



PLNĚNÍ ROZPOČTU

Komise plní rozpočet na vlastní odpovědnost a ve spolupráci s členskými státy, pod politickou kontrolou Evropského parlamentu.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

- Články 290–291, 317–319 a 321–323 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a článek 179 Smlouvy o Euratomu;
- finanční nařízení, tj. nařízení Evropského Parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012^[1];
- interinstitucionální dohoda (IID) ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a o řádném finančním řízení^[2].

CÍL

Komise plní příjmy a výdaje v rámci rozpočtu v souladu se Smlouvami a s ustanoveními a pokyny stanovenými ve finančním nařízení, na svou vlastní odpovědnost a v rámci povolených prostředků (1.4.3.).

Členské státy spolupracují s Komisí, aby zajistily využití prostředků v souladu se zásadami řádného finančního řízení, tj. hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti.

POPIS

A. Základní mechanismus

Plnění rozpočtu zahrnuje dvě základní operace: závazky a platby. Pokud jde o závazky výdajů, přijme se rozhodnutí použít určitou částku z konkrétní rozpočtové položky k financování určitého projektu. Jakmile jsou uzavřeny odpovídající právní závazky (např. smlouvy) a na základě příslušné smlouvy poskytnuty služby, provedena práce nebo přijaty dodávky, jsou dané výdaje schváleny a uskuteční se platba příslušných částek.

[1]Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1.

[2]Úř. věst. C 373, 20.12.2013, p. 1.



B. Způsoby plnění rozpočtu

Komise může plnit rozpočet jedním z těchto způsobů:

- přímo („přímé řízení“) prostřednictvím svých oddělení nebo výkonných agentur,
- v rámci sdíleného řízení s členskými státy („sdílené řízení“),
- nepřímo („nepřímé řízení“) tím, že úkoly spojené s plněním rozpočtu svěří subjektům a osobám, např. třetím zemím, mezinárodním organizacím a jiným.

V praxi je přibližně 76 % rozpočtu čerpáno v rámci „sdíleného řízení“ (kdy členské státy rozdělují finanční prostředky a řídí výdaje), 22 % je plněno v rámci „příмого řízení“ Komisí nebo jejími výkonnými agenturami a zbylá 2 % v rámci „nepřímého řízení“^[3].

System pro finanční transparentnost^[4] poskytuje informace o příjemcích finančních prostředků přímo řízených Komisí; jsou v něm rovněž uvedeni příjemci z Evropského rozvojového fondu. Na druhé straně odpovídá každý členský stát za zveřejňování údajů o příjemcích finančních prostředků, které spravuje prostřednictvím nepřímého a sdíleného řízení^[5].

Podle článku 317 SFEU plní Komise rozpočet ve spolupráci s členskými státy. Dále se v tomto článku uvádí, že nařízení přijatá na základě článku 322 SFEU stanoví pro členské státy povinnost kontroly a auditu při plnění rozpočtu, jakož i z toho vyplývající odpovědnosti.

V širším kontextu provádění právních předpisů EU navíc články 290 a 291 SFEU zavádějí ustanovení, jimiž se řídí přenesené a prováděcí pravomoci svěřené Komisi, zejména pak kontrolu Komise v této oblasti ze strany členských států, Rady a Evropského parlamentu.

Článek 290 SFEU stanoví, že legislativním aktem lze na Komisi přenést pravomoc přijímat nelegislativní akty, kterými se doplňují „některé prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné“. Parlament a Rada mají právo zrušit takovéto přenesení pravomocí na Komisi, případně proti němu vznést námitku, čímž mohou zabránit tomu, aby tento akt vstoupil v platnost.

Článek 291 upravuje prováděcí pravomoci svěřené Komisi. Čl. 291 odst. 1 SFEU stanoví, že členské státy odpovídají za přijetí veškerých nezbytných vnitrostátních opatření k provedení právně závazných aktů Unie, avšak „jsou-li pro provedení právně závazných aktů Unie nezbytné jednotné podmínky“, svěří podle čl. 291 odst. 2 SFEU tyto akty prováděcí pravomoci Komisi nebo v případech uvedených v člancích 24 a 26 Smlouvy o Evropské unii (SEU) Radě. Podle čl. 291 odst. 3 SFEU stanoví Parlament a Rada formou nařízení pravidla způsobu, jakým je kontrolována Komise při výkonu prováděcích pravomocí.

Článek 291 SFEU je doplněn nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým

[3]Údaje poskytl Generální ředitelství pro rozpočet Evropské komise.

[4]http://ec.europa.eu/budget/fts/index_en.htm

[5]Mapu s odkazy na internetové stránky spravované členskými státy (jež nesou výlučnou odpovědnost za jejich obsah) najdete na: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_cs



členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí^[6]. Tato kontrola se vykonává prostřednictvím výborů složených ze zástupců členských států, kterým předsedá zástupce Komise. Dané nařízení stanoví dva nové druhy postupu, jež lze uplatnit podle oblastí působnosti příslušného aktu. V rámci přezkumného postupu nemůže Komise přijmout opatření navzdory negativnímu stanovisku výboru. V rámci poradního postupu je Komise povinna „co nejvíce přihlédnout“ k závěrům výboru, ale není jeho stanoviskem vázána.

Nesprávné plnění rozpočtu ze strany členských států je sankcionováno při postupu schválení účetní závěrky a kontrolách způsobilosti, při nichž jsou na základě kontrol ze strany Komise a Účetního dvora provedeny úpravy výše příjmů vlád členských států z rozpočtu EU, a to prostřednictvím zpětného získávání neoprávněných plateb. Rozhodnutí o těchto úpravách přijímá Komise v souladu s výše zmíněnými postupy pro výkon prováděcích pravomocí (1.4.5).

Plnění rozpočtu v jednotlivých oddílech bylo často předmětem kritiky Účetního dvora (1.3.12).

C. Prováděcí pravidla

Finanční nařízení upravuje všechny zásady a pravidla, jimiž se řídí plnění rozpočtu. Jedná se o horizontální nařízení, jež se použije na veškeré příjmové a výdajové oblasti. Další pravidla použitelná pro plnění rozpočtu lze nalézt v odvětvových nařízeních týkajících se příslušných politik EU.

Úplně první finanční nařízení bylo přijato dne 21. prosince 1977. Poslední revize finančního nařízení byla přijata v roce 2012 jako výsledek legislativního postupu, který zahájila Komise v roce 2010 a jemuž předcházely veřejné konzultace v roce 2009. Následně bylo finanční nařízení pozměněno v květnu 2014 a poté v říjnu 2015.

V září 2016 předložila Komise návrh nového finančního nařízení, které by nahradilo nařízení stávající (spolu s prováděcími pravidly k němu) a také pozměnilo 14 dalších sektorálních nařízení a jedno rozhodnutí – všechny tyto akty obsahují finanční pravidla. Tento návrh si vytkl jako cíle mít jednotný soubor pravidel, zjednodušit finanční pravidla EU a učinit je pružnějšími. Výbory věcně příslušnými k projednávání tohoto návrhu byly společně Rozpočtový výbor a Výbor pro rozpočtovou kontrolu. Legislativní proces probíhal do července 2018, kdy Parlament přijal dohodnuté znění v plénu^[7]. Finanční nařízení pak bylo vyhlášeno v Úředním věstníku dne 30. července 2018 a vstoupilo v platnost dne 2. srpna 2018. Téměř všechna ustanovení tohoto nového nařízení týkající se čerpání správních prostředků institucí Unie však budou použitelná až od 1. ledna 2019^[8].

Hlavním nástrojem Komise pro plnění rozpočtu a sledování čerpání prostředků z něj je počítačový účetní systém ABAC (akruální účetnictví). Komise přijala opatření ke splnění nejpřísnějších mezinárodních účetních standardů, zejména mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (IPSAS), které vypracovala Mezinárodní

[6]Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13.

[7]Rada tento akt přijala tentýž měsíc.

[8]Čl. 283 odst. 3 písm. c) nového finančního nařízení.



federace účetních (IFAC). Důležitým aspektem plnění rozpočtu je soulad s právními předpisy EU vztahujícími se na veřejné zakázky (dodávky, práce a služby, [2.1.10](#)).

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Parlament jako jedna ze dvou složek rozpočtového orgánu již předem ovlivňuje plnění rozpočtu EU, a to prostřednictvím pozměňovacích návrhů a rozhodnutí přijatých v rámci rozpočtového procesu ([1.2.5](#)), při němž se přidělují finanční prostředky. Parlament může rozhodnout o využití mechanismu rozpočtové rezervy: má-li pochybnosti o odůvodnění výdajů či o schopnosti Komise plnit rozpočet, může rozhodnout o převedení požadovaných finančních prostředků do rezervy, dokud Komise neposkytne příslušné podklady. Podklady jsou součástí žádosti o převedení finančních prostředků z rezervy. Návrhy takových převodů musí schválit jak Parlament, tak Rada. Prostředky nelze čerpat, dokud nebyly převedeny z rezervy do příslušných rozpočtových položek.

Postup udělování absolutoria ([1.4.5](#)) dále umožňuje Parlamentu kontrolovat plnění současného rozpočtu. Ačkoli se většina předložených otázek týká období, za něž je udělováno absolutorium, mnoho dalších otázek, které parlamentní Výbor pro rozpočtovou kontrolu pokládá Komisi v rámci postupu udělování absolutoria, se týká stávajícího plnění rozpočtu. Usnesení o udělení absolutoria, které je nedílnou součástí rozhodnutí o udělení absolutoria, obsahuje mnoho povinností a doporučení určených Komisi a dalším subjektům, které se podílejí na plnění rozpočtu.

V souladu s ustanoveními Lisabonské smlouvy je Parlament spolu s Radou odpovědný za to, aby zavedl „finanční pravidla stanovící zejména podrobnosti týkající se sestavování a plnění rozpočtu a předkládání účetnictví a jeho auditu“ (čl. 322 odst. 1 SFEU).

Mimoto v téměř všech oblastech politiky ovlivňuje Parlament plnění rozpočtu svou legislativní a nelegislativní činností, např. zprávami a usneseními nebo jednoduše tím, že pokládá Komisi otázky k ústnímu nebo písemnému zodpovězení.

V posledních několika letech posílil Parlament svou politickou kontrolu nad Komisí zavedením nástrojů, které umožňují výměnu informací o čerpání finančních prostředků a o výši nevypořádaných závazků, tj. o právních závazcích, v souvislosti s nimiž dosud nebyla provedena platba. Nevypořádané závazky se mohou stát problémem, pokud se nahromadí za delší časové období, a Parlament proto vyvíjí tlak na Komisi, aby je měla neustále pod kontrolou.

Vyvíjejí se nové nástroje, které by umožnily lepší sledování plnění rozpočtu a lepší zhodnocení vynaložených prostředků z programů EU. Za tímto účelem Parlament požaduje kvalitní výkazy o činnosti (zpracovávané Komisí jako součást pracovních dokumentů k předběžnému návrhu souhrnného rozpočtu) a pravidelně předkládané analýzy efektivnosti nákladů u programů EU.

Alexandre Mathis
05/2020

