



VÝDAJE UNIE

Rozpočtové výdaje schvalují společně Rada a Parlament. Roční rozpočet EU musí respektovat rozpočtové stropy dohodnuté ve víceletém finančním rámci (VFR) pro různé programy a politiky, např. v oblasti soudržnosti, zemědělství a vnějších vztahů. Nástroje flexibility zajišťují, aby EU mohla jednat v případě neočekávaných potřeb. Využívání finančních nástrojů umožňuje pákový efekt výdajů EU.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

- články 310 až 325 a 352 Smlouvy o fungování Evropské unie a články 106a, 171 až 182 a 203 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii;
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002^[1];
- nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020^[2];
- interinstitucionální dohoda ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení^[3].

CÍL

Financovat politiky Evropské unie v souladu s pravidly rozpočtové kázně a s platnými pravidly a postupy.

ZÁKLADNÍ ZÁSADY

Rozpočet Společenství se řídí devíti obecnými zásadami – zásadou jednotnosti, správnosti rozpočtu, ročního rozpočtu, vyrovnanosti, zúčtovací jednotky (kterou je euro), univerzálnosti, specifikace (jednotlivé prostředky jsou přidělovány výlučně na konkrétní výdaje), řádného finančního řízení a průhlednosti – které jsou stanoveny v člancích 6 až 35 nařízení, jímž se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie.

Zásadu ročního rozpočtu je nutno sladit s potřebou realizovat víceleté činnosti, jejichž význam v rámci rozpočtu vzrostl. Rozpočet proto obsahuje rozlišené prostředky, a to:

- prostředky na závazky, které pokrývají v daném rozpočtovém roce celkové náklady na právní závazky uzavřené na činnosti trvající několik let,

[1]Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1.

[2]Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884.

[3]Úř. věst. C 373, 20.12.2013, s. 1.

— prostředky na platby, které pokrývají výdaje spojené s plněním závazků uzavřených v daném rozpočtovém roce nebo v předchozích letech.

Ani zásada jednotnosti rozpočtu není zcela dodržena vzhledem k tomu, že do rozpočtu například nejsou zahrnuty prostředky Evropského rozvojového fondu (ERF) (5.3.1). Na naléhání Parlamentu však interinstitucionální dohoda o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení z prosince 2013 stanoví, že Komise vypracuje výroční zprávu, v níž bude podán přehled finančních a rozpočtových důsledků různých činností Unie, ať již jsou financovány z rozpočtu EU, či mimo něj. Tato zpráva má obsahovat informace o ERF, o různých výpůjčních a úvěrových operacích – včetně Evropského mechanismu stability (ESM) a Evropského nástroje finanční stability (EFSF) (2.6.8) – a o svěrenských fondech EU pro vnější činnosti, jejichž důležitost při současné migrační situaci vzrostla.

STRUKTURA ROZPOČTU ZALOŽENÁ NA CHARAKTERISTIKÁCH PROSTŘEDKŮ

1. Operační výdaje / správní výdaje / rozpočty jednotlivých činností

Souhrnný rozpočet má deset oddílů, tj. pro každou instituci jeden. Oddíl Komise (oddíl III) obsahuje operační výdaje na financování činností a programů a správní výdaje na jejich provádění (technická pomoc, agentury, lidské zdroje), zatímco oddíly ostatních orgánů tvoří převážně správní výdaje. V roce 2018 odpovídají celkové správní výdaje 6,04 % celkového rozpočtu ve výši 160 113,5 milionu EUR.

Komise využívá rozpočtové nomenklatury, která zdroje představuje podle jednotlivých oblastí politiky a činností, díky čemuž je snadnější posoudit výdaje a účinnost každé politiky EU („sestavování rozpočtu podle činností“).

2. Víceletý finanční rámec (VFR) (1.4.3)

Od roku 1988 jsou výdaje Společenství/EU stanovovány ve víceletém rámci, který rozděluje rozpočet do okruhů odpovídajících širokým oblastem politiky s výdajovými stropy, jež představují hlavní rozpočtové priority pro dané období. První plánovací období trvalo pět let, délka období následujících i toho nynějšího je sedm let. Roční rozpočty musí být v souladu s limity stanovenými ve víceletém finančním rámci.

Nejvýznamnějšími politikami z hlediska přidělu rozpočtových prostředků zůstávají zemědělská politika a politika rozvoje venkova, po nichž následuje regionální politika. Níže uvedená tabulka znázorňuje rozdělení rozpočtu na rok 2018 podle oblastí politiky definovaných ve víceletém finančním rámci na období 2014–2020.

Přijatý rozpočet na rok 2018: rozdělení rozpočtových prostředků na závazky podle kategorií VFR

Okruhy VFR	Miliony EUR	%
Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	22 001,5	13,7 %
Hospodářská, sociální a územní soudržnost	55 532,2	34,7%
Udržitelný růst: přírodní zdroje	59 285,3	37,0 %
Bezpečnost a občanství	3 493,2	2,2 %
Globální Evropa	9 568,8	6,0 %
Administrativa	9 665,5	6,0 %
Ostatní	566,9	0,4 %
Celkem	160 113,5	100,0 %

3. Nástroje flexibility a nástroje pro mimořádné situace

Kromě plánovaných výdajů na financování politik EU v rámci víceletých programů byly v rozpočtu EU vyhrazeny určité finanční prostředky na potřebu reagovat na neočekávané krize a situace. Tyto mimořádné nástroje flexibility se mohou využívat v případě hospodářských krizí (např. Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci), přírodních katastrof (např. Fond solidarity), nouzových humanitárních situací (např. rezervy na pomoc při mimořádných událostech) nebo dalších neočekávaných potřeb (např. nástroj flexibility) v členských státech, kandidátských zemích nebo také mimo EU. Takové financování umožňuje pokrýt mimořádné finanční potřeby, většinou mimo stropy VFR.

ÚVĚROVÉ OPERACE A FINANČNÍ NÁSTROJE

Součástí celé řady programů EU se staly finanční nástroje ve formě vlastního nebo rizikového kapitálu, záruk nebo jiného sdílení rizik, aby se zvýšila kapacita pákového efektu finanční pomoci z prostředků EU.

Jako součást balíčku opatření, který schválila Rada dne 9. května 2010 na pomoc členským státům, jež se nacházejí v obtížích nebo jimž vážné problémy hrozí, byl zaveden evropský mechanismus finanční stabilizace, díky němuž lze poskytnout finanční pomoc ve formě půjčky či úvěrového rámce, který bude garantován rozpočtem EU. Nástroj na „podporu platební bilance“ umožňuje poskytnout finanční pomoc členským státům, jejichž měnou není euro (2.6.8). Navíc lze nečlenským státům poskytnout makrofinanční pomoc v podobě úvěrů nebo grantů.

Škála operací a nástrojů se od roku 1978 značně rozšířila a v posledních letech se dále rozrostla, zejména se vznikem Evropského fondu pro strategické investice.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Před přijetím Lisabonské smlouvy byly rozpočtové výdaje rozlišovány na povinné (pokud se týkaly závazků vyplývajících ze Smlouvy nebo z předpisů přijatých v souladu se Smlouvou) a na nepovinné. Konečné rozhodnutí o nepovinných výdajích přijímal Parlament, konečné rozhodnutí o povinných výdajích přijímala Rada. Toto rozlišování Parlament odmítal jako omezení svých pravomocí. Na základě Lisabonské smlouvy bylo toto rozlišování zrušeno a Parlament má nyní s Radou společné rozpočtové pravomoci k celému rozpočtu (1.2.5).

Parlament trval na rozpočtové transparentnosti a řádné kontrole veškerých operací a nástrojů a požádal o to, aby veškeré výdaje a příjmy vyplývající z rozhodnutí, která byla přijata orgány EU nebo jejich jménem, včetně přijatých nebo poskytnutých půjček a záručních operací, byly povinně shrnuty v dokumentu, který se každoročně připojuje k návrhu rozpočtu, což poskytne celkový přehled o finančních a rozpočtových důsledcích činností EU.

Výbor Evropského parlamentu pro rozpočtovou kontrolu koná každoroční schůzky se zástupci EIB (1.3.15) s cílem kontrolovat její finanční činnosti a každoročně také připravuje zprávu, v níž posuzuje výkon a výsledky EIB v uplynulém roce. Parlamentní Rozpočtový výbor a Hospodářský a měnový výbor se dohodly, že budou každý rok vypracovávat zprávu posuzující současné a budoucí činnosti EIB. V roli hlavního příslušného výboru se budou každý rok střídát. Parlament se domnívá, že finanční nástroje mohou být cenným nástrojem ke znásobení dopadu finančních prostředků EU, zdůraznil však, že by měly být využívány za přísných podmínek, aby pro rozpočet nevznikala žádná rozpočtová rizika. Za tímto účelem byla do finančního nařízení, kterým se stanoví finanční pravidla, začleněna podrobná pravidla pro využívání finančních nástrojů.

Vera Milićević
10/2018