



TEMATICKÝ INFORMAČNÝ PREHĽAD EURÓPSKEHO SEMESTRA

EFEKTÍVNE VYUŽÍVANIE ZDROJOV

1. ÚVOD

Prírodné zdroje sú zásadné pre ľudské zdravie, hospodársku činnosť, životnú úroveň a kvalitu života, ale ich zásoba je obmedzená.

Rastúci celosvetový dopyt po týchto zdrojoch spôsobuje problémy súvisiace s ich nedostatkom a nestálosť cien. Výsledné súperenie o zdroje môže viesť k destabilizácii mnohých regiónov sveta. Pokiaľ ide o zdroje, ako sú palivá a niekoľko kľúčových surovín, členské štáty EÚ závisia od zvyšku sveta. Ohrozujú ich preto riziká týkajúce sa bezpečnosti dodávok.

Súčasný model rozvoja Európskej únie si vyžaduje veľký objem zdrojov. V záujme zníženia miery vyčerpávania zdrojov a poškodzovania životného prostredia, ktoré s ním môžu byť spojené, musíme súčasný model nahradiť odolnejšími a udržateľnejšími modelmi výroby a spotreby, ktoré budú v súlade so zásadami tzv. obehového hospodárstva. Prechod na produktívnejšie hospodárstvo, ktoré je menej náročné na zdroje, si vyžaduje investície do ekologických inovácií a môže mať významné prínosy v oblasti konkurencieschopnosti a vytvárania pracovných miest.

V hospodárstve, ktoré je viac obehové, sa hodnota výrobkov, materiálov a zdrojov zachováva čo možno najdlhšie a minimalizuje sa vznik odpadu.

Pre EÚ začína byť kľúčové, aby tento prechod uskutočnila. Tento krok EÚ pomôže aj splniť ciele programu trvalo

udržateľného rozvoja OSN do roku 2030, a najmä splniť cieľ trvalo udržateľného rozvoja č. 12 týkajúci sa zabezpečenia trvalo udržateľnej spotreby a výrobných schém.

Zlepšenia v oblasti efektívneho využívania zdrojov v posledných rokoch podporili rozličné politiky EÚ. Európska komisia v roku 2011 spustila hlavnú iniciatívu „Európa efektívne využívajúca zdroje“¹ v rámci stratégie Európa 2020. Táto iniciatíva podporuje prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo efektívne využívajúce zdroje, aby sa dosiahol udržateľnejší rast a zabezpečil dlhodobý rámec opatrení.

„Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje“² je jedným z hlavných stavebných kameňov, o ktoré sa opiera hlavná iniciatíva. V pláne sa opisujú štrukturálne a technologické zmeny, ktoré sa musia uskutočniť do roku 2050, aby sa hospodársky rast oddelil od využívania zdrojov a od jeho vplyvu na životné prostredie. Obsahuje ciele, ktoré sa majú dosiahnuť do roku 2020.

Pokrok členských štátov a EÚ ako celku v súvislosti s cieľmi a zámermi hlavnej iniciatívy stratégie Európa 2020 sa posudzuje prostredníctvom hodnotiacej tabuľky pre efektívne využívanie zdrojov,

¹ Európska komisia, Oznámenie Komisie „EURÓPA 2020 Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu“ [KOM(2010) 2020].

² Európska komisia, „Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje“ [KOM(2011) 571].

čo je súbor ukazovateľov, ktoré Eurostat uverejňuje pravidelne od decembra 2013. Hodnotiacia tabuľka obsahuje hlavný ukazovateľ, prehľad ukazovateľov týkajúcich sa vody, pôdy, materiálov a uhlíka a tematické ukazovatele na hodnotenie prioritných oblastí politiky.

V akčnom pláne EÚ pre obehové hospodárstvo³ z roku 2015 Komisia zdôraznila hospodárske dôvody na zvýšenie efektívneho využívania zdrojov ako príležitosť získať pre EÚ nové a udržateľné konkurenčné výhody. Prechod od súčasného lineárneho hospodárskeho modelu a „uzatvorenie kruhu“ životných cyklov produktov prostredníctvom vyššej miery opätovného použitia a recyklácie by mohli prospieť životnému prostrediu, ako aj hospodárstvu.

Ambiciózný program opatrení predložený Komisiou sa týka celého cyklu od výroby a spotreby výrobkov po nakladanie s odpadom a trh s druhotnými surovinami. Európske štrukturálne a investičné fondy ponúkajú veľké príležitosti na podporu investícií do efektívneho využívania zdrojov v celej EÚ.

Komisia v roku 2015 predložila aj rámcovú stratégiu odolnej energetickej únie s výhľadovou politikou v oblasti zmeny klímy a súvisiaci plán energetickej únie⁴. Európska energetická únia, ktorá bude zaručovať bezpečnú, cenovo dostupnú energiu šetrnú ku klíme, si vyžaduje inovačné nízkouhlíkové technológie, ktoré spotrebúvajú menej energie, aby sa znížilo znečisťovanie a šetrili domáce zdroje energie. Takáto energetická únia si takisto vyžaduje koordináciu politik týkajúcich sa energetickej efektívnosti a efektívneho využívania zdrojov, aby bolo možné prekročiť prevládajúci lineárny hospodársky model.

³ Európska komisia, Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Kruh sa uzatvára – Akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo, [COM(2015) 614].

⁴ Európska komisia, Balík pre energetickú úniu „Rámcová stratégia odolnej energetickej únie s výhľadovou politikou v oblasti zmeny klímy“ [COM(2015) 80].

Skupinu G7 pre efektívne využívanie zdrojov založili predstavitelia krajín G7 v roku 2015 ako fórum na výmenu znalostí s cieľom vytvoriť dobrovoľnú informačnú sieť⁵. Skupina s aktívnou účasťou EÚ podporila prijatie *rámca pre cykly materiálov z Tojamy*⁶ (2016) a *päťročného bolonského plánu*⁷ (2017), ktoré prijali ministri životného prostredia krajín G7. Cieľom týchto iniciatív je využiť príležitosti, ktoré ponúka efektívne využívanie zdrojov, podporiť najlepšie postupy a inovácie.

Začiatok dialógu krajín G20 o efektívnom využívaní zdrojov⁸, ktorý iniciovali vedúci predstavitelia skupiny krajín G20 v júli 2017, otvára nové príležitosti medzinárodnej spolupráce na podporu celosvetového prechodu na obehové, nízkouhlíkové hospodárstvo efektívne využívajúce zdroje.

Tento dokument má takúto štruktúru. V oddiele 2 sa skúmajú výsledky krajín EÚ na základe niekoľkých vybraných ukazovateľov. Oddiel 3 sa zaoberá dostupnými dôkazmi o možných politikách na účinnú podporu efektívnejšieho využívania zdrojov a skúmajú sa v ňom ich hlavné prednosti a nedostatky. Oddiel 4 obsahuje náčrt prehľadu súčasného stavu vo všetkých krajinách EÚ. Poukazuje sa v ňom na osvedčené postupy v oblasti efektívneho využívania zdrojov v krajinách EÚ, najmä v Holandsku.

2. POLITICKÉ VÝZVY: PREHĽAD VÝSLEDKOV V KRAJINÁCH EÚ

Efektívne využívanie zdrojov hospodárstva sa zvyšuje vtedy, keď sa znižuje absolútna úroveň zdrojov, ktoré sa v hospodárstve spotrebúvajú na výrobu každej jednotky

⁵ Príloha k vyhláseniu vedúcich predstaviteľov samitu krajín G7, 7. – 8. júna 2015.

⁶ Rámc G7 pre cykly materiálov z Tojamy, máj 2016, <http://www.mofa.go.jp/files/000159928.pdf>.

⁷ Vyhlásenie ministrov životného prostredia krajín G7 z Bolone, Bolonský samit, 11. – 12. júna 2017.

⁸ Príloha k vyhláseniu vedúcich predstaviteľov krajín G20, „Dialóg krajín G20 o efektívnom využívaní zdrojov“, samit G20, Hamburg, 7. – 8. júla 2017.

produkcie, alebo keď sa zvyšuje produkcia z každej jednotky zdrojov spotrebúvaných v hospodárstve.

Efektívnosť využívania zdrojov sa zvyčajne meria pomocou tzv. ukazovateľa produktivity zdrojov⁹, hlavného ukazovateľa hodnotiacej tabuľky pre efektívne využívanie zdrojov, v ktorom sa odzrkadľuje využívanie surovinových zdrojov vzhľadom na hospodársky rast. Produktivita zdrojov sa vymedzuje ako pomer hrubého domáceho produktu (HDP) k domácej spotrebe materiálov, čím sa meria celkové množstvo materiálov priamo používaných v hospodárstve¹⁰ (graf A.1 v prílohe). Produktivita zdrojov je vyjadrená v eurách na kilogram¹¹. Ak sa HDP zvyšuje rýchlejšie než spotreba materiálov, znamená to, že sa zvyšuje produktivita zdrojov a hospodárska činnosť sa oddelila od spotreby. (Inými slovami, hospodárstvo je schopné vyprodukovať viac bez úmerného zvýšenia spotreby zdrojov. Tento jav je známy ako „relatívne oddelenie“¹²).

Produktivita zdrojov EÚ sa v období desiatich rokov od roku 2007 do roku 2016 zvýšila o 32,3 %. V roku 2016

⁹ Aby sa získal úplnejší prehľad o výsledkoch členských štátov, tento ukazovateľ sa musí doplniť ďalšími ukazovateľmi, ako sa uvádza v hodnotiacej tabuľke pre efektívne využívanie zdrojov.

¹⁰ Domáca spotreba materiálov predstavuje jeden z ukazovateľov prehľadu uvedených v hodnotiacej tabuľke pre efektívne využívanie zdrojov. Vymedzuje sa ako ročné množstvo surovín získaných z vlastného územia ústredného hospodárstva, ku ktorému sa pripočíta všetok fyzický dovoz a od ktorého sa odpočíta všetok fyzický vývoz.

¹¹ V záujme sledovania trendov v priebehu času na jednotnom geografickom území výpočty obvykle vychádzajú z HDP v reálnom vyjadrení (reťazené objemy), aby sa vylúčila inflácia. Na porovnanie krajín v rovnakom okamihu sa výpočty zvyčajne zakladajú na HDP vyjadrenom ako štandard kúpnej sily s cieľom odstrániť rozdiely týkajúce sa kúpnej sily.

¹² Relatívne oddelenie nastáva vtedy, keď je miera rastu používaných zdrojov nižšia než miera hospodárskeho rastu, čo znamená zvyšovanie produktivity zdrojov. Absolútne zníženie využívania zdrojov je následkom oddelenia vtedy, keď miera rastu produktivity zdrojov prevyšuje mieru rastu hospodárstva.

dosiahla produktivita v EÚ 2,1 EUR/kg HDP, čo v porovnaní s predchádzajúcim rokom predstavuje zvýšenie o 2,7 % (graf A.2 v prílohe).

Produktivita zdrojov sa medzi členskými štátmi výrazne líši. Značne závisí od štruktúry národných hospodárstiev a od veľkosti a štruktúry ich medzinárodného obchodu. Otvorené priemyselné hospodárstva majú zvyčajne vyššiu spotrebu zdrojov, pretože dovážajú veľké množstvá surovín, ktoré neskôr vyvážajú ako hotové výrobky. Hospodárstva založené na službách na druhej strane zvyčajne vytvárajú HDP z činností, ktoré si vyžadujú menej materiálov, napríklad z finančných služieb, cestovného ruchu, umenia a rekreácie, zdravotnej starostlivosti a verejnej správy. Hospodárstva založené na službách sa tak javia ako efektívnejšie, pretože spotrebúvajú menej materiálnych zdrojov na euro výstupu.

V poslednom desaťročí bolo najväčšie zvýšenie produktivity zdrojov zaznamenané v Španielsku (138 %), Írsku (127 %) a Slovinsku (84 %). Príčinou bolo značné zníženie ich používania materiálov v porovnaní so zmenou ich HDP¹³.

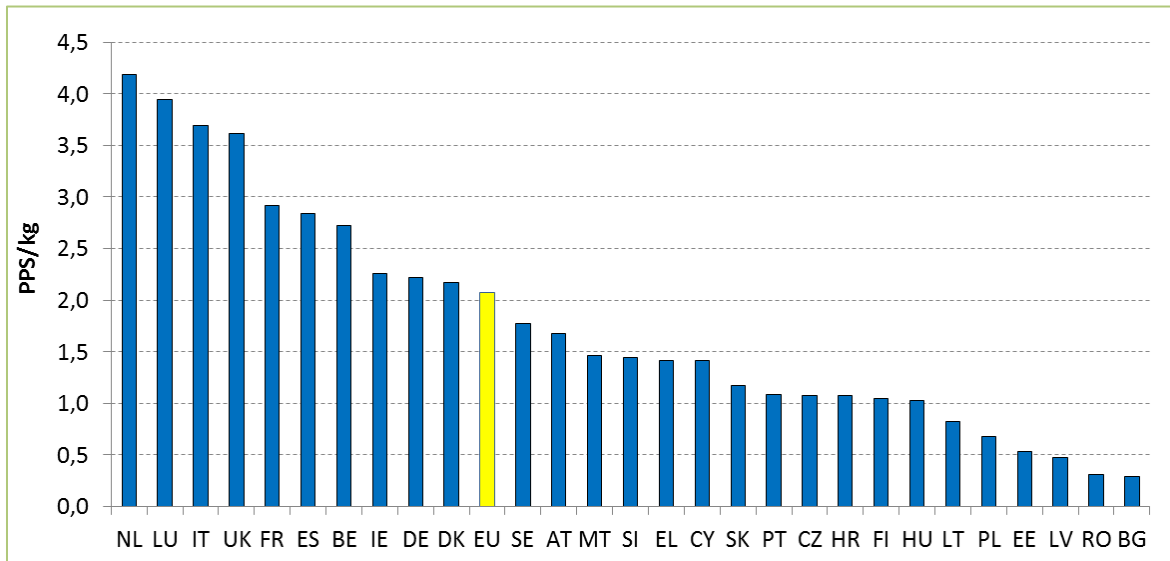
V roku 2016 sa v Holandsku prejavilo najväčšie zlepšenie v porovnaní z predchádzajúcim rokom (19,5 %)¹⁴ a Holandsko je zároveň členským štátom s najvyššou produktivitou zdrojov [4,2 HDP v štandardoch parity kúpnej sily (PPS)/kg materiálu]. Po ňom nasleduje Luxembursko, Taliansko a Spojené kráľovstvo (graf 1). Bulharsko, Estónsko,

¹³ V rokoch 2007 – 2016 sa domáca spotreba materiálu Španielska znížila o 58,3 %, Írska o 40,8 % a Slovinska o 45,1 %. Túto zmenu spôsobil predovšetkým pokles fyzickej ťažby nekovových nerastov v uvedených krajinách, prevažne z dôvodu krízy v stavebníctve. V rovnakom období sa HDP v Španielsku znížilo o 0,4 %, no v Írsku sa zvýšilo o 39,7 % a v Slovinsku o 1,4 %. (V trendoch írskeho HDP sa odzrkadľuje nárast za rok 2015 predovšetkým z dôvodu premiestnenia niekoľkých veľkých spoločností do Írska, http://ec.europa.eu/eurostat/documents/24987/6390465/Irish_GDP_communication.pdf).

¹⁴ Vysvetlenie domácej spotreby materiálov sa nachádza v poznámke pod čiarou..

Lotyšsko, Litva, Poľsko a Rumunsko ostávajú aj naďalej krajinami s najnižšou produktivitou zdrojov. Treba poznamenať, že v produktivite zdrojov sa výrazne odzrkadľuje štruktúra hospodárstva krajiny. Členské štáty s nižším HDP a s významným priemyselným odvetvím a odvetvím ťažby prvotných surovín (napr. lesné hospodárstvo a/alebo ťažba nerastov) bývajú obvykle menej produktívne než členské štáty s významnejším postavením odvetvia služieb.

Graf 1 – Produktivita zdrojov, 2016



Zdroj: Eurostat, 2017.

Ako Komisia zdôrazňuje v akčnom pláne EÚ pre obehové hospodárstvo, prechod na hospodárstvo efektívne využívajúce zdroje zahŕňa niekoľko politických výziev.

Zameriame sa na tri z nich:

- i) podpora ekologických inovácií;
- ii) zvýšenie energetickej efektívnosti a
- iii) zvýšenie podielu recyklovaného komunálneho odpadu.

2.1. Ekologické inovácie

Inovácie môžu zohrať dôležitú úlohu pri prechode na efektívnejšie využívanie zdrojov. Inovácie, a to najmä ekologické inovácie, pomáhajú pri rozvoji nových technológií, postupov, produktov, služieb a obchodných modelov potrebných na zmenu modelov našej výroby a spotreby. Podpora inovačných projektov týkajúcich sa efektívneho využívania zdrojov a obehového hospodárstva je kľúčovým bodom akčného plánu EÚ pre obehové hospodárstvo.

Dôležitým ukazovateľom environmentálnych inovácií a výskumu a vývoja je index ekologických inovácií, jeden z tematických

ukazovateľov v rámci hodnotiacej tabuľky EÚ pre efektívne využívanie zdrojov.

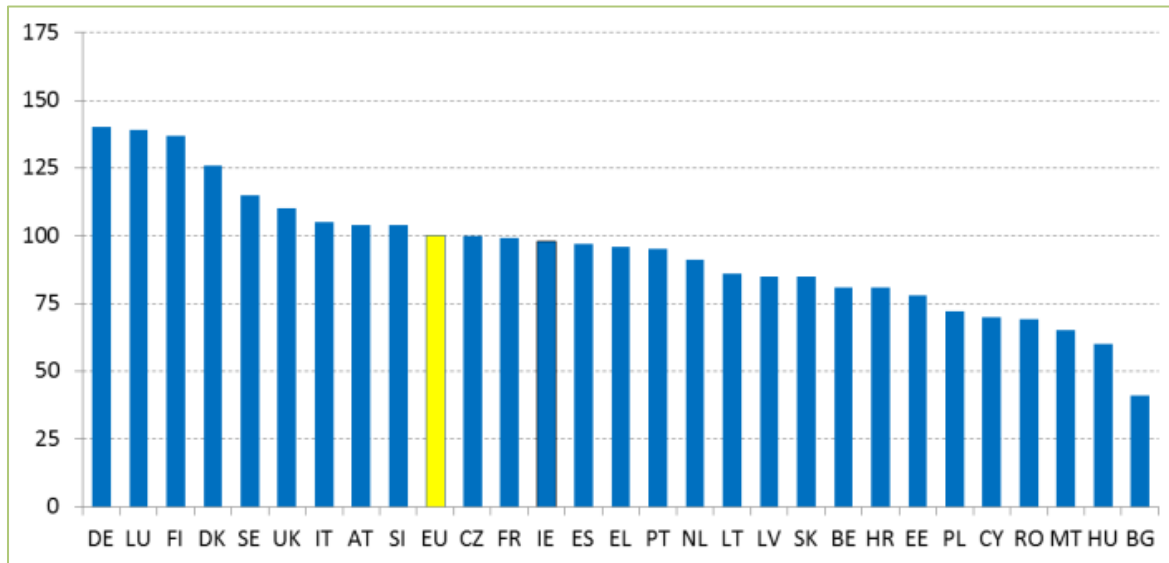
Pomocou indexu sa merajú výsledky jednotlivých členských štátov v rozličných aspektoch ekologických inovácií v porovnaní s priemerom EÚ (index EÚ = 100) a zdôrazňujú sa ich prednosti a nedostatky.

Index ekologických inovácií je založený na 16 ukazovateľoch zahŕňajúcich päť oblastí inovácií:

- ekologické inovačné vstupy,
- ekologické inovačné činnosti,
- ekologické inovačné výstupy,
- environmentálne výsledky a
- sociálno-ekonomické výsledky.

Jeho účelom je poskytnúť celistvý pohľad na hospodárske, environmentálne a sociálne výsledky. Konkrétne meria inovácie, ktorými sa znižuje používanie prírodných zdrojov a vypúšťanie škodlivých látok počas celého životného cyklu výrobkov. Každý rok ho zverejňuje Stredisko pre sledovanie ekologických inovácií.

Graf 2 – Index ekologických inovácií, 2016



Zdroj: Stredisko pre sledovanie ekologických inovácií, 2017.

Z údajov vyplýva, že od roku 2010 boli Fínsko a Dánsko trvale najviac ekologicky inovačnými členskými štátmi (o vyše 25 % nad priemerom EÚ). Zmeny miery ekologických inovácií sa medzi krajinami značne líšia. Kým v niektorých členských štátoch sú pomerne stabilné, Litva, Lotyšsko a Slovensko zlepšili svoje postavenie v porovnaní s ostatnými členskými štátmi. Naopak v prípade Bulharska a Belgicka došlo k zhoršeniu ich pozícií.

Najviac ekologicky inovačnými krajinami v roku 2016 boli Nemecko, Luxembursko a Fínsko (o 30 % nad priemerom EÚ, graf 2). Bulharsko a Maďarsko sa umiestnili na poslednom

Z údajov pre jednotlivé kategórie ekologických inovácií vyplývajú určité zaujímavé rozdiely vo výkonnosti medzi členskými štátmi (graf A.3 v prílohe). Dánsko, Nemecko a Fínsko výrazne prevyšujú ostatné členské štáty ako krajiny s najlepšimi výsledkami z hľadiska ekologických inovačných vstupov¹⁵. V prípade ekologických inovačných činností¹⁶ sa na prvých dvoch miestach nachádza Fínsko a Švédsko. Najlepšie výsledky, pokiaľ ide o ekologické inovačné výstupy¹⁷, majú Luxembursko a Fínsko. Najvyššie hodnotenie v prípade výsledkov efektívneho využívania zdrojov majú Luxembursko, Spojené kráľovstvo a Malta. Na prvých miestach v prípade

¹⁵ Hodnotenie ekologických inovačných vstupov sa vypočíta z jednoduchého priemeru bodového hodnotenia za „vládne rozpočtové prostriedky a výdavky na výskum a vývoj v oblasti životného prostredia a energetiky (podiel HDP)“, „celkový podiel zamestnancov a výskumných pracovníkov výskumu a vývoja (podiel z celkovej zamestnanosti)“ a „celkovú hodnotu ekologických investícií v počiatočnom štádiu (USD/strop)“.

¹⁶ Hodnotenie ekologických inovačných činností sa vypočíta z jednoduchého priemeru bodového hodnotenia za „podniky, ktoré vykonávajú inovačné činnosti zamerané na zníženie surovínových vstupov na jednotku produkcie (percentuálny podiel všetkých podnikov)“, „podniky, ktoré vykonávajú inovačné činnosti zamerané na zníženie energetických vstupov na jednotku produkcie (percentuálny podiel všetkých podnikov)“ a „organizácie registrované podľa normy ISO 14001 (na milión obyvateľov)“.

¹⁷ Hodnotenie ekologických inovačných výstupov sa vypočíta z jednoduchého priemeru bodového hodnotenia za „patenty súvisiace s ekologickými inováciami (na milión obyvateľov)“, „publikácie súvisiace s ekologickými inováciami (na milión obyvateľov)“ a „mediálne správy súvisiace s ekologickými inováciami (na počet elektronických médií)“.

a predposlednom mieste (s menej než 60 % priemeru EÚ).

2.2. Energetická efektívnosť

Dosiahnutie pokroku k hospodárstvu, ktoré efektívnejšie využíva zdroje, zahŕňa aj zníženie spotreby energie na všetkých úrovniach energetického reťazca od výroby energie po jej konečnú spotrebu. To znamená poskytovanie väčšieho objemu služieb s rovnakým energetickým vstupom alebo rovnakého objemu služieb s menšími energetickým vstupom.

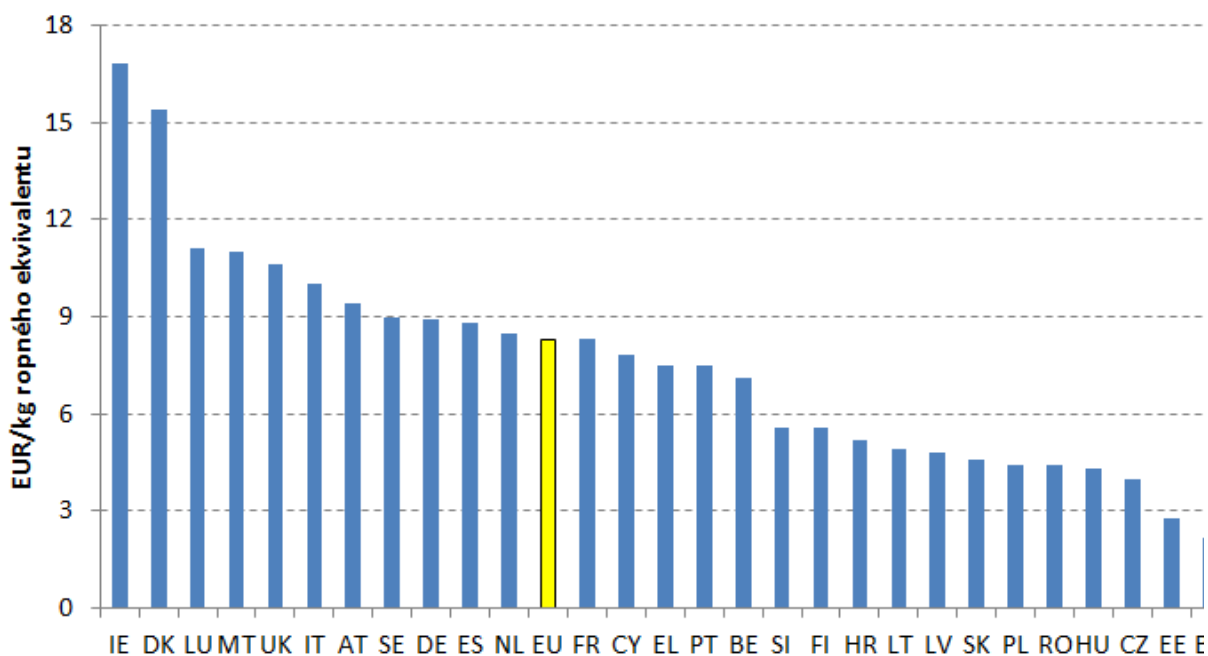
Silný dôraz na energetickú efektívnosť je v súlade s cieľmi stanovenými v rámci politik v oblasti klímy a energetiky na obdobie do roku 2030 a so stratégiou energetickej únie. Európania prostredníctvom efektívnejšieho používania energie môžu znížiť svoje účty za energiu, zmenšiť svoju závislosť od

sociálno-ekonomických výsledkov¹⁸ sa nachádza Poľsko a Slovensko.

dovážaných palív a pomôcť ochraňovať životné prostredie. Efektívnejšie používanie energií je takisto prospešné pre verejné zdravie (napr. znížením znečistenia ovzdušia). Zdvojnásobenie globálnej miery zvýšenia energetickej efektívnosti do roku 2030 je kľúčovým zámerom cieľov trvalo udržateľného rozvoja¹⁹.

Užitočným ukazovateľom na hodnotenie energetickej efektívnosti je produktivita energie, čo je jeden z ukazovateľov prehľadu v hodnotiacej tabuľke EÚ pre efektívne využívanie zdrojov. Meria sa ním produktivita spotreby energie. Tento ukazovateľ predstavuje podiel HDP k hrubej vnútroštátnej spotrebe energie za daný kalendárny rok. Vyjadruje sa v eurách na kilogram ropného ekvivalentu.

Graf 3 – Produktivita energie, 2015



Zdroj: Eurostat, 2017 .

Poznámky: údaje za Španielsko, Francúzsko, Grécko a Rumunsko sú predbežné.

¹⁸ Hodnotenie výsledkov efektívneho využívania zdrojov sa vypočíta ako jednoduchý priemer bodového hodnotenia produktivity materiálov, produktivity vody, energetickej produktivity a intenzity emisií skleníkových plynov.

¹⁹ Jeden z cieľov súvisiacich s cieľom 7 (<http://www.un.org/sustainabledevelopment/energy/>).

V roku 2015 dosiahla produktivita energie v EÚ 8,3 EUR/kg ropného ekvivalentu, čo je zvýšenie o 20,3 % oproti úrovni z roku 2006 (graf 3). Výsledky jednotlivých krajín sa od seba výrazne líšia. Írsko (16,8 EUR/kg ropného ekvivalentu) a Dánsko (15,4 EUR/kg ropného ekvivalentu) sú krajiny s najlepšimi výsledkami. Po nich nasleduje

Podľa správy Komisie o pokroku v oblasti energetickej efektívnosti za rok 2016 sa EÚ ako celok stáva energeticky efektívnejšou. Spotreba energie v rokoch 2005 a 2014 výrazne poklesla: primárna energetická spotreba sa znížila o 12 % a konečná spotreba energie o 11 %.

2.3. Recyklácia komunálneho odpadu

Recyklácia môže pomôcť znížiť ťažbu surovín prostredníctvom zberu opakovane použiteľných materiálov a ich vrátením do výrobného procesu. Nižší dopyt po surovinách znižuje dopyt po ťažbe primárnych surovín a vo všeobecnosti znižuje poškodenie životného prostredia spôsobené vznikom odpadu. Recyklácia je takisto užitočným ukazovateľom udržateľnosti a rozvoja modelov hospodárstva, ktoré je väčšmi „obehové“.

Jedným z tematických ukazovateľov hodnotiacej tabuľky pre efektívne využívanie zdrojov je

Luxembursko, Malta, Spojené kráľovstvo a Taliansko, ktoré všetky dosiahli hodnotenie vyše 10 EUR/kg ropného ekvivalentu. Deväť členských štátov nedosiahlo úroveň 5 EUR/kg ropného ekvivalentu. Je však dôležité mať na pamäti, že tieto rozdiely do značnej miery súvisia so štruktúrou hospodárstva.

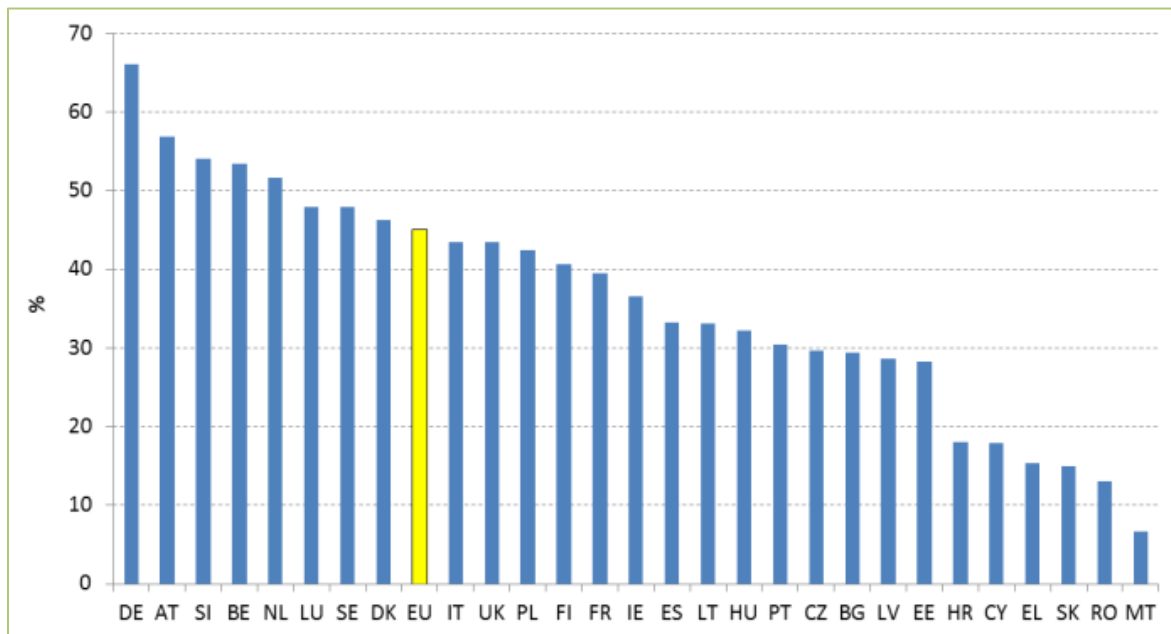
miera recyklácie komunálneho odpadu. Pomocou tohto ukazovateľa sa kvantifikuje podiel recyklovaného komunálneho odpadu (vrátane kompostovanej zložky a zložky, ktorá prešla anaeróbnym rozkladom) v celom objeme komunálneho odpadu. Komunálny odpad tvorí do značnej miery odpad produkovaný domácnosťami, môže však obsahovať podobné druhy odpadu produkované malými podnikmi a verejnými inštitúciami, ktorých zber vykonávajú obce alebo ktorých zber sa uskutočňuje v ich mene²⁰. Táto druhá zložka komunálneho odpadu môže byť v každej obci a krajine odlišná, a to v závislosti od miestneho systému odpadového hospodárstva.

Tieto rozdiely možno aspoň čiastočne vysvetliť na základe rozdielov medzi členskými štátmi (graf 4). V poslednom desaťročí sa v EÚ nepretržite zvyšoval podiel recyklovaného komunálneho odpadu až na 45 %²¹ v roku 2015 (o 10 percentuálnych bodov viac než v roku 2007).

²⁰ Jeho súčasťou nie je priemyselný a poľnohospodársky odpad.

²¹ Odhady Eurostatu. Za rok 2014 chýbajú údaje z Írska a Grécka.

Graf 4 — Miera recyklácie komunálneho odpadu, 2015



Zdroj: Eurostat, 2017.

Poznámky: Údaje za EÚ sú odhady Eurostatu. Údaje za Írsko sú z roku 2012 a za Grécko z roku 2014.

Až na niekoľko výnimiek (Belgicko, Grécko a Rakúsko) je celkový trend na úrovni krajín vzostupný. V niektorých členských štátoch, ktoré vstúpili do EÚ nedávno (Chorvátsko, Lotyšsko, Litva, Poľsko a Rumunsko), sa prejavilo významné zvýšenie v priebehu času. Chorvátsko a Cyprus, ako aj Grécko, Malta, Rumunsko a Slovensko však v roku 2016 stále nedosiahli mieru recyklácie 20 %. Naproti tomu krajiny s najlepšimi výsledkami – Nemecko, Rakúsko, Slovinsko, Belgicko a Holandsko – recyklujú vyše 50 %.

3. POLITICKÉ NÁSTROJE NA RIEŠENIE POLITICKÝCH VÝZIEV

Použitie tradičnej environmentálnej regulácie typu „nariadiť a skontrolovať“ na dosiahnutie cieľov politiky môže byť nákladné. Environmentálne dane²² môžu predstavovať účinnú trhovú alternatívu. Environmentálne dane sú dane, ktorých daňový základ je fyzická jednotka (alebo jej náhrada) niečoho, čo má preukázaný, konkrétny, negatívny vplyv na životné prostredie.

Environmentálne dane eliminujú potrebu orgánov získavať podrobné informácie o štruktúre nákladov technológií na znižovanie znečistenia a o hospodárskych činnostiach znečisťovateľov. V dôsledku toho sú celkové administratívne náklady environmentálnych daní – a často aj náklady na dodržiavanie predpisov – nižšie ako náklady a úsilie potrebné na monitorovanie a presadzovanie pravidiel týkajúcich sa regulovaných činností.

Navyše na rozdiel od regulácie, ktorou sa zavádzajú osobitné podmienky a modely správania, environmentálne dane poskytujú hospodárskym subjektom priestor na rozhodovanie o najlepšom alebo najlacnejšom spôsobe, ako zmierniť poškodenie životného prostredia. Environmentálne dane takisto vytvárajú stimuly pre podniky, ktoré sa môžu rozhodnúť pre inovačné, ekologickejšie produkty a výrobné procesy.

Environmentálne dane sa ako politické nástroje rozsiahlo skúmali v ekonomickej

a politickej literatúre. Podľa hlavného hospodárskeho prístupu môžu environmentálne dane ovplyvňovaním voľby spotrebiteľov napraviť „negatívne externality“, t. j. dodatočné náklady spoločnosti spôsobené znečisťovaním životného prostredia a využívaním zdrojov.

Kedykoľvek sa v trhovách cenách neodzrkadľujú úplné náklady na produkciu tovaru a služieb (tzv. zlyhanie trhu), environmentálne dane umožňujú internalizovať tieto náklady. Inými slovami, účinkom environmentálneho zdaňovania je zníženie znečisťovania životného prostredia a využívania zdrojov, čím sa zabezpečuje plné zohľadnenie nákladov a prínosov pri prijímaní hospodárskych rozhodnutí.

Príjem z environmentálnych daní sa môže použiť na zníženie iných, viac deformujúcich daní (napr. z práce) alebo sa môže znovu investovať do ekologickejšej infraštruktúry a iniciatív. Táto argumentácia je v odbornej literatúre známa ako „hypotéza dvojitej dividendy“ a viedla k zvýšeniu záujmu o environmentálne zdaňovanie v 90. rokoch 20. storočia.

Podľa tohto prístupu by okrem prvej dividendy týkajúcej sa zlepšenia životného prostredia programy prenosu zdaňovania mohli vyniesť druhú dividendu. To by znamenalo použitie príjmov z environmentálnych daní na zníženie deformujúceho zdanenia práce a kapitálu spôsobom, ktorý bude z hľadiska príjmov neutrálny. Tým sa zvýšia prínosy celkovej efektívnosti daňovej reformy.

Daňové úniky v prípade environmentálnych daní sú takisto oveľa menšie ako v prípade iných daní, kým administratívne náklady sú nižšie než v prípade dane z príjmu a dane z pridanej hodnoty. Environmentálne zdaňovanie podporujú renomované medzinárodné organizácie, ako je Svetová banka, Medzinárodný menový fond (MMF) a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD).

So zdaňovaním úzko súvisí potreba reformovať a postupne prestať poskytovať

²² Pozri tematický informačný prehľad európskeho semestra o daňovom systéme.

dotácie na činnosti, ktoré škodia životnému prostrediu, konkrétne dotácie na fosílna palivá. Táto reforma sa takisto chápe ako predpoklad na zabezpečenie účinnosti environmentálneho zdaňovania. V pláne EÚ pre Európu efektívne využívajúcu zdroje sa požaduje, aby sa do roku 2020 postupne prestali poskytovať. Odstránenie poskytovania dotácií na fosílna palivá a iných dotácií na činnosti, ktoré škodia životnému prostrediu, by sa malo chápať v širšom kontexte, a to v kontexte prechodu na ekologické hospodárstvo.

V tejto súvislosti sa musia vyvážiť kritériá a kompromisy týkajúce sa efektívnosti využívania zdrojov, pružnosti ekosystému, dobrých životných podmienok ľudí a spoločenskej rovnosti.

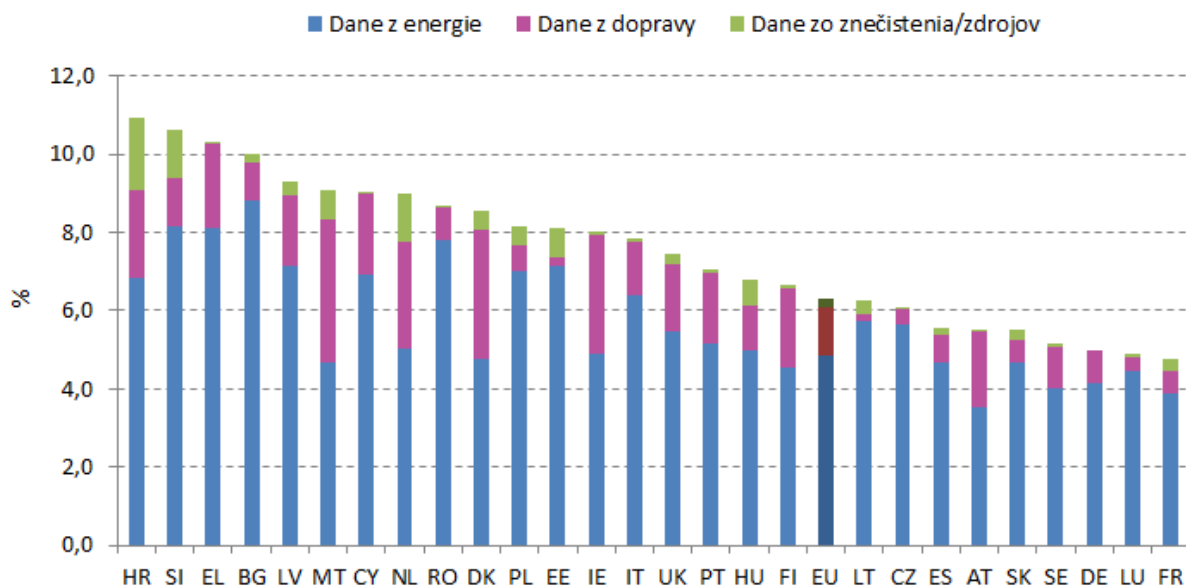
dotácie na činnosti, ktoré škodia životnému prostrediu, pričom sa náležite zohľadní vplyv na ľudí v núdzi. V júni 2017 skupina krajín G7 zopakovala svoj záväzok ukončiť neefektívne dotácie na fosílna palivá a vyzvala všetky krajiny, aby ho splnili do roku 2025.

4. KRÍŽOVÉ PRESKÚMANIE SÚČASNÉHO STAVU POLITÍK

V krajinách EÚ je zavádzanie environmentálnych daní stále pomerne obmedzené.

Dane z energií, uhlíka a dopravy (za vozidlá) sú zďaleka najčastejšie používané dane, kým vo väčšine členských štátov existujú nástroje súvisiace s odpadom. Dane týkajúce sa znečistenia ovzdušia a vody a používania zdrojov sú však pomerne málo rozšírené.

Graf 5 — Celkové príjmy z environmentálnych daní a sociálnych príspevkov (okrem imputovaných sociálnych príspevkov) ako podiel celkových príjmov z daní, 2015



Zdroj: Eurostat, 2017.

Poznámka: Dane a sociálne príspevky nezahŕňajú imputované sociálne príspevky.

Od roku 2000 do roku 2008 sa podiel príjmov z environmentálnych daní na celkových daňových príjmoch v EÚ mierne zmenšil. V roku 2009 sa zvýšili z dôvodu poklesu iných daní (v dôsledku finančnej krízy) a poklesu príjmov z daní z príjmu fyzických a právnických osôb. Odvtedy sa príjmy z environmentálnych daní viac-menej ustálili.

Zdanenie znečistenia alebo používania zdrojov predstavuje najmenší príspevek (0,2 %).

Environmentálne dane predstavujú vyše 10 % celkových príjmov z daní Chorvátska, Grécka a Slovinska, ale menej než 5 % celkových príjmov z daní Belgicka, Francúzska, Nemecka a Luxemburska. Dane z energií sú vždy

V roku 2015 tvorili environmentálne dane 6,3 % výnosov z daní a sociálnych príspevkov (s výnimkou imputovaných sociálnych príspevkov, graf 5). Väčšina z tohto podielu (4,8 %) pochádza z daní z energie, po ktorých nasledujú dane z dopravy (1,3 %).

najväčším zdrojom príjmov, hoci existujú určité odlišnosti. Podľa správy Európskej komisie²³ približne tretina členských štátov má potenciálny priestor na zmenu svojho environmentálneho zdaňovania.

²³ Európska komisia, „Daňové reformy v členských štátoch EÚ v roku 2015. Výzvy pre hospodársky rast a udržateľnosť verejných financií v oblasti daňovej politiky“, inštitucionálny dokument 008, september 2015.

V rokoch 2006 až 2015 bol príspevok environmentálnych daní k celkovému príjmu z daní v celej EÚ v priemere nízky a pomerne stabilný (o niečo viac než 6 %, graf A.4 v prílohe). Naproti tomu príspevok daní z práce ostal vysoký, pričom sa zvýšil takmer o jeden percentuálny bod zo 48,8 % na 49,7 % (hoci od roku 2012 sa znižuje). Dane z práce a kapitálu sa vypočítavajú zo základov (ako sú platy a kapitál), ktorých hodnota sa časom zvyšuje. Environmentálne dane sa však často vypočítavajú v jednotkách fyzickej spotreby alebo vyprodukovaného odpadu a často sú stanovené v nominálnom vyjadrení. Za týchto okolností príjem z týchto daní takisto klesne, ak budú úspešné pri zmene správania.

Zaujímavou prípadovou štúdiou je holandská skúsenosť s odvádzaním environmentálnych daní od roku 1970.

Holandsko v roku 1995 zaviedlo komisiu pre reformu ekologickej dane, ktorá pomohla zmeniť štruktúru daňového systému s cieľom viac zohľadniť environmentálny aspekt hospodárskych a sociálnych činností. Zvýšili sa dane z motorových vozidiel (napr. registračná daň a ročná cestná daň) a predstavené boli dve iniciatívy na zdaňovanie energie – sústava dane z energie a program prémie na energiu.

V rámci programu prémie na energiu sa používajú finančné prostriedky vyzbierané prostredníctvom dane z energie, a to na podporu domácností a organizácií sociálneho bývania, ktoré investujú do energie z obnoviteľných zdrojov a do opatrení energetickej efektívnosti. Po zavedení v roku 2000 sa pomocou tohto programu zvýšil predaj energeticky účinných domácich spotrebičov o 70 %, čím sa v prvých dvoch rokoch programu znížili emisie oxidu uhličitého (CO₂) o 210 000 ton.

Ekologickú daňovú politiku v Holandsku tvoria aj:

- stimuly na zníženie znečistenia a iných negatívnych environmentálnych vplyvov (zároveň na pokrytie nákladov

na obnovu a ochranu životného prostredia) a

- zdanenie používania podzemnej vody, vody z vodovodu, ukladania odpadu na skládke a jeho spaľovania a znečisťovania povrchových vôd.

V roku 2015 bol príspevok environmentálnych daní k celkovému príjmu z daní v Holandsku ôsmy najvyšší v EÚ. Vyše 50 % jeho príjmov z environmentálnych daní pochádza zo zdanenia energie, ale dane z dopravy takisto tvoria významný podiel (30 %).

V posledných rokoch došlo k zaujímavému vývoju v oblasti holandského zdanenia dopravy. Príjmy dane z dopravy ako podiel HDP v Holandsku (1 %) patria medzi najvyššie v Európe a v roku 2015 im patrilo tretie miesto (po Dánsku a Malte). Do roku 2009 bola sadzba registračnej dane 45,2 % čistej cenníkovej ceny vozidla. Po zmenách zavedených v roku 2009 bola daň založená čiastočne na emisiách oxidu uhličitého z vozidiel. Benzínové vozidlá produkujúce menej než 110 gramov CO₂ na kilometer a naftové vozidlá s emisiami menšími než 95 gramov boli od platenia dane oslobodené. Po ďalších úpravách limitov je registračná daň od roku 2013 založená úplne na emisiách oxidu uhličitého. Od roku 2008 sa rovnaké limity pre emisie oxidu uhličitého uplatňujú aj na cestnú daň.

Tieto zmeny aspoň čiastočne vysvetľujú, prečo sa úroveň priemerných emisií CO₂ z vozidiel v Holandsku znížila z dvanástej najnižšej úrovne v EÚ v roku 2007 na najnižšiu v roku 2014. Táto zmena politiky však mala jasný vplyv na rozpočet: príjem z dane z registrácie vozidla klesol približne o 65 % z 3,6 miliardy EUR v roku 2007 na 1,1 miliardy EUR v roku 2014 (v nominálnych cenách).

Dátum: 13. 11. 2017

5. REFERENČNÉ DOKUMENTY

- Bertoldi, P., Lopez-Lorente, J., Labanca, N., „Energy Consumption and Energy Efficiency Trends in the EU-28 2000-2014“ (Trendy v oblasti energetickej spotreby a energetickej účinnosti v EÚ28), 2016, EUR 27972 EN.
http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101177/report%20energy%20trends%202000-2014_19.05.2016_final-pdf.pdf
- Stredisko pre sledovanie ekologických inovácií, Hodnotiaca tabuľka ekologických inovácií, 2017.
https://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard_en
- Európska komisia, „Oznámenie Komisie EURÓPA 2020 Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu“ [KOM(2010) 2020], 2010.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:SK:PDF>
- Európska komisia, „Európa efektívne využívajúca zdroje – hlavná iniciatíva v rámci stratégie Európa 2020“ [KOM(2011) 21], 2011.
http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf
- Európska komisia, „Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje“ [KOM(2011) 571], 2011.
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0571&from=EN>
- Európska komisia, „Balík pre energetickú úniu – Rámcová stratégia odolnej energetickej únie s výhľadovou politikou v oblasti zmeny klímy“ [COM(2015) 80], 2015.
http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_1&format=PDF
vrátane plánu energetickej únie v prílohe
http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bd46c90-bdd4-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0001.03/DOC_2&format=PDF
- Európska komisia, „Daňové reformy v členských štátoch EÚ v roku 2015. Výzvy pre hospodársky rast a udržateľnosť verejných financií v oblasti daňovej politiky“, inštitucionálny dokument 008, september 2015.
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip008_en.pdf
- Európska komisia, „Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade na rok 2016 posudzujúca pokrok členských štátov v roku 2014 v dosahovaní národných cieľov energetickej efektívnosti na rok 2020 a vo vykonávaní smernice 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti v zmysle požiadavky článku 24 ods. 3 smernice 2012/27/EÚ o energetickej efektívnosti“, [COM(2017) 56], 2016.
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-energy-efficiency-progress_en.pdf
- Európska komisia, „Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Kruh sa uzatvára – Akčný plán EÚ pre obehové hospodárstvo“, [COM(2015) 614], 2015.
http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF
vrátane prílohy
http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:8a8ef5e8-99a0-11e5-b3b7-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_2&format=PDF
- Európska komisia, „Hodnotiaca tabuľka EÚ pre efektívne využívanie zdrojov za rok 2015“, Brusel, 2016.
http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/targets_indicators/scoreboard/pdf/EU%20Resource%20Efficiency%20Scoreboard%202015.pdf

- Európska environmentálna agentúra, „Evaluating 15 years of transport and environmental policy integration“ (Vyhodnotenie 15 rokov integrácie dopravnej a environmentálnej politiky), Správa EEA č. 7/2015, Kodaň, 2015.
<http://www.eea.europa.eu/publications/term-report-2015>
- Európska environmentálna agentúra, „Environmental taxation and EU environmental policies“ (Environmentálne zdaňovanie a environmentálne politiky EÚ), Správa EEA č. 17/2016, 2016. <http://www.eea.europa.eu/publications/environmental-taxation-and-eu-environmental-policies>
- Európska platforma pre efektívne využívanie zdrojov, „Manifesto & Policy Recommendations“ (Manifest a politické odporúčania), 2012.
http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/documents/erep_manifesto_and_policy_recommendations_31-03-2014.pdf
- Tematický informačný prehľad európskeho semestra o daňovom systéme.
- Fay, M., Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Rozenberg, J., Narloch, U., a Kerr, T., „Decarbonising Development: Three Steps to a Zero-Carbon Future“ (Vývoj dekarbonizácie: tri kroky smerom k bezuhlíkovej budúcnosti), Zmena klímy a rozvoj, Svetová banka, Washington D. C., 2015.
<http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Climate/dd/decarbonizing-development-report.pdf>
- Gago, A., Labandeira, X., a López-Otero, X., „A Panorama on Energy Taxes and Green Tax Reforms“ (Prehľad reforiem v oblasti daní z energie a environmentálnych daní), Hacienda Pública Española. Review of Public Economics, 208, s. 145 – 190, 2014.
http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/hac_pub/208_Art5.pdf
- Príloha k vyhláseniu vedúcich predstaviteľov samitu krajín G7, 7. – 8. júna 2015.
https://www.g7germany.de/Content/EN/Anlagen/G7/2015-06-08-g7-abschluss-annex-eng_en.pdf?blob=publicationFile&v=2 (s. 6 – 8).
- Vyhlásenie vedúcich predstaviteľov krajín G7 z Ise-Šimy, samit krajín G7 v Ise-Šime, 26. – 27. mája 2016.
<http://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf>
- Vyhlásenie ministrov životného prostredia krajín G7 z Bolone, Bolonský samit, 11. – 12. júna 2017.
http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/Comunicato%20G7%20Environment%20-%20Bologna_0.pdf (s. 13 – 15).
- Príloha k vyhláseniu vedúcich predstaviteľov krajín G20, „Dialóg krajín G20 o efektívnom využívaní zdrojov“, samit G20, Hamburg, 7. – 8. júla 2017.
https://www.g20.org/Content/DE/Anlagen/G7_G20/2017-g20-resource-efficiency-dialogue-en.pdf?blob=publicationFile&v=4
- Heine, D., Norregaard, J., a Parry, I. W. H., „Environmental Tax Reform: Principles from Theory and Practice to Date“ (Reforma environmentálnych daní: doterajšie zásady z teórie a praxe), pracovný dokument MMF WP/12/180, oddelenie fiškálnych záležitostí, Washington, 2012.
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12180.pdf>
- OECD, „Effective Carbon Prices“ (Efektívne ceny uhlíka), Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, Paríž, 2013.
<http://www.oecd.org/env/tools-evaluation/effective-carbon-prices-9789264196964-en.htm>
- OECD, „Towards Green Growth? Tracking progress“ (Smerujeme k ekologickému rastu? Sledovanie pokroku), Paríž, 2015.
<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/9715071e.pdf?expires=1473241884&id=id&accname=oid031827&checksum=2939D6715F11B227A1F3E7271079478B>

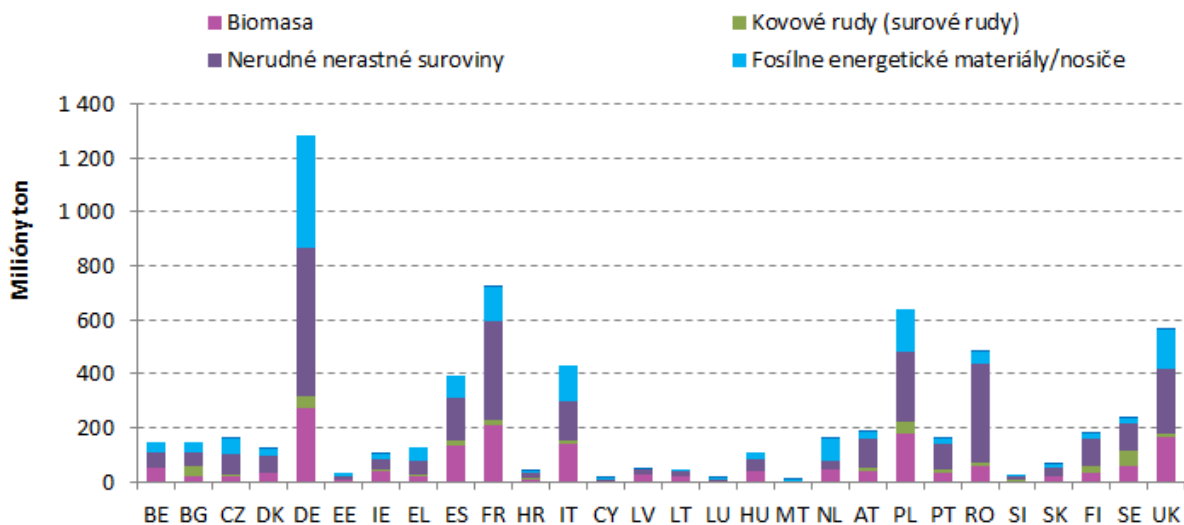
- Roberton, C. W. III, „Environmental taxation“ (Environmentálne zdaňovanie), dokumenty na rokovanie RFF 16 – 24, 2016.
<http://www.rff.org/files/document/file/RFF-DP-16-24.pdf>
- Rosenstock, M., „Environmental Taxation within the European Union“ (Environmentálne zdaňovanie v rámci Európskej únie), Cyprus Economic Policy Review, zv. 8(2), s. 113 – 123, 2014.
https://www.ucy.ac.cy/erc/documents/Rosenstock_113-123.pdf
- Siderius, H. P., a Loozen, A., „Energy Premium Scheme (EPR) for domestic appliances in the Netherlands“, 2003.
http://www.eceee.org/library/conference_proceedings/eceee_Summer_Studies/2003_c/Panel_4/4106siderius/paper
- OSN, EK, FAO, MMF, OECD a Svetová banka, Systém environmentálneho a ekonomického účtovníctva 2012 – hlavný rámec, (SEEA, 2012), New York, 2014.
http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seeaRev/SEEA_CF_Final_en.pdf

6. UŽITOČNÉ ZDROJE

- Hodnotiaca tabuľka ekologických inovácií
http://ec.europa.eu/environment/ecoap/scoreboard_en
- Hodnotiaca tabuľka pre efektívne využívanie zdrojov
http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/targets_indicators/scoreboard/index_en.htm

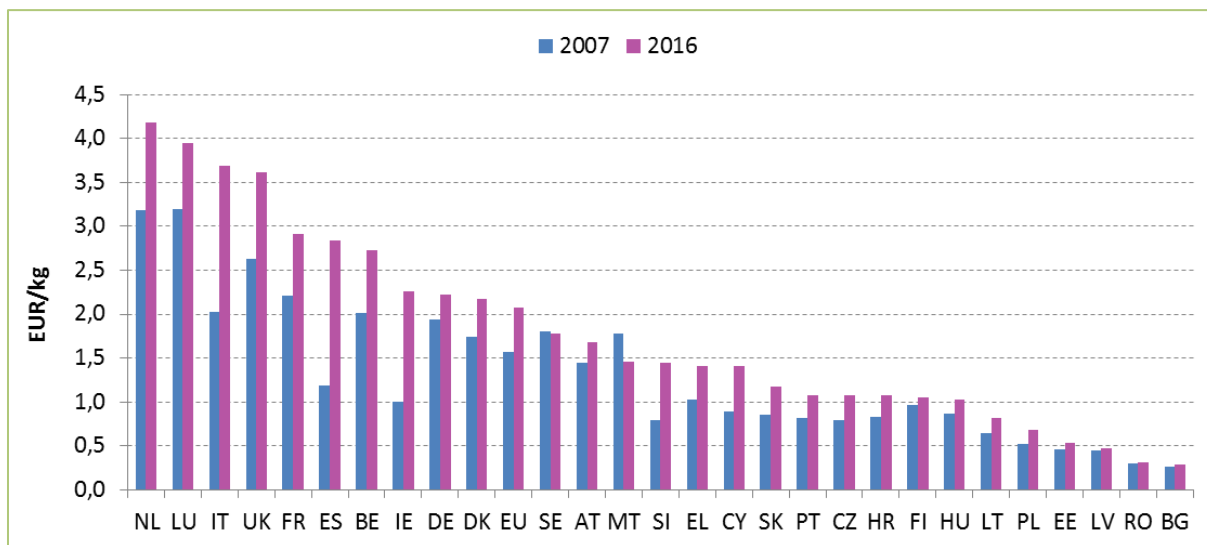
PRÍLOHA

Graf A.1 – Domáca spotreba surovín, 2016



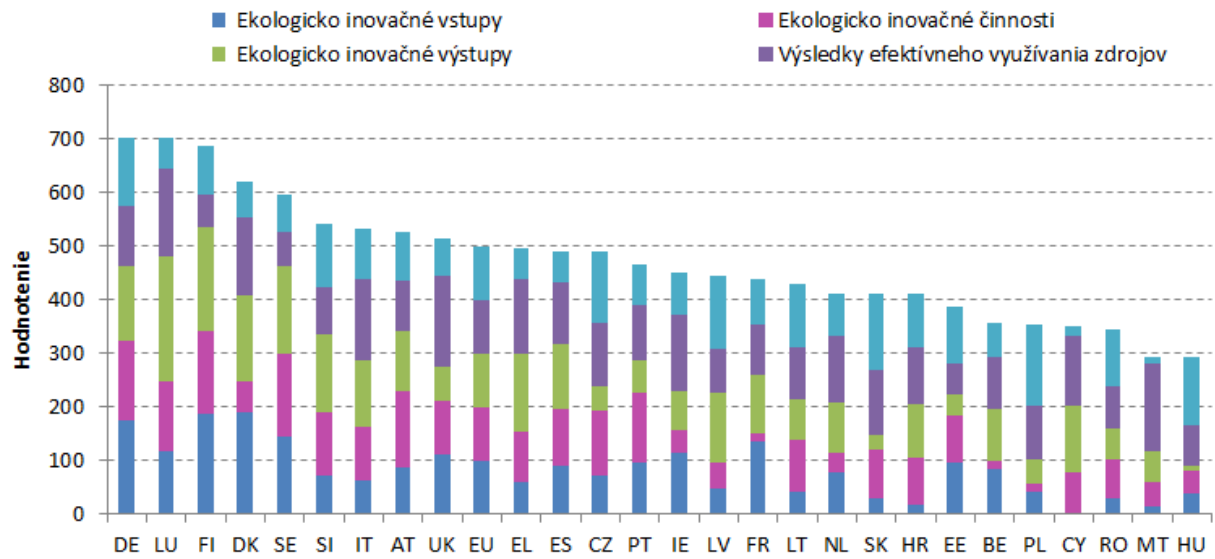
Zdroj: Eurostat, 2017.

Graf A.2 – Produktivita zdrojov, HDP v roku 2010, reťazené objemy v roku 2007 a 2016



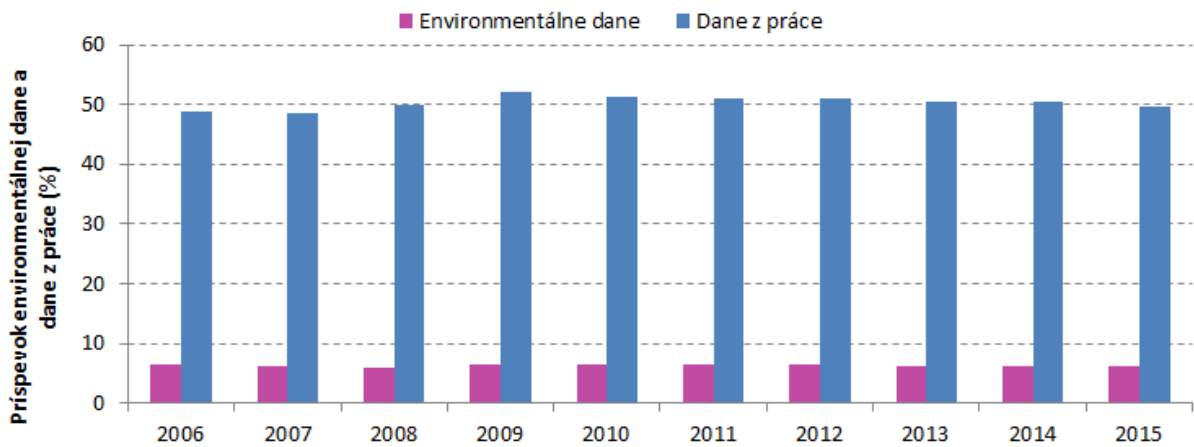
Zdroj: Eurostat, 2017.

Graf A.3 – Index ekologických inovácií, hodnotenie jednotlivých kategórií, 2016



Zdroj: Eurostat, 2017.

Graf A.4 – Dane z príjmov z práce a environmentálne dane v EÚ ako podiel celkových príjmov z daní a sociálnych príspevkov, 2006 – 2015



Zdroj: Eurostat, GR Európskej komisie pre dane a colnú úniu, 2017.