjmů je vyhrazeno k financování externalit klimatických změn a zejména z toho důvodu, že ekonomický dopad na jednotlivé členské státy se značně liší vzhledem k rozdílným ekonomickým strukturám.

I přes větší harmonizaci v této oblasti jsou difference sektoru mezi členskými státy tak výrazné, že zavedení zdroje z výnosů z Evropského systému obchodování

<sup>63</sup> Z anglického The EU's emissions trading scheme (EU ETS).

<sup>64</sup> Jedním z důvodů vytvoření EU ETS bylo vyhovět závazkům, plynoucím z Kjótského protokolu.

s emisemi by se jevílo jako nespravedlivé. Dle High level group on own resources (2015f) by celkový výnos pokryl přibližně 2,5 % rozpočtu EU. Zdroj je možné označit za nedostačující s tím, že je v budoucnu očekáván další pokles (v roce 2030 dle Montiho (2016) až o 45 %).<sup>65</sup> Aktuálně je výběr zajištěn na úrovni členských států, ovšem jeho centralizace by do procesu přinesla větší přehlednost a jednoduchost, splňující technické kritérium.

Zdroj má silnou vazbu na společné evropské cíle a politiky. Vztahuje se na přeshraniční aktivity a harmonizace může podpořit efektivnější fungování jednotného evropského trhu. Z politického hlediska lze očekávat odpor členských států, neboť zdroj je dnes příjmem národních rozpočtů a s požadavkem přenechání tohoto zisku na evropskou úroveň lze očekávat jisté politické obstrukce.

Stejně jako ostatní zdroje, související s ochranou životního prostředí a environmentálním sektorem, jeví se i výnosy z Evropského systému obchodování s emisemi ideálním transparentním a na politiky EU navázaným kandidátem. Z hlediska administrativního s minimálními inkasními náklady. Monti (2016) navrhuje případné zapracování a využití pozitivních vlastností zdroje jako zdroje doplňkového.

Tab. 18 Hodnocení výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi

Výnosy z EU ETS	Ekonomické	Politické	Technické	Správní
	+	-	+	+
	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
	+	-	+	-

Zdroj: Monti (2016), High level group on own resources (2015f), European Council (2017)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

**Doporučení:** Vzhledem k pozitivním vlastnostem lze doporučit částečné zapracování výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi do rozpočtu EU jako zdroje doplňkového. Z hlediska nedostatečného příjmu z tohoto zdroje plynoucího, nelze kalkulovat s větším procentním zastoupením mezi příjmy rozpočtu EU.

<sup>65</sup> Po zavedení EU ETS v roce 2015 se cena obchodovaných povolenek pomalu snižovala (Hrozek, 2015).

## Shrnutí hodnocení alternativních zdrojů rozpočtu EU

V předešlém textu byly alternativní zdroje zhodnoceny na základě kritérií, která byla stanovena v první části práce. Hodnocení všech uvedených variant je shrnuto v následující tabulce.

Tab. 19 Hodnocení alternativních příjmů na základě uvažovaných kritérií

Alternativní příjem rozpočtu Evropské unie	Kritérium							
	Ekonomické	Politické	Technické	Správní	Právní	Dostatečnost, Stabilita	Vztah k politikám EU	Spravedlnost, Solidarita
CCCTB	+	-	+	+	+	+	+	+
Daň z digitálního sektoru	+	-	+	+	0	+	+	+
Výnosy z ražebného ECB	+	-	+	+	+	-	+	0
Daně z finančního sektoru	+	-	+	+	+	+	+	+
Zdanění úrokových příjmů z úspor	+	-	+	+	+	-	+	+
Osobní důchodová daň	0	-	+	+	+	+	-	+
Skutečná DPH	-	+	+	+	+	+	+	+
Spotřební daň z alkoholu a tabáku	-	+	+	+	+	-	+	+
Spotřební daň z fosilních paliv	+	-	+	-	+	+	+	+
Odvod z emisí CO <sub>2</sub>	+	-	+	+	+	+	+	-
Výnosy z ETS	+	-	+	+	0	+	+	+

Zdroj: High level group on own resources (2015f), European Council (2017), High level group on own resource (2015d), Monti (2016), Hrozek (2015), High level group on own resources (2015c), Krenek a Schratzenstaller (2016), König (2009), König (2004), Feo (2016), Begg a Grimwade (1998), Kozelský (2013), High level group on own resources (2015g), Begg (2008), Sobotková (2011), Schratzenstaller, (2014), Dobranschi, (2016), Begg a Grimwade (1998), Nerudová (2013), Solilová, (2016), Hampl (2013)

Legenda: + (Splňuje stanovené kritérium), - (Nesplňuje stanovené kritérium), 0 (Je vůči stanovenému kritériu neutrální)

## 5.10 Závěrečná interpretace výsledků hodnocení alternativních příjmů a doporučení pro reformu rozpočtu EU

V předešlém textu bylo všech jedenáct alternativních zdrojů zhodnoceno na základě stanovených kritérií. Bylo zjištěno, že žádná z variant nevyhovuje všem kritériím a nelze tedy jednoznačně určit ideálního kandidáta na nový příjem rozpočtu EU. Obecným cílem reformy příjmové strany rozpočtu EU musí být taková kombinace příjmů a jejich kladných vlastností, aby vytvořily rozpočet EU jednodušší, spravedlivější a transparentnější než je tomu v současnosti.

Alternativy lze dle kladných vlastností rozdělit na dvě podskupiny. První, související s jednotným trhem a fiskální koordinací, je představována modifikovanou DPH, daní z příjmu právnických osob a daní z finančního sektoru. Uvedení kandidáti by pomohli bojovat s daňovými podvody a úniky a zvýšili by fiskální koordinaci mezi členskými státy.

Druhou skupinu, spjatou především s ochranou životního prostředí, reprezentuje odvod z emisí CO<sub>2</sub> nebo odvod z fosilních (motorových) paliv (zástupci skupiny ekologických daní). Uvedené alternativy mohou posílit vazbu mezi financováním rozpočtu a politikami EU (Monti, 2016). Obě skupiny tak především podpoří kvalitnější fungování jednotného vnitřního trhu EU. Nový příjem rozpočtu EU může zredukovat objem příspěvků z HND a jeho podíl na celkovém rozpočtu EU. Příspěvek z HND by se tak stal prvkem stabilizace a vyrovnanosti rozpočtu EU, což bylo v první část práce na základě hodnocení aktuálního systému financování, doporučeno.

### Nejlepšího hodnocení dosáhly níže uvedené alternativní příjmy

- Skutečná (modifikovaná) DPH
- Společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob (CCCTB)
- Daně z finančního sektoru

Všechny tři varianty lze na základě hodnocení doporučit jako vhodný nový příjem rozpočtu EU.

Nyní lze zvažovat různé kombinace nejen tří nejlépe ohodnocených variant. V ideálním případě bude vytvořen systém, který kombinuje kladné vlastnosti jednotlivých skupin a maximalizuje tak výkonnost rozpočtu v oblasti financování výdajů EU. Z důvodu rozsahu bakalářské práce bude nyní uvedeno jen několik možných a vhodných variant reformované příjmové strany rozpočtu EU.

Dva z doporučených alternativních příjmů nesplňují klíčové politické kritérium. Přestože v průběhu evaluace zdrojů měla všechna kritéria stejnou váhu, reforma rozpočtu EU, jak bylo uvedeno v předešlém textu, je podmíněna jednotným souhlasem ze strany členských států (jednomyslností v Radě EU). To činí z daně z finančního sektoru a společného základu daně z příjmu právnických osob kandidáti s velmi oslabenou startovací pozicí. V oblasti těchto zdrojů lze v nejbližším časovém horizontu podpořit prvky diferenciací, v podobě například posílené spo-

lupráce<sup>66</sup>, jež může vést k vytvoření nového zdroje pro rozpočet EU.<sup>67</sup> Pouze modifikovaná DPH je z politického hlediska přijatelným zdrojem.

V následující části práce jsou vytvořeny tři modelové příjmové strany rozpočtu EU. První model je vytvořen aplikací modifikované daně z přidané hodnoty. V dalším modelu je zařazením příjmů národních rozpočtů z CCCTB eliminován současný zdroj z DPH a dále jsou příjmy z CCCTB využity k 10% snížení členských plateb z HND. Ve třetím modelu je příjem národních rozpočtů z CCCTB použit k 5% snížení členských plateb z HND v modelu s aplikovanou skutečnou DPH (první vytvořený model).

---

<sup>66</sup> Jak je tomu aktuálně u daně z finančních transakcí (více v kapitole Daň z finančního sektoru).

<sup>67</sup> Posílenou spoluprací se rozumí větší koordinace mezi zúčastněnými státy, než byla v dané oblasti předpokládána.



## 6 Návrhová část

Současný systém vlastních zdrojů rozpočtu EU byl v první části práce zhodnocen na základě kritérií a byla formulována doporučení, jež zahrnují mimo jiné eliminaci současné DPH a její nahrazení novým zdrojem. V další části práce byly představeny a zhodnoceny alternativní příjmy a formulována další doporučení týkající se nových zdrojů rozpočtu EU. V následující části práce jsou vytvořeny tři varianty reformované příjmové strany rozpočtu EU, s využitím vysoce hodnocených variant.

### 6.1 Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované daně z přidané hodnoty

Po identifikování největších problémů financování EU a hodnocení alternativních zdrojů byl vytvořen model financování rozpočtu EU s využitím skutečné (modifikované) DPH. Dle návrhu High level group on own resources (2015e) byla využita fixní sazba 1 % uvalená na širší harmonizovaný základ DPH (v kapitole Skutečná daň z přidané hodnoty, prezentováno jako druhá varianta modifikace DPH). Tato alternativa je jednodušší, transparentnější než aktuální příjem z DPH a současně odolnější vůči nepřipustným výpadkům příjmů z DPH.

Harmonizovaný vyměřovací základ pro výpočet DPH je stanoven na základě dat z Eurostatu (2016) a to pro každý členský stát. Současný podíl z DPH (aktuální sazba 0,03 %) je porovnán s platbou ze skutečné (modifikované) DPH. Jak bylo výše avizováno, je aplikována fixní sazba ve výši 1 % na uvedený vyměřovací základ skutečné DPH. Na rozdíl od aktuálního podílu na DPH je v případě skutečné (modifikované) DPH upuštěno od +/- kompenzací v podobě opravných mechanismů. Eliminace korekčních mechanismů je v souladu s doporučením stanoveným v předkládané práci, stejně jako s doporučením v Montiho zprávě (2016). Podíl na skutečné DPH členských států je průměrně o 30 % vyšší, než je tomu v aktuálním systému financování rozpočtu EU. Na tomto místě lze polemizovat se zavedením nižší fixní sazby daně uvalené na harmonizovaný vyměřovací základ DPH. (Dále je uveden podíl z HND aktuální a po zavedení a započtení modifikované DPH. Národní podíl na HND je snížen o rozdíl mezi skutečnou a aktuální DPH.

Zavedením skutečné DPH, ponecháním zdroje z TZV spolu s ostatními zdroji a zůstatkem z minulého roku, za současné eliminace korekčních mechanismů, by bylo možné snížit příspěvek z HND z 69 % (101 miliard euro) na přibližně 40 % (pro hodnoty roku 2015 tedy částku 58 miliard euro). Srovnání příspěvků jednotlivých členských států do společného rozpočtu pro rok 2015, za stávajících a reformovaných podmínek, ukazuje následující tabulka.

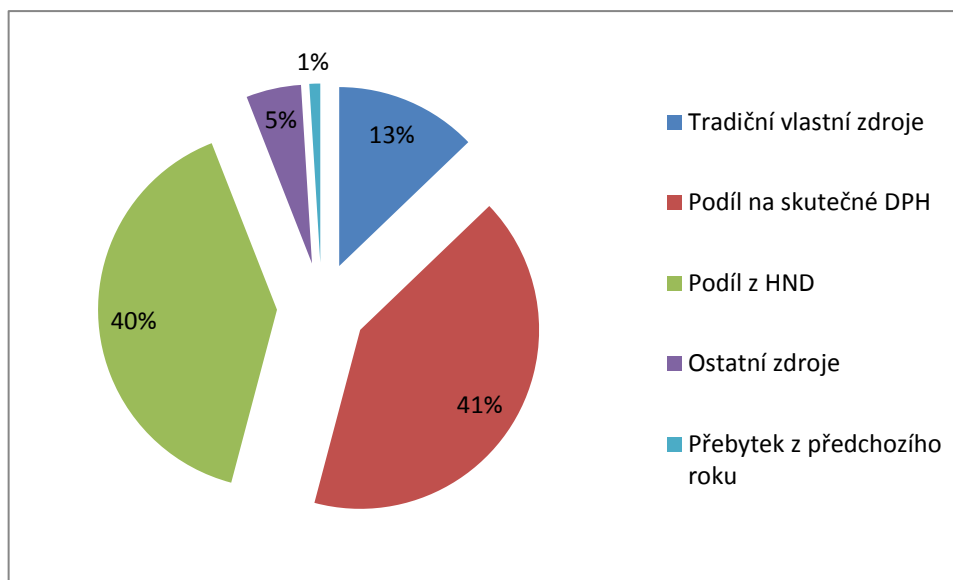
Tab. 20 Model financování rozpočtu EU pro rok 2015 s využitím modifikované DPH.

Členský stát	Harmonizovaný vyměřovací základ DPH [M EUR]	Aktuální DPH (0,03 %) [M EUR]	Podíl na HND (aktuální stav) [M EUR]	Skutečná DPH (sazba 1 %) [M EUR]	Podíl na HND po zavedení skutečné DPH
BE	194 904,3	584,7	2 824,8	1949,0	1460,5
BG	20 375,5	61,1	332,9	203,8	190,2
CZ	68 698,0	206,1	1 006,6	687,0	525,7
DK	98 182,6	294,5	1 718,6	981,8	1031,3
DE	1 224 395,0	3 673,2	20 238,2	12244,0	11667,5
EE	9 702,1	29,1	141,5	97,0	73,6
IE	74 019,7	222,1	1 219,2	740,2	701,1
EL	57 026,1	171,1	916,2	570,3	517,0
ES	418 349,7	1 255,0	6 764,1	4183,5	3835,6
FR	949 695,2	2 849,1	14 661,0	9497,0	8013,1
HR	20 380,0	61,1	269,4	203,8	126,7
IT	495 648,3	1486,9	11 613,3	4956,5	8143,7
CY	11 848,5	35,5	162,4	118,5	79,4
LV	9 503,2	28,5	161,5	95,0	95,0
LT	14 295,5	42,9	247,2	143,0	147,1
LU	20 078,2	60,2	274,2	200,8	133,6
HU	44 722,9	134,2	737,8	447,2	424,8
MT	5 183,6	15,6	70,4	51,8	34,2
NL	256 891,1	770,7	4 899,6	2568,9	3101,4
AT	148 446,6	445,3	2 046,4	1484,5	1007,2
PL	180 834,3	542,5	2 897,0	1808,3	1631,2
PT	84 643,9	253,9	1 152,7	846,4	560,2
RO	51 008,4	153,0	1 057,5	510,1	700,4
SI	18 980,8	56,9	257,6	189,8	124,7
SK	28 329,0	85,0	473,1	283,3	274,8
FI	88 534,0	265,6	1 328,2	885,3	708,5
SE	188 478,6	565,4	2 896,4	1884,8	1577,0
UK	1 245 833,0	3737,5	20 599,7	12458,3	11878,9
<b>Celkem</b>	<b>6 028 987,6</b>	<b>18 087,0</b>	<b>100 967,4</b>	<b>60 289,9</b>	<b>58 764,3</b>

Zdroj: König (2009), Eurostat (2016)

Legenda: BE - Belgie, BG - Bulharsko, CZ - Česká republika, DK - Dánsko, DE - Německo, EE- Estonsko, IE - Irsko, EL - Řecko, ES - Španělsko, FR - Francie, HR - Chorvatsko, IT - Itálie, CY - Kypr, LV - Lotyšsko, LT - Litva, LU - Lucembursko, HU - Maďarsko, MT - Malta, NL Nizozemí, AT - Rakousko, PL - Polsko, PT - Portugalsko, RO - Rumunsko, SI - Slovinsko, SK - Slovensko, FI - Finsko, SE - Švédsko, UK - Spojené království

Jak je z modelu patrné, bylo by možné využít nižší procentuální sazbu skutečné DPH uvalenou na harmonizovaný vyměřovací základ daně z přidané hodnoty. Díky eliminaci korekčních mechanismů a širšímu harmonizovanému základu daně jsou příjmy z modifikované DPH pro rozpočet EU až trojnásobné, než je tomu u aktuálních plateb z DPH. Výslednou strukturu rozpočtu pro rok 2015, s využitím doporučených změn znázorňuje následující graf.



Obr. 2 Struktura příjmů rozpočtu v roce 2015 s využitím modifikované DPH  
Zdroj: Vlastní výpočty autora na základě dat z Eurostatu (2016)

### Dílní shrnutí

Dle návrhu Evropské komise byla při modelovém výpočtu pro rok 2015 využita druhá možnost, představená v kapitole Skutečná daň z přidané hodnoty (modifikovaná DPH), tedy pevně stanovená sazba 1 % na harmonizovaný základ DPH (Alfredo De Feo, 2016). Z výpočtu je patrné, že při zachování systému tradičních vlastních zdrojů spolu s ostatními zdroji a přebytkem z minulých let, se současnou eliminací korekčních mechanismů, je možné dosáhnout snížení příspěvky z HND na přibližných 40 % z původních 69 %. Lze takto získat větší fiskální autonomii rozpočtu a ztlumit negativní důsledky *Juste retour* efektu vyjednávání členských států. Tento model koresponduje se třemi prvky reformy příjmové strany rozpočtu EU od Evropské komise (2011b a 2011d), představenými v kapitole Alternativní příjmy rozpočtu Evropské unie. Úskalí představeného modelu tkví v eliminaci korekčních mechanismů a ve zvýšení plateb z DPH odváděných do rozpočtu EU o 30 %. Lze očekávat nesouhlas států v pozici čistých přispěvatelů, obzvláště pak Dánska, Německa, Rakouska, Švédska a Nizozemí, jež mají v současnosti výjimky v podobě opravných mechanismů vyjednány.<sup>68</sup> Platební bilance ostatních členských

<sup>68</sup> Záměrně je z výčtu států vynecháno Spojené království Velké Británie a Severního Irsku, jež v nejbližší době vystoupí z EU na základě výsledků referenda.

států zůstanou bez výrazných změn, což je podstatnou výhodou pro případné vyjednávání o zavedení modelu do systému financování rozpočtu EU.

## 6.2 Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím CCCTB

Dalším vysoce hodnoceným příjmem je společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob (CCCTB). I přes nesplněné politické hledisko jde o zdroj, který může být doporučen k financování rozpočtu EU. Jak již bylo uvedeno v kapitole Společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob, harmonizován by byl výpočet základu daně, nikoli národní sazby z příjmu právnických osob, které by zůstaly plně v kompetenci národních států. Příjem z CCCTB byl hodnocen pozitivně především v oblasti dostatečnosti a možnosti učinit z vnitřního jednotného trhu konkurenčnější a spravedlivější místo.

V Příloze č. 2 je uvedena tabulka, shrnující vyměřovací základy CCCTB členských států, příjem národních rozpočtů z CCCTB a národní nominální sazby daně právnických osob. Nejvyšší vyměřovacích základů CCCTB dosahuje Velká Británie, Nizozemí, Itálie a Německo. Naopak nejnižší základ CCCTB je v Řecku, Slovinsku, na Kypru a Maltě. Nominální sazby v oblasti zdanění právnických osob se pohybují od 10 % v Bulharsku po 38 % ve Francii. Nerudová (2016) ve své práci uvádí několik variant, jimiž by mohl být zdroj z CCCTB aplikován do systému financování rozpočtu EU. Mezi možnostmi je například úplné nahrazení současné DPH nebo procentuální snížení aktuálního příspěvku z HND, kde jsou uvažovány hranice nahrazení 10 %, 20 % a 30 %.

Pro účely předkládané bakalářské práce byl zpracován model úplného nahrazení současného DPH, jež bylo na základě zhodnocení současných příjmů rozpočtu EU doporučeno, společně s 10% snížením příspěvku z HND (viz kapitola Interpretace výsledků).

V následující tabulce jsou uvedeny příjmy národních rozpočtů z CCCTB (data ze studie Nerudové (2016)). Dále je uvedena platba z aktuální DPH a podíl na HND. Podíl na platbách ze současné DPH spolu s 10% podílem na platbě z HND je uveden ve sloupci „10 % z HND + aktuální DPH“. Poslední sloupec tabulky udává procentuální podíl z příjmů národních rozpočtů z CCCTB, jež by byl odveden k požadované eliminaci aktuální DPH a 10% snížení plateb z HND. Z výsledků je patrné, že nejnižších procentuálních hodnot dosahuje Estonsko (4,2 %), Nizozemí (6,7 %) a Lucembursko (7,6 %). Průměrně by (s výjimkou Kypru a Švédska) bylo odvedeno 21,4 % příjmů národních rozpočtů z CCCTB. V případě Kypru je podíl téměř 1 000 %, pro Švédsko pak 104,2 %.

Jak je evidentní v případě Kypru a Švédska by nebylo možné navržený model aplikovat. Výnosy z korporátního zdanění v těchto dvou státech nejsou dostatečné a procento, jež by bylo nutné odvést z příjmů národních rozpočtů z CCCTB v obou případech překračuje 100 %. Nedostačující příjmy z CCCTB v uvedených státech by formou konkrétní výjimky, bylo možné nahradit příjmem z jiného daňového příjmu národního rozpočtu. Konkrétní výpočty pro druhý model jsou uvedeny v následující tabulce.

Tab. 21 Využití zdroje z CCCTB k eliminaci zdroje z DPH a současné 10% snížení zdroje z HND<sup>69</sup>

Členský stát	Příjem národních rozpočtů z CCCTB [M EUR]	Aktuální DPH (0,03 %) [M EUR]	Podíl na HND [M EUR]	10 % z plateb z HND + aktuální DPH [M EUR]	Podíl z příjmů národních rozpočtů z CCCTB [%]
BE	6 733,3	584,7	2 824,8	867,2	12,9
BG	315,6	61,1	332,9	94,4	29,9
CZ	1 778	206,1	1 006,6	306,8	17,3
DK	4 501,4	294,5	1 718,6	466,4	10,4
DE	15 641,9	3 673,2	20 238,2	5697	36,4
EE	1 024,7	29,1	141,5	43,3	4,2
IE	829,4	222,1	1 219,2	344	41,5
EL	515,4	171,1	916,2	262,8	51,0
ES	13 608,8	1 255	6 764,1	1 931,4	14,2
FR	30 690,4	2 849,1	14 661	4 315,2	14,1
HR	926,5	61,1	269,4	88,04	9,5
IT	17 735,8	1 486,9	11 613,3	2 648,2	14,9
CY	5,4	35,5	162,4	51,7	<b>951,1</b>
LV	181	28,5	161,5	44,7	24,7
LT	278,2	42,9	247,2	67,6	24,3
LU	1 157,4	60,2	274,2	87,6	7,6
HU	1 228,8	134,2	737,8	208	16,9
MT	88,3	15,6	70,4	22,6	25,7
NL	18 816,7	770,7	4 899,6	1 260,7	6,7
AT	3 787,8	445,3	2 046,4	649,9	17,2
PL	3 090,5	542,5	2 897	832,2	26,9
PT	2 016,1	253,9	1 152,7	369,2	18,3
RO	1 678,6	153	1 057,5	258,8	15,4
SI	128,4	56,9	257,6	82,7	64,4
SK	810,4	85	473,1	132,3	16,3
FI	1 472,1	265,6	1 328,2	398,4	27,1
SE	821	565,4	2 896,4	855	<b>104,2</b>
UK	65 091,1	3 737,5	20 599,7	5 797,5	8,9
<b>Celkem</b>	<b>204 393,8</b>	<b>18 087</b>	<b>100 967,4</b>	<b>23 135,4</b>	

Zdroj: Nerudová (2016), Eurostat (2016) Legenda: BE – Belgie, BG – Bulharsko, CZ – Česká republika, DK – Dánsko, DE – Německo, EE – Estonsko, IE – Irsko, EL – Řecko, ES – Španělsko, FR – Francie, HR – Chorvatsko, IT – Itálie, CY – Kypr, LV – Lotyšsko, LT – Litva, LU – Lucembursko, HU – Maďarsko, MT – Malta, NL – Nizozemí, AT – Rakousko, PL – Polsko, PT – Portugalsko, RO – Rumunsko, SI – Slovinsko, SK – Slovensko, FI – Finsko, SE – Švédsko, UK – Spojené království

<sup>69</sup> Data v představeném modelu jsou uvažována pro rok 2015.

### **6.3 Model reformované příjmové strany rozpočtu EU s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH a využitím CCCTB k 5% snížení zdroje z HND**

V předešlém modelu bylo prokázáno, že příjmy národních rozpočtů některých států nejsou pro stanovený model dostačující. V bakalářské práci je představena aplikace podílu z příjmů národních rozpočtů z CCCTB v systému financování EU, která by byla technicky možná pro všechny členské státy. Na základě vlastních výpočtů, je vytvořen model kombinující zařazení hned dvou alternativních příjmů rozpočtu EU současně. Jedná se o skutečnou (modifikovanou) DPH a zdroj z CCCTB. Konkrétně je v současném systému nahrazena aktuální DPH skutečnou DPH (je tedy využit první představený model, více popsán v kapitole Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované DPH) a příjmem plynoucím ze CCCTB je nahrazeno 5 % z podílu na HND. Konkrétní 5% snížení je na základě zjištěných nedostatečných příjmů z CCCTB vyhodnoceno jako nejvyšší možné.

Průměrně odváděné procento členskými státy z příjmů národních rozpočtů z CCCTB by s vyloučením Kypru bylo 2,3 %. V případě Kypru se jedná o 73 % příjmů rozpočtu z CCCTB. Aplikací tohoto modelu by bylo možné snížit procentuální podíl plateb z HND přibližně na 38 %. Model dále odpovídá požadavku eliminace negativních vlastností současné DPH, která je za tímto účelem nahrazena skutečnou DPH. Nevýhodou je pouhé 2% financování rozpočtu EU, které je ale za současných podmínek maximální možné. Při stanovení speciálních podmínek pro Kypr by bylo možné financovat prostřednictvím CCCTB znatelně větší část rozpočtu EU. Na druhou stranu v oblasti CCCTB byly diskutovány politické obstrukce, související s přenecháním podílu příjmů státních rozpočtů na evropskou úroveň. Při průměrném podílu 2,3 %, jež by byl členskými státy do rozpočtu odváděn, je možné očekávat minimální neochotu států model aplikovat.

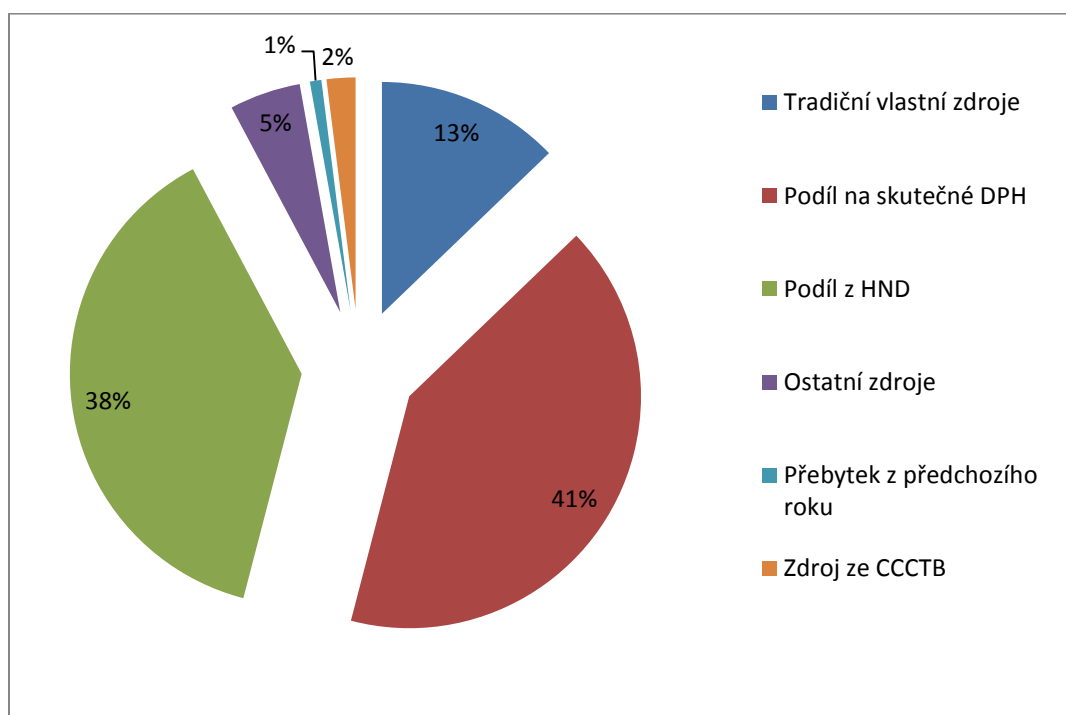
Situace pro jednotlivé členské státy v modelu reformované příjmové strany rozpočtu EU s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH a využitím CCCTB k 5% snížení zdroje z HND je znázorněna v následující tabulce.

Tab. 22 Model financování rozpočtu EU pro rok 2015 s využitím zdroje z CCCTB k 5% snížení příspěvku z HND v modelu s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH

Členský stát	TVZ [M EUR]	Skutečná DPH [M EUR]	Podíl na HND po zavedení skutečné DPH [M EUR]	5% podíl plateb z HND po zavedení skutečné DPH [M EUR]	Podíl příjmů národních rozpočtů z CCCTB [%]
BE	1 778,8	1 949,0	1 460,5	73,0	1,1
BG	59,8	203,8	190,2	9,5	3,0
CZ	227,2	687,0	525,7	26,3	1,5
DK	330,6	981,8	1 031,3	51,6	1,1
DE	3 842,0	12 244,0	11 667,5	583,4	3,7
EE	25,3	97,0	73,6	3,7	0,4
IE	280,9	740,2	701,1	35,1	4,2
EL	137,2	570,3	517,0	25,9	5,0
ES	1 317,0	4 183,5	3 835,6	191,8	1,4
FR	1 593,7	9 497,0	8 013,1	400,7	1,3
HR	40,3	203,8	126,7	6,3	0,7
IT	1 688,7	4 956,5	8 143,7	407,2	2,3
CY	18,3	118,5	79,4	4,0	73,0
LV	29,7	95,0	95,0	4,7	2,6
LT	73,9	143,0	147,1	7,4	2,6
LU	16,5	200,8	133,6	6,7	0,6
HU	127,8	447,2	424,8	21,2	1,7
MT	11,8	51,8	34,2	1,7	1,9
NL	2 187,9	2 568,9	3 101,4	155,1	0,8
AT	197,1	1 484,5	1 007,2	50,4	1,3
PL	518,4	1 808,3	1 631,2	81,6	2,6
PT	117,7	846,4	560,2	28,0	1,4
RO	127,0	510,1	700,4	35,0	2,1
SI	62,7	189,8	124,7	6,2	4,9
SK	88,9	283,3	274,8	13,7	1,7
FI	125,1	885,3	708,5	35,4	2,4
SE	506,0	1 884,8	1 577,0	78,9	9,6
UK	3 199,9	12 458,3	11 878,9	593,9	0,9
<b>Celkem</b>	<b>18 730,4</b>	<b>60 289,9</b>	<b>58 764,3</b>	<b>2 938,2</b>	

Zdroj: Nerudová (2016), Eurostat (2016)

Legenda: BE – Belgie, BG – Bulharsko, CZ – Česká republika, DK – Dánsko, DE – Německo, EE- Estonsko, IE – Irsko, EL – Řecko, ES – Španělsko, FR – Francie, HR – Chorvatsko, IT – Itálie, CY – Kypr, LV – Lotyšsko, LT – Litva, LU – Lucembursko, HU – Maďarsko, MT – Malta, NL – Nizozemí, AT – Rakousko, PL – Polsko, PT – Portugalsko, RO – Rumunsko, SI – Slovinsko, SK – Slovensko, FI – Finsko, SE – Švédsko, UK - Spojené království



Obr. 3 Struktura příjmů rozpočtu v roce 2015 s využitím modifikované DPH, eliminací korekčních mechanismů a využitím zdroje z CCCTB k 5% snížení příspěvků z HND  
Zdroj: Vlastní výpočty autora na základě dat z Eurostatu (2016) a dat ve studii Nerudové (2016)



## 7 Diskuse

V roce 2014 byla v souvislosti politických dohod o Víceletém finančním rámci (2014 až 2020) vytvořena Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje. Stěžejním úkolem Skupiny, jejímž předsedou se stal bývalý evropský komisař Mario Monti, je přehodnocení stávajícího systému vlastních zdrojů a návržení alternativních možností financování EU v podobě nových zdrojů. Skupina má za úkol zajistit, aby byl systém financování po roce 2020 v podmínkách nového Víceletého finančního rámce transparentnější, spravedlivější a jednodušší než doposud (Monti, 2016). Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje ve své závěrečné zprávě zdůrazňuje potřebu rozsáhlé reorganizace Víceletého finančního rámce a reformy rozpočtu EU.

Předkládaná bakalářská práce si v tomto kontextu vytyčila za cíl zhodnotit komplexní soubor nových zdrojů, jež jsou diskutovány v odborných studiích, pro rozpočet EU a na základě kritérií navrhnout nový vhodný zdroj, zajišťující reformu příjmové strany rozpočtu EU. Stanovená kritéria vycházela především ze závěrečné zprávy a doporučení Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje a pracovních dokumentů projektu FairTax. Sada kritérií obsahovala kritérium ekonomické, politické, technické, správní, právní, splnění vztahu k politikám EU, dostatečnost, stabilita, spravedlnost a solidarita mezi členskými státy. Podrobný popis jednotlivých kritérií je uveden v kapitole Kritéria hodnocení příjmů rozpočtu EU. Obdobně jako je tomu v závěrečné zprávě Skupiny na vysoké úrovni pro vlastní zdroje, byl všem kritériím přidělen stejný význam. Přesto je po celkovém zhodnocení zdůrazněno politické hledisko, které zahrnuje individuální zájmy zainteresovaných stran. Politický konflikt *Juste retour* může být největší překážkou pro reformu rozpočtu EU, kdy jsou národní zájmy soustředěny více na čisté platební bilance než na maximalizaci celkového společenského blahobytu, potažmo zvýšení evropské přidané hodnoty.

Stanovení stejné váhy všem uvažovaným kritériím bylo učiněno se snahou minimalizovat subjektivní pohled na významnost jednotlivých charakteristik alternativních zdrojů rozpočtu EU. König (2009) ve své disertační práci s názvem *Reforma příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie dle principů teorie fiskálního federalismu* přiděluje každému evaluačnímu kritériu příslušný význam. Stabilizační funkce, vertikální spravedlnost a vztah k politikám EU hodnotí významem jednoho bodu. Pro hodnocení horizontální spravedlnosti a přeshraničních externalit volí váhu dvou bodů. Vyšší významnost kritéria horizontální spravedlnosti komentuje nepřijatelností nerovného postavení mezi dvěma stejně bohatými ekonomickými subjekty, podléhající jinému daňovému zatížení. Jako stěžejní důvod centralizace určité daně vidí König (2009) přeshraniční externality, vznikající z rozdílné aplikace příslušné daně. Monti (2016) ve své zprávě hodnotí procentuální splnění každého z osmi kritérií. Konkrétně uvádí 0 %, 25 %, 50 %, 75 % a 100 % splnění příslušných kritérií. V bakalářské práci je alternativní příjem rozpočtu EU hodnocen znaménkem + (splňuje kritérium), - (nesplňuje kritérium) a hodnotou 0 (je vůči stanovenému kritériu neutrální). Obdobným způsobem hodnotí na zá-

kladě kritéria mobility základu daně, krátkodobé volatility, dlouhodobého příjmu ze zdroje, průhlednosti a rovnosti daňového břemene mezi jednotlivými státy Schratzenstaller (2014) ve svém pracovním dokumentu s názvem Reform options for the EU's system of own resources.<sup>70</sup>

Studiem odborné literatury, zabývající se oblastí vlastních zdrojů a reformy rozpočtu EU, bylo identifikováno jedenáct nových zdrojů pro rozpočet EU. Každý ze zdrojů je v práci představen a zhodnocen. V průběhu hodnocení byl brán zřetel na doporučení Skupiny a aktuální situaci, kdy Evropská unie čelí mnoha novým výzvám.<sup>71</sup> Soubor alternativních příjmů lze dle vlastností dále rozdělit na dvě podskupiny. První podskupina, reprezentovaná skutečnou DPH, příjmem z CCCTB, a daní z finančního sektoru, souvisí s lepším fungováním jednotného vnitřního trhu EU a fiskální koordinací členských států. Druhá podskupina je spjata především s ochranou životního prostředí. Patří do ní zástupci ekologických daní.

Mezi jedenácti alternativními příjmy dosáhly maximálního hodnocení tři zdroje, konkrétně je to skutečná (modifikovaná) DPH, společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob a daň z finančního sektoru. Dále byla doporučena k zavedení do systému financování rozpočtu EU, daň z digitálního sektoru.

V Montiho zprávě (2016) je nejvýše hodnocena spotřební daň z fosilních paliv a společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob. V bakalářské práci je spotřební daň z fosilních paliv hodnocena jako vhodná oblast aplikace posílené spolupráce mezi členskými státy EU. Politické obstrukce, které pramení z významnosti zdroje v podobě fiskálního nástroje národních států, jsou v práci důvodem nižšího hodnocení. Monti (2016) doporučuje zdroj především z hlediska stability a dostatečnosti ve vztahu k potřebám rozpočtu EU. Jak bylo uvedeno v kapitole Spotřební daň z fosilních paliv (motorových paliv), jde především o alternativu s přímým vztahem na politiky EU. Celková oblast ekologických daní, kam byly v práci zařazeny mimo spotřební daň z fosilních paliv také výnosy z evropského systému obchodování s emisemi a odvody z emisí CO<sub>2</sub>, jsou ideální oblastí nových alternativ, slučující cílenou ochranu životního prostředí s podporou kvalitnějšího fungování jednotného evropského trhu. Obdobně jako v závěrečné zprávě Montiho (2016) je v bakalářské práci zdroj z CCCTB jednou z nejvýše hodnocených alternativ (více v kapitole Společný konsolidovaný základ z příjmu právnických osob).

Schratzenstaller (2014) uvádí jako jednu z nejvhodnějších alternativ financování rozpočtu EU daň z finančních transakcí. Přeshraniční charakter základu daně spolu s vysokým potenciálním příjmem z finančního sektoru, jsou dle autora stěžejní vlastnosti nominace daní z finančních transakcí (respektive aktivit) na nový zdroj rozpočtu EU. V předkládané bakalářské práci byla doporučena především z hlediska dostatečnosti a možné stabilizace finančního sektoru. Největší překážkou jejího případného zavedení jsou politické obstrukce některých členských států.

---

<sup>70</sup> V překladu Možnosti reformy systému vlastních zdrojů Evropské unie.

<sup>71</sup> Migrační krize, ukazující nedostatky Schengenské zóny volného pohybu, dluhová krize eurozóny nebo teroristické útoky v letech 2015 a 2016 (zejména ve Francii).

Obdobně jako u spotřební daně z fosilních paliv lze doporučit využití posílené spolupráce na úrovni Evropské unie. V současné době je v oblasti daní z finančního sektoru zapojeno do zmíněné posílené spolupráce 11 členských států (více v kapitole Daň z finančního sektoru). Na druhou stranu Monti (2016) považuje daň z finančního sektoru za jednu s nejméně vhodných alternativ, spolu s výnosy z ražebného z ECB. V bakalářské práci jsou výnosy z ražebného z ECB doporučeny k zavedení do systému pouze v případě vytvoření měnové unie mezi všemi členskými státy.

Mezi alternativy, jež na základě hodnocení nebyly doporučeny jako vhodný nový příjem rozpočtu EU, patří osobní důchodová daň, zdanění úrokových příjmů z úspor, příjem ze spotřební daně z alkoholu a tabáku a odvod z emisí CO<sub>2</sub>. V oblasti důchodových daní a příjmů ze zdanění přijatých úroků z úspor se většina autorů shoduje na zanechání zdrojů na národní úrovni. Obdobně je tomu v případě dostatečně koordinovaných společných podmínek v oblasti příjmů ze spotřební daně z alkoholu a tabáku.

V souvislosti s hlavním cílem bakalářské práce byly vytvořeny tři modely příjmové strany rozpočtu EU s aplikací vybraných alternativních příjmů. První model (podrobný popis v kapitole Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované DPH) je vytvořen nahrazením aktuální DPH skutečnou DPH. Vzhledem ke stanovené fixní sazbě ve výši 1 % na harmonizovaný vyměřovací základ DPH, jež není na rozdíl od aktuálního výpočtu upraven o korekční mechanismy, které jsou v předkládaném modelu eliminovány, jeví se platby členských států z modifikované DPH až trojnásobně. Na tomto místě je nutné zdůraznit, že model nepočítá s navýšením rozpočtu, a proto je platba z HND krácena rozdílem současné a skutečné DPH. Tím je snížen podíl z HND o téměř 30 %. Návrh by neměl významný vliv na platební bilance členských států. S výjimkou států, jejichž platby by byly zrušením korekčních mechanismů navýšeny, zůstávají platební bilance nezměněny, což je jednou z výhod představeného modelu. Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím modifikované DPH je jedním z mála reformovaných systémů financování rozpočtu EU, který by pravděpodobně čelil minimální neochotě členských států změnu provést. Monti (2016) se k zavedení skutečné DPH v této formě vyjadřuje skepticky. Negativně hodnotí především horizontální nespravedlnost a regresivní charakter, který není v představeném modelu eliminován. Přesto jde o návrh, odstraňující většinu negativních vlastností aktuální DPH, a vzhledem k minimálnímu vlivu na výsledné platební bilance členských států jde o politicky akceptovatelný model.

V druhém modelu je aplikován podíl příjmů národních rozpočtů z CCCTB (podrobný popis v kapitole Model příjmové strany rozpočtu EU s využitím CCCTB). Nerudová (2016) ve své studii uvažuje několik variant využití CCCTB v rozpočtu EU. Model je vytvořen pro kombinaci dvou alternativ ze studie Nerudové (2016), a to konkrétně pro 10% snížení zdroje z HND a současně eliminaci zdroje z aktuální DPH. Výsledný model eliminuje negativní vlastnosti aktuálních plateb z HND (více v kapitole Daň z přidané hodnoty) a využívá možnosti vytvořit konkurenčnější a spravedlivější jednotný vnitřní trh EU prostřednictvím harmonizova-

ného základu daně právnických osob. Obdobně jako je tomu u většiny alternativních zdrojů, lze očekávat politickou neochotu přenechání příjmů národních rozpočtů pro potřeby rozpočtu EU. Další nevýhodou představeného modelu je nedostatečný příjem národních rozpočtů některých států. Pro konkrétně uvažovanou variantu se ukázalo nemožné obdobný systém aplikovat s poukázáním na příjem národního rozpočtu z CCCTB Kypru a Švédska. V kontextu výhod, plynoucích z případného zavedení zdroje z CCCTB, byl vytvořen následující model technicky akceptovatelný v podmínkách všech členských států.

Ve třetím modelu (kapitola Model reformované příjmové strany rozpočtu EU s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH a využitím CCCTB k 5% snížení zdroje z HND) je kombinován první vytvořený model (s aplikovanou skutečnou DPH) s podílem příjmů z národních rozpočtů z CCCTB. Na základě zjištěné nedostatečnosti národních příjmů ze CCCTB dvou členských států je vyhodnoceno nejvyšší možní snížení podílu na HND. V modelu s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH je platba z HND snížena o rozdíl mezi aktuální a skutečnou DPH (zachování aktuálních platebních bilancí). Tím je umožněno 5% snížení plateb z HND nahrazením podílu z příjmů národních rozpočtů (s výjimkou Kypru). Kalkulace sice učinila model aplikovatelný pro podmínky všech členských států, ale nebylo tím využito potenciálního příjmu plynoucího z CCCTB a zdroj tak byl minimalizován na pouhých 2 % z celkových příjmů rozpočtu EU. Model je vhodný z hlediska eliminace negativních vlastností skutečné DPH (s výjimkou regresivního charakteru), zrušení korekčních mechanismů, snížení podílu plateb z HND mezi celkovými příjmy rozpočtu EU a aplikací CCCTB je využito možnosti vytvoření konkurenčnějšího a spravedlivějšího jednotného vnitřního trhu EU. Výhodou malého procentního podílu odváděného z příjmů národních rozpočtů z CCCTB je minimalizace politických obstrukcí s přenecháním těchto financí pro rozpočet EU.

Představené modely v bakalářské práci jsou pouze ukázkou možné reformy příjmové strany rozpočtu EU. Pro srovnání lze uvést například návrh studie Evropské komise (Begg, 2008), jež přichází s dalšími možnostmi reformy příjmové strany rozpočtu EU. Konkrétně se jedná o návrh nahrazení zdroje z DPH větším podílem platby z HND. V dalších modelech je představena možnost progresivní platby z HND, zavedením podílu z příjmu z CCCTB, přenechání výnosů z ražebného z ECB rozpočtu EU nebo aplikace vybraných ekologických daní. Jak je z výčtu patrné, možností pro reformu příjmové strany rozpočtu je celá řada. Jednotlivé scénáře jsou značně rozdílné, mají ovšem společný cíl. Tímto cílem je transparentní, spravedlivý a demokraticky odpovědný rozpočet EU.

Výsledky bakalářské práce se shodují s obecným doporučením, vyplývajícím ze studie Schratzenstallera (2014), která popisuje tři kroky úspěšné reformy příjmové strany rozpočtu EU. Jedná se o zrušení zdroje z daně z přidané hodnoty, zavedení nového alternativního příjmu jako kompenzace zrušení DPH a reformu korekčních mechanismů. Skupina na vysoké úrovni pro vlastní zdroje mezi svá doporu-

ručení zahrnuje restrukturalizaci víceletého finančního rámce, zavedení nového vlastního zdroje a zapojení prvků diferenciací.<sup>72</sup>

V další práci je možné a vhodné se zaměřit na další modely příjmové strany rozpočtu EU s využitím popsaných kandidátů na nový alternativní příjem a modely, kombinující více alternativních příjmů. Lze dále zkoumat a srovnávat, jakým způsobem konkrétní modely ovlivní platební bilance jednotlivých členských států, v souvislosti s Juste retour efektem pak jejich reálnou možnost zavedení v praxi. Po plánovaném vystoupení Velké Británie z Evropské unie, dojde v rozpočtu EU k podstatným a zásadním změnám, neboť se v současnosti jedná o jednoho z největších čistých přispěvatelů. V dalším výzkumu je možné se zaměřit na případné navýšení limitů pro roční souhrnné rozpočty EU v kontextu víceletých finančních rámců nebo na vytvoření samostatného rozpočtu eurozóny. Uvedené je příkladem dalšího možného zaměření autora.

---

<sup>72</sup> V podobě například posílené spolupráce.

## 8 Závěr

Cílem bakalářské práce bylo navržení vhodných alternativních příjmů rozpočtu Evropské unie. Za tímto účelem byla v první části práce představena kritéria hodnocení. Kritérium ekonomické, politické, technické, správní, právní, dostatečnosti, stability, vztahu k politikám EU a spravedlnosti, potažmo solidarity mezi členskými státy je hodnoceno třístupňovou škálou demonstrující soulad s příslušným kritériem.<sup>73</sup> Dílčím cílem bakalářské práce se stalo stanovení největších problémů příjmové strany rozpočtu EU. Po zhodnocení aktuálního systému financování EU byla mezi největší nedostatky současného systému zařazena komplikovanost, netransparentnost, opravné mechanismy, činící rozpočet horizontálně a vertikálně nespravedlivým, financování většiny evropských výdajů prostřednictvím příspěvku z HND a neprovázanost příjmů s evropskými politikami a cíli. EU v současné době čelí mnoha krizím a je v zájmu všech členských států, aby byl rozpočet dostatečně flexibilní a připravený jednat v okamžiku potřeby. K tomu je stěžejní eliminovat negativní vlastnosti současného systému financování EU. Mezi dobře fungující prvky byla identifikována zásada vyrovnanosti rozpočtu, příjem z tradičních vlastních zdrojů a vyrovnávací funkce plateb z HND. V práci byla formulována následující doporučení pro reformu příjmové strany rozpočtu EU.<sup>74</sup>

- Zachování tradičních vlastních zdrojů, především pro přímou spojitost s celní unií a jednotným vnitřním trhem EU
- Ponechání příspěvků z hrubého národního důchodu jako prvku stabilizace a vyrovnanosti rozpočtu EU<sup>75</sup>
- Zrušení aktuálního zdroje z DPH z důvodu regresivního charakteru, složitosti výpočtu a ztrátě vztahu ke skutečně prováděným transakcím
- Zavedení nového alternativního zdroje<sup>76</sup>
- Eliminace korekčních mechanismů, jež činí současný systém horizontálně a vertikálně nespravedlivým
- Zajištění větší transparentnosti a jednoduchosti rozpočtu EU

V souvislosti s doporučeným zavedením nového příjmu práce představuje jedenáct alternativních zdrojů rozpočtu EU. Konkrétně se jedná o daně z finančního sektoru, zdanění úrokových příjmů z úspor, společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob, daň z digitálního sektoru, výnosy z ražebného ECB, osobní důchodová daň, skutečná (modifikovaná) DPH, spotřební daň z alkoholu a tabáku

---

<sup>73</sup> Splnění kritéria je označeno hodnotou +, nesplnění – a neutrální vztah hodnotou 0.

<sup>74</sup> Uvedená doporučení jsou blíže komentována v podkapitole Interpretace výsledků.

<sup>75</sup> Jinými slovy snížení jeho relativního poměru na příjmech rozpočtu EU a využití jeho charakteristické dostatečnosti aplikace v podobě automatického stabilizátoru.

<sup>76</sup> Zrušený příjem z DPH by měl být nahrazen novým příjmem rozpočtu EU.

a skupina daní ekologických.<sup>77</sup> Uvedené zdroje jsou představeny a hodnoceny dle kritérií stanovených v první části práce.

Mezi výše uvedenými alternativními zdroji se identifikovala trojice příjmů, splňující maximum ze zvolených kritérií. Mezi tyto příjmy byla zařazena skutečná DPH, společný konsolidovaný základ daně z příjmu právnických osob (CCCTB) a daně z finančního sektoru. Mezi doporučenými zdroji bylo identifikováno také zdanění digitálního sektoru, jež je vzhledem k přeshraničnímu charakteru vhodným zdrojem rozpočtu EU. Všeobecně lze podpořit možnou diferenciaci, v případě, že členské státy budou chtít pokročit v některé z oblastí dále než státy jiné. Jako příklad lze uvést oblast daní z finančního sektoru, případně příjmu z ražebného Evropské centrální banky a některých ekologických daní. Lze shrnout doporučení, která byla stanovena v rámci druhé části práce, zabývající se novými zdroji rozpočtu EU. Jako nový zdroj rozpočtu EU lze doporučit následující

- Skutečná (modifikovaná) DPH
- Daně z finančního sektoru
- Příjem plynoucí ze společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob
- Daně z digitálního sektoru

Mezi alternativními příjmy byly uvedeny i méně vhodné zdroje, které nebyly doporučeny k financování výdajů rozpočtu EU. Jako nový zdroj rozpočtu EU není v předkládaní práci doporučeno následující

- Odvod z emisí oxidu uhličitého
- Příjem ze spotřební daně z alkoholu a tabáku
- Zdanění úrokových příjmů z úspor
- Osobní důchodová daň

Další doporučení pro reformu rozpočtu Evropské unie

- Výnosy z ražebného ECB lze doporučit v případě vytvoření měnové unie mezi všemi členskými státy
- Částečné zapracování výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi do rozpočtu EU jako zdroje doplňkového
- V případě spotřební daně z fosilních paliv (motorových paliv) je možné doporučit využití posílené spolupráce členských států (především z důvodu dostatečnosti)
- Kombinace modifikované DPH s alternativním příjmem z daní ze zisku právnických osob, případně s daní z finančních transakcí apod.

---

<sup>77</sup> Spotřební daň z fosilních paliv, odvod z emisí CO<sub>2</sub> a výnosy z Evropského systému obchodování s emisemi.

Podrobné hodnocení a komentáře autora práce k jednotlivým alternativním příjmům a zformulovaným doporučením jsou uvedena v druhé části práce. V návrhové části jsou předloženy modely reformované příjmové strany rozpočtu EU, reagující na zjištěné nedostatky. Při tvorbě reformní podoby je vycházeno z doporučení Evropské komise (European Commission, 2011b a 2011d), studií Schratzenstallera (2014) a Montiho (2016). Především je kladen důraz na splnění výše uvedených doporučení, která jsou v bakalářské práci formulována. Pozornost je soustředěna na politickou akceptovatelnost předkládaných změn

V prvním modelu, který je v návrhové části představen, je nahrazena aktuální DPH skutečnou (modifikovanou) DPH s širším vyměřovacím základem a sazbou 1 %. Jsou eliminovány opravné mechanismy, ponechán příjem z tradičních vlastních zdrojů, ostatních zdrojů, přebytku z předchozího roku a podíl z HND po započtení skutečné (modifikované) DPH. Platební bilance členských států zůstávají v předkládaném modelu téměř nezměněny s výjimkou největších přispěvatelů, jež mají vyjednané speciální podmínky v podobě korekčních mechanismů. Model je z politického hlediska akceptovatelný a je možné jej aplikovat v podmínkách všech členských států. Druhý model ilustruje situaci využití zdroje z CCCTB k eliminaci aktuálního příjmu z DPH a 10% snížení plateb z HND. Opět jsou eliminovány opravné mechanismy a jsou zachovány tradiční vlastní zdroje, ostatní zdroje a přebytek z předchozího roku. Dle výpočtu je patrné, že vzhledem k nízkému příjmu národního rozpočtu z CCCTB ve dvou členských státech (Kypr a Švédsko), by systém nebylo možné využít. Druhý model eliminuje negativní vlastnosti DPH a prostřednictvím CCCTB přispívá ke konkurenčnějšímu prostředí v rámci jednotného vnitřního trhu. V návaznosti na vlastnosti CCCTB a její rozpočtový potenciál je vytvořen třetí model. Jedná se o kombinaci dvou předchozích, ve smyslu využití modelu s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH a CCCTB. Zdroj z CCCTB je pak využit k 5% snížení plateb z HND. Model lze aplikovat ve všech členských státech. Třetí model je ukázkou kombinace dvou vysoce hodnocených alternativních příjmů. Všeobecně je kombinace různých alternativ možností vedoucí k vytvoření rozpočtu maximalizující evropskou přidanou hodnotu. Úskalí a negativní vlastnosti modelů jsou uvedeny v diskusi práce.

Lze konstatovat, že uskutečnitelná reforma příjmové strany rozpočtu EU by měla být založena na kombinaci stávajících a nových zdrojů EU. Vhodná doba pro zavedení nových zdrojů je společně s dalším Víceletým finančním rámcem. Budoucí jednání o Víceletém finančním rámcu bude však provázeno specifickou situací, a to plánovaným vystoupením Velké Británie. Tento fakt brzdí a odročuje možnou reformu jak příjmové, tak výdajové strany rozpočtu EU. Reformu příjmové strany nelze chápat jako spásné řešení pro všechny problémy rozpočtu, ale jako krok k jeho větší transparentnosti, spravedlivosti a demokratické odpovědnosti. Reforma bude muset uspokojit celou řadu často protichůdných zájmů. Závěrem je příhodné konstatovat, že reforma rozpočtu EU je nejen vhodná a nutná, ale hlavně možná a potřebná.



## 9 Literatura

- ALFREDO DE FEO, B. LAFFAN, 2016. *EU Own Resources: Momentum for reforms?*, EUI. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/selected-readings/01-DOC-COMM-EUORMomentumForReform-EUIDeFeoLaffan-Feb2016.pdf>
- BASSOT, ÉTIENNE A WOLFGANG HILLER. 2017. *The Juncker Commission's ten priorities: State of play at the start of 2017*. European Parliamentary Research Service. Belgium: Directorate-General for parliamentary Research Services, European Parliament, 2017. ISBN 978-92-846-0479-1.
- BEGG, IAIN A NIGEL GRIMWADE. 1998. *Paying for Europe*. Sheffield: Sheffield Academic Press, 1998. ISBN 1850758581.
- BEGG, IAIN, HENRIK ENDERLEIN, JACQUES LE CACHEUX A MOJMIR MRAK. 2008. *FINANCING OF THE EUROPEAN UNION BUDGET*. Study for EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE GENERAL FOR BUDGET. Final Report. Contract No 30-CE-0122101/00-72. 2008, 130 s. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/selected-readings/12-DOC-COMM-StudyFinancingEu-EC-April2008.pdf>
- BEGG, IAIN. 2011. *An EU Tax: Overdue Reform or Federalist Fantasy?* [online]. Berlin, 2011 [cit. 2017-03-12]. INTERNATIONAL POLICY ANALYSIS. Friedrich-Ebert-Stiftung Internationa. Policy Analysis. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/selected-readings/08-DOC-COMM-AnEUTax-Begg-Feb2011.pdf>
- BUDGET. 2014. *The EU's own resources*. European Commission [online]. [cit. 2017-04-05]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/resources/index_en.cfm)
- COUNCIL DIRECTIVE 2003/96/EC* of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity. In: 2003, ročník 2003. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0096:en:HTML>
- D'ALFONSO, ALESSANDRO, ANGELOS DELIVORIAS, MAGDALENA SAPALA, ANDREJ STUCHLIK, 2017. ERPS (EUROPEAN PARLIAMENTARY RESEARCH SERVICE). *Economic and budgetary outlook for the European Union 2017*. Brussels, 2017. ISBN 978-92-846-0484-5. 10.2861/543320.

- EUR-LEX. 2010. *Enhanced cooperation: Access to European Union Law*. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:ai0018&from=CS>
- EUROPEAN COMMISSION. 2011. *FINANCING THE EU BUDGET: REPORT ON THE OPERATION OF THE OWN RESOURCES SYSTEM*, COMMISSION STAFF WORKING PAPER [online]. 2011 [cit. 2017-03-12]. Brussels, 27.10.2011 SEC(2011) 876 final/2.
- EUROPEAN COMMISSION. 2011a. *Financing the EU Budget: Report on the Operation of the Own Resources System*. Commission Staff Working Paper SEC 876 final/2, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION. 2011b. *Proposal for a Council Decision on the System of own Resources of the European Union*. COM (510) final, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION. 2011d. *Amended Proposal for a Council Decision on the System of own Resources of the European Union*. COM (739) final, Brussels.
- EUROPEAN COMMISSION. 2012. European Commission press Release No. IO/12/300(2012). „*The financial transaction tax will reduce Member States' GNI contributions to the EU budget by 50%*“. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-300\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-300_en.htm).
- EUROPEAN COMMISSION. 2013. *Directorate-General for the Budget. Multiannual financial framework 2014-2020 and EU budget 2014: The figures* [online]. In: . s. 28- [cit. 2017-04-05]. DOI: 10.2761/9592. ISBN 978-92-79-34348-3. Dostupné z: [http://bookshop.europa.eu/en/multiannual-financial-framework-2014-2020-and-eu-budget-2014-pbKV0413055/?pgid=GSPefJMEtXBSR0dT6jbGakZD000017lube8N;sid=oRaiLJqNuz-iLcJpAWc8i\\_io7HW8Xp1ep8U=?CatalogCategoryID=mpgKABstFogAAAEjbIUY4e5K](http://bookshop.europa.eu/en/multiannual-financial-framework-2014-2020-and-eu-budget-2014-pbKV0413055/?pgid=GSPefJMEtXBSR0dT6jbGakZD000017lube8N;sid=oRaiLJqNuz-iLcJpAWc8i_io7HW8Xp1ep8U=?CatalogCategoryID=mpgKABstFogAAAEjbIUY4e5K)
- EUROPEAN COMMISSION. 2016. *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE: on an action plan on VAT, Towards a single EU VAT area - Time to decide*. Brussels: Evropská komise, 2016. Dostupné také z: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/com\\_2016\\_148\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/com_2016_148_en.pdf)

- EUROPEAN COMMISSION. 2017. *EU expenditure and revenue 2014-2020*. European Commission [online]. [cit. 2017-03-22]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm)
- EUROPEAN COMMISSION. 2017a. *WHITE PAPER ON THE FUTURE OF EUROPE: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025*. Brussels, 2017. ISBN 978-92-79-66241-6. ISSN 10.2775/32364. Dostupné také z: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white\\_paper\\_on\\_the\\_future\\_of\\_europe\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf)
- EUROPEAN COMMISSION. 2015. *EU Budget: at a glance*. Belgium: Publications Office of the European Union, 2015, 2015. ISBN 978-92-79-44355-8.
- EUROPEAN COUNCIL. 2017. *Reform of the EU emissions trading scheme*. European Council: Council of the European Union [online]. 28/02/2017 [cit. 2017-04-14]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/climate-change/reform-eu-ets/>
- EUROPEAN COUNCIL. 2017a. *Budget of the EU: Council of the European Union*. [online]. 2017 [cit. 2017-04-21]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-annual-budget/>
- EUROSKOP. 2017. *Historie EU: Věcně o Evropě* [online]. Vláda České republiky, Copyright©2005-2017 [cit. 2017-04-03]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8886/sekce/60-leta/>
- EUROSTAT. 2016. *Annual Summary Government Finance Statistics* [online]. 2016, 28 October 2016 [cit. 2017-04-16]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data>
- EVROPSKÁ KOMISE. 2010. *Rozpočet Evropské unie Základní údaje: Na co se prostředky vydávají? Odkud pocházejí prostředky rozpočtu? Jak se o rozpočtu rozhoduje? Jak jsou finanční prostředky vynakládány a kontrolovány? Jak jsou finanční prostředky rozděleny?*. Lucemburk: EUR-OP, 2010. ISBN 9789279144400.
- EVROPSKÁ KOMISE. 2011. *Návrh SMĚRNICE RADY o společném systému daně z finančních transakcí a změně směrnice 2008/7/ES*: KOM (2011) 594. Brusel, 2011. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0594:FIN:CS:PDF>

EVROPSKÁ KOMISE. 2016. *Výpadek příjmů z DPH: v EU se v roce 2014 nepodařilo vybrat téměř 160 miliard eur* [online]. Brusel, 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-2936\\_cs.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2936_cs.htm)

EVROPSKÉ KOMISE. 2015. *SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ: Strategie pro jednotný digitální trh v Evropě*. Brusel, 2015. KOM (2015) 192 final. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0192>

FAIRTAX: Umeå University [online]. ANDERSSON, Elin. [cit. 2017-05-17]. Dostupné z: <http://www.org.umu.se/fairtax/english/results/>

FINANČNÍ SPRÁVA. 2005. *Zdanění příjmů z úspor: Směrnice Rady 2003/48/ES o zdanění příjmů z úspor ve formě příjmů úrokového charakteru* [online]. 2005 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://www.financnisprava.cz/cs/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-zdanovani-prime-dane/zdaneni-prijmu-z-uspor/zdaneni-prijmu-z-uspor-883>

GRETSCHMANN, KLAUS. 1998. *Reform of the Own-Resources system and net positions in the EU budget. European Parliament working document*. [online], [cit. 2016-11-21], [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=DG-4-BUDG\\_ET\(1998\)228586](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=DG-4-BUDG_ET(1998)228586)

HAMPL, MOJMÍR. *Daň z finančních transakcí? Opravdu ne: Názory & komentáře. Forbes. Česko, 2013, 16.* Dostupné také z: [https://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/clanky\\_rozhovory/media\\_2013/cl\\_13\\_130503\\_hampl\\_forbes.html78](https://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/clanky_rozhovory/media_2013/cl_13_130503_hampl_forbes.html78)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015b. *GNI-BASED OWN RESOURCE*. Brussels, 2015. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/10-DOCS-TECHNICAL-Feb2015-Fiche2\\_GNI.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/10-DOCS-TECHNICAL-Feb2015-Fiche2_GNI.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2014. *First Assessment Report. Brussels, 2014*. Dostupné také z:

---

<http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/reports-communication/FirstAssessmentReport-December2014.pdf>

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015a, *INFORMATION ON THE EU BUDGET'S OWN RESOURCES*. Brussels, 2015, 4 s. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/11-DOCS-TECHNICAL-Fiche1\\_QuestionsAnswers.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/11-DOCS-TECHNICAL-Fiche1_QuestionsAnswers.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015c. *TRANSPORT SECTOR BASED OWN RESOURCES: FICHE 9*. Brussels, 2015. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/03-DOCS-TECHNICAL-Sept2015-Fiche9%20-Transport.pdf>

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015d. *CARBON / CO2 TAX BASED OWN RESOURCE*. Brussels, 2015. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/06-DOCS-TECHNICAL-June2015-Fiche6\\_CarbonTax.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/06-DOCS-TECHNICAL-June2015-Fiche6_CarbonTax.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015e, *VAT OWN RESOURCE*. Brussels, 2015. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/09-DOCS-TECHNICAL-March2015-Fiche3\\_VAT.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/09-DOCS-TECHNICAL-March2015-Fiche3_VAT.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015f. *EU EMISSIONS TRADING SYSTEM*. Brussels, 2015. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/05-DOCS-TECHNICAL-June2015-Fiche7\\_ETTS.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/05-DOCS-TECHNICAL-June2015-Fiche7_ETTS.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2015g. *DIGITAL SECTOR BASED OWN RESOURCE*. Brussels, 2015. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/04-DOCS-TECHNICAL-Sept2015-Fiche8\\_DigitalSector.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/04-DOCS-TECHNICAL-Sept2015-Fiche8_DigitalSector.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2016a, *MOTOR FUEL TAX-BASED OWN RESOURCE*. Brussels, 2016, 4 s. Dostupné také z: [http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/01-DOCS-TECHNCIAL-March2016-Fiche11\\_MotorFuelTax.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/01-DOCS-TECHNCIAL-March2016-Fiche11_MotorFuelTax.pdf)

HIGH LEVEL GROUP ON OWN RESOURCES. 2016b. *ELECTRICITY TAX BASED OWN RESOURCE: FICHE 10*. Brussels, 2016. Dostupné také z:

[http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/02-DOCS-TECHNICAL-March2016-Fiche10\\_ElectricityTax.pdf](http://ec.europa.eu/budget/mff/hlgor/library/technical-documents/02-DOCS-TECHNICAL-March2016-Fiche10_ElectricityTax.pdf)

HROZEK, DIAN. 2015. *Uhlíková daň. OENERGETICE:CZ* [online]. 2015 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://oenergetice.cz/elektrina/trh-s-elektrinou/uhlikova-dan-riziko-nebo-reseni/>

IOZZO, ALFONSO, MICOSI, STEFANO AND SALVEMINI, MARIA TERESA, 2008. *A New Budget for the European Union?* (May 6, 2008). CEPS Policy Brief No. 159, May 2008. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1334050>

KÖNIG, PETR A LUBOR LACINA. 2004. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. Praha: C.H. Beck, 2004. Beckova edice ekonomie. ISBN 80-7179-846-0.

KÖNIG, PETR. 2003. *Reforma vlastních zdrojů Evropské unie*. Brno, 2003. Diplomová práce. Brno: MZLU.

KÖNIG, PETR. 2009. *Reforma příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie dle principů teorie fiskálního federalismu*. Brno, 2009, 193 s. Disertační práce. Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně, Provozně ekonomická fakulta. Vedoucí práce Doc. Ing. Lubor Lacina, Ph.D.

KOZELSKÝ, TOMÁŠ. 2013. ČESKÁ SPOŘITELNA, A.S. *Osobní daně v Evropské unii: Speciální analýzy*. Praha: EU Office České spořitelny, 2013, 8 s. Dostupné také z: [http://www.csas.cz/static\\_internet/cs/Evropska\\_unie/Specialni\\_analyzy/Specialni\\_analyzy/Prilohy/euspa\\_osobni\\_dane\\_v\\_evropske\\_unii.pdf](http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Specialni_analyzy/Specialni_analyzy/Prilohy/euspa_osobni_dane_v_evropske_unii.pdf)

KRENEK, ALEXANDER A MARGIT SCHRATZENSTALLER. 2016. *Sustainability-oriented EU Taxes: The Example of a European Carbon-based Flight Ticket Tax: FairTax* WP-Series No.1. Vienna, Austria: Austrian Institute of Economic Research, 2016. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/budget/mff/Library/hlgor/selected-readings/41-Carbon-basedFlightTicketTax-Schratzenstalle.pdf>

LAFFAN, BRIGID. 1997. *The finances of the European Union*. London: MacMillan Press, 1997. ISBN 0333609867.

MACIEJEWSKI, MARIUSZ, LOUIS DANCOURT A MAGDALENA DIMOVA. 2016. *The ubiquitous digital single market*. In: *European Parliament* [online]. 2016 [cit. 2017-04-15]. Dostupné také z:

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5.9.4.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.9.4.html)

MONTI, MARIO, DANIEL DĂIANU, CLEMENS FUEST, ET AL. 2016. *FUTURE FINANCING OF THE EU: Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources* December 2016. Brussels, 2016.

MORÁVKOVÁ, JANA. 2013. *Efektivní sazba korporátní daně: Veřejné finance ve vyspělých zemích*. Praha, 2013, 20 s. IGA F1/2/2013. Vysoká škola ekonomická v Praze.

NERUDOVÁ, D., SOLILOVÁ, V. & DOBRANSCHI, M. 2016. *Sustainability-oriented Future EU Funding: The case of a C(C)CTB*. Umeå: Umeå Universitet.

NERUDOVÁ, DANUŠE A VERONIKA SOLILOVÁ. 2015. *KVANTIFIKACE DOPADŮ ZAVEDENÍ SPOLEČNÉHO KONSOLIDOVANÉHO ZÁKLADU DANĚ V EVROPSKÉ UNII DO CELKOVÉHO ZÁKLADU DANĚ KORPORACÍ VYKAZOVANÉHO V ČESKÉ REPUBLICE* [online]. Brno, 2015 [cit. 2017-03-19]. Dostupné z: <file:///C:/Users/ACER/Downloads/1030.pdf>. POLITICKÁ EKONOMIE, 4, 2015. Mendelova univerzita v Brně.

NERUDOVÁ, DANUŠE, 2010. *Možnosti zavedení daně z finančních transakcí či finančních aktivit*. Daně a právo v praxi [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 2010(12) [cit. 2017-04-05]. ISSN 2464-6873. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d28657v35808-moznosti-zavedeni-dane-z-financnich-transakci-ci-financnic/>

NERUDOVÁ, DANUŠE. 2013 *Daň z finančních transakcí - možný nový vlastní zdroj rozpočtu Evropské unie*. Daně a právo v praxi. 2013(5). Dostupné také z: [http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d41741v52712-dan-z-financnich-transakci-mozny-novy-vlastni-zdroj-rozpo/?search\\_query=mezin%C3%A1rodn%C3%AD%20obchod](http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d41741v52712-dan-z-financnich-transakci-mozny-novy-vlastni-zdroj-rozpo/?search_query=mezin%C3%A1rodn%C3%AD%20obchod)

NERUDOVÁ, DANUŠE. 2007. *Daně k ochraně životního prostředí v Evropské unii a České republice* [online]. In: 2007/10. Daně a právo v praxi, 2007 [cit. 2017-04-23]. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d2663v3429-dane-k-ochrane-zivotniho-prostredi-v-evropske-unii-a-ceske-republice/>

OLLIKAINEN, MINNA. 2016. *Evropský parlament: Fakta a čísla o Evropské unii* [online]. In: 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z:

[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_1.5.1.html#\\_ftnref1](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.1.html#_ftnref1)

POSPÍŠILOVÁ, PETRA. 2016. *Tisková zpráva z workshopu o zavedení společného konsolidovaného základu daně z příjmu PO v EU* [online]. In: Praha, 2016 [cit. 2016-11-21]. Dostupné z: <https://www.kdpcr.cz/informace/aktuality/tiskova-zprava-z-workshopu-o-zavedeni-spolecneho-konsolidovaneho-zakladu-dane-z-prijmu-po-v-eu>

RADDATZ, GUIDO K. AND SCHICK, GERHARD. 2003. *Wege zur europäischen Verfassung III – Braucht Europa eine Steuer?* Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, No. 77. Berlin: Stiftung Marktwirtschaft

ROZHODNUTÍ RADY 2014/335/EU: *ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie. 2014. 2014/335/EU, Euratom. Dostupné také z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A32014D0335>

SAMUELSON, PAUL ANTHONY A WILLIAM D. NORDHAUS. *Ekonomie*. Přeložil Michal MEJSTŘÍK, ilustroval Martina PROCHÁZKOVÁ, ilustroval Blanka DVOŘÁKOVÁ. Praha: Svoboda, 1991. ISBN 80-205-0192-4.

SCHRATZENSTALLER, MARGIT. 2014. *Reform options for the EU's system of own resources. Towards a better Governance in the EU* [online]. Austrian Institute of Economic Research: OFCE, 2014/1(N°132), 327 - 355 [cit. 2017-03-11]. DOI: 10.3917/reof.132.0327. 2014. ISBN 9782312008356. Dostupné z: <https://www.cairn.info/revue-de-l-ofce-2014-1-page-327.htm>

SCHRATZENSTALLER, MARGIT, ALEXANDER KRENEK, DANUŠE NERUDOVÁ A MARIAN DOBRANSCHI. 2016. *EU taxes as genuine own resource to finance the EU budget: Pros, cons and sustainability - oriented criteria to evaluate potential tax candidates*. FairTax Working Paper No. 03, [online]. 2016 [cit. 2017-03-11]. Dostupné z: <http://www.org.umu.se/fairtax/english/results/?sortField=year&sortOrder=desc&lastSortField=year>. Working Paper Series No. 03.

SOBOTKOVÁ, VERONIKA. 2011. *Návrh směrnice o společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob (CCCTB)*. Daňový expert [online]. 2011/8. 1. 8. 2011, (8) [cit. 2017-03-18]. Dostupné z: <http://www.danarionline.cz/archiv/dokument/doc-d34817v44434-navrh-smernice-o-spolecnem-konsolidovanem-zakladu-dane-z-prijmu/>



SOLILOVÁ, VERONIKA, DANUŠE NERUDOVÁ A MARIAN DOBRANSCHI. 2016. *Sustainability-oriented Future EU Funding: A Financial Transaction Tax: Fair Tax* Working Paper Series No. 05 [online]. 2016 [cit. 2017-03-11]. Dostupné z: <http://www.org.umu.se/fairtax/english/results/?sortField=year&sortOrder=desc&lastSortField=year>. Working Paper.

STEURER, ANTON A STELA STAMATOVA. *Environment and energy: Statistics in focus*. EUROSTAT. European Union, 2012, 2012. ISSN 1977-0316. KS-SF-12-053-EN-N. Dostupné také z: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5585532/KS-SF-12-053-EN.PDF/829d40d8-5c3f-4ebd-8859-c424fdb946e8>

## 10 Seznam tabulek

<b>Tab. 1</b>	<b>Shrnutí uvažovaných kritérií dle kategorií</b>	<b>17</b>
<b>Tab. 2</b>	<b>Doplňková kritéria pro hodnocení příjmů rozpočtu EU</b>	<b>18</b>
<b>Tab. 3</b>	<b>Legenda hodnocení kritérií</b>	<b>18</b>
<b>Tab. 4</b>	<b>Hodnocení tradičních vlastních zdrojů</b>	<b>22</b>
<b>Tab. 5</b>	<b>Hodnocení daně z přidané hodnoty</b>	<b>25</b>
<b>Tab. 6</b>	<b>Hodnocení příspěvku z HND</b>	<b>27</b>
<b>Tab. 7</b>	<b>Shrnutí hodnocení současných příjmů na základě uvažovaných kritérií</b>	<b>28</b>
<b>Tab. 8</b>	<b>Hodnocení daně z finančního sektoru</b>	<b>37</b>
<b>Tab. 9</b>	<b>Hodnocení zdanění úrokových příjmů z úspor</b>	<b>38</b>
<b>Tab. 10</b>	<b>Hodnocení společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob</b>	<b>41</b>
<b>Tab. 11</b>	<b>Hodnocení daně z digitálního sektoru</b>	<b>42</b>
<b>Tab. 12</b>	<b>Hodnocení výnosů z ražebného ECB</b>	<b>44</b>
<b>Tab. 13</b>	<b>Hodnocení osobní důchodové daně</b>	<b>45</b>
<b>Tab. 14</b>	<b>Hodnocení současného a alternativního zdroje z DPH</b>	<b>47</b>
<b>Tab. 15</b>	<b>Hodnocení spotřební daně z alkoholu a tabáku</b>	<b>48</b>
<b>Tab. 16</b>	<b>Hodnocení spotřební daně z fosilních paliv (motorových paliv) 51</b>	
<b>Tab. 17</b>	<b>Hodnocení odvodu z emisí CO<sub>2</sub> (Uhlíková daň)</b>	<b>52</b>
<b>Tab. 18</b>	<b>Hodnocení výnosů z Evropského systému obchodování s emisemi</b>	<b>53</b>
<b>Tab. 19</b>	<b>Hodnocení alternativních příjmů na základě uvažovaných kritérií</b>	<b>54</b>

---

<b>Tab. 20</b>	<b>Model financování rozpočtu EU pro rok 2015 s využitím modifikované DPH.</b>	<b>58</b>
<b>Tab. 21</b>	<b>Využití zdroje z CCCTB k eliminaci zdroje z DPH a současné 10% snížení zdroje z HND</b>	<b>61</b>
<b>Tab. 22</b>	<b>Model financování rozpočtu EU pro rok 2015 s využitím zdroje z CCCTB k 5% snížení příspěvku z HND v modelu s aplikovanou skutečnou (modifikovanou) DPH</b>	<b>63</b>

# **Přílohy**

## Přílohy

Příloha č. 1: Sazby daně z příjmu fyzických osob v jednotlivých členských státech EU v roce 2013

Členský stát	Sazby [%]
Belgie	25 / 30 / 40 / 45 / 50
Bulharsko	10 ČR 15 / 22
ČR	15 / 22
Estonsko	21
Irsko	20 / 41
Řecko	22 / 32 / 42
Španělsko	24,75 / 30 / 40 / 47 / 49 / 51 / 52
Francie	0 / 5,5 / 14 / 30 / 41 / 45
Itálie	23 / 27 / 38 / 41 / 43
Kypr	0 / 20 / 25 / 30 / 35
Lotyšsko	24
Litva	15
Lucembursko	0 – 40 (celkem 19 sazeb)
Maďarsko	16
Malta	0 / 15 / 25 / 32 / 35
Nizozemsko	5,85 / 10,85 / 42 / 52
Rakousko	0 / 20,44 / 33,725 / 50
Polsko	18 / 32
Portugalsko	14,5 / 28,5 / 37 / 45 / 48
Rumunsko	16
Slovinsko	16 / 27 / 41 / 50
Slovensko	19
Finsko	6,5 / 17,5 / 21,5 / 29,75
Švédsko	0 / 20 / 25
Spojené království	20 / 40 / 45
Německo	0 / 14-42 / 42 / 45
Chorvatsko	15 / 25 / 35 / 45

Zdroje: Kozelský (2013)

Příloha č. 2: Situace v oblasti CCCTB v členských státech EU pro rok 2015

Členský stát	Vyměřovací základ CCCTB [M EUR]	Národní nominální sazba daně [%]	Příjem národních rozpočtů z CCCTB [M EUR]
BE	19 803,9	34,00	6 733,3
BG	3 156,4	10,00	315,6
CZ	9 357,8	19,00	1 778
DK	19 154,8	23,50	4 501,4
DE	50 457,7	31,00	15 641,9
EE	5 123,5	20,00	1 024,7
IE	6 635,5	12,50	829,4
EL	1 777,2	29,00	515,4
ES	40 745,0	33,40	13 608,8
FR	78 895,6	38,90	30 690,4
HR	4 632,6	20,00	926,5
IT	56 663,8	31,30	17 735,8
CY	43,5	12,50	5,4
LV	1 206,4	15,00	181
LT	1 854,5	15,00	278,2
LU	3 963,6	29,20	1 157,4
HU	5 879,3	20,90	1 228,8
MT	252,2	35,00	88,3
NL	75 266,6	25,00	18 816,7
AT	15 151,3	25,00	3 787,8
PL	16 265,8	19,00	3 090,5
PT	6 834,1	29,50	2 016,1
RO	10 491,0	16,00	1 678,6
SI	755,5	17,00	128,4
SK	3 683,4	22,00	810,4
FI	7 360,4	20,00	1 472,1
SE	40 095,3	22,00	821
UK	325 455,3	20,00	65 091,1
<b>Celkem</b>	<b>834 682,2</b>		<b>204 393,8</b>

Zdroj: Nerudová (2016)

Legenda: BE – Belgie, BG – Bulharsko, CZ – Česká republika, DK – Dánsko, DE – Německo, EE- Estonsko, IE – Irsko, EL – Řecko, ES – Španělsko, FR – Francie, HR – Chorvatsko, IT – Itálie, CY – Kypr, LV – Lotyšsko, LT – Litva, LU – Lucembursko, HU – Maďarsko, MT – Malta, NL Nizozemí, AT – Rakousko, PL – Polsko, PT – Portugalsko, RO – Rumunsko, SI – Slovinsko, SK – Slovensko, FI – Finsko, SE – Švédsko, UK - Spojené království

