



PLNENIE ROZPOČTU

Komisia zodpovedá za plnenie rozpočtu v spolupráci s členskými štátmi, pričom podlieha politickej kontrole Európskeho parlamentu.

PRÁVNY ZÁKLAD

- Články 290 – 291, 317 – 319 a 321 – 323 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a článok 179 Zmluvy o Euratome.
- Nariadenie o rozpočtových pravidlách, teda nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012^[1].
- Medziinštitucionálna dohoda (MID) z 2. decembra 2013 medzi Európskym parlamentom, Radou a Komisiou o rozpočtovej disciplíne, spolupráci v rozpočtových otázkach a riadnom finančnom hospodárení^[2].

CIEĽ

Komisia zodpovedá za plnenie príjmov a výdavkov rozpočtu v súlade so zmluvami a v súlade s ustanoveniami a pokynmi stanovenými v nariadení o rozpočtových pravidlách a v medziach schválených prostriedkov (1.4.3.).

Členské štáty spolupracujú s Komisiou tak, aby sa rozpočtové prostriedky využívali v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia, t. j. so zásadami hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti.

OPIS

A. Základný mechanizmus

Plnenie rozpočtu zahŕňa dve hlavné operácie: záväzky a platby. Pri viazaní výdavkov sa rozhoduje o použití určitej sumy z konkrétneho rozpočtového riadku na financovanie konkrétnej činnosti. Po prijatí príslušných právnych záväzkov (napr. zmlúv) a dodaní služieb, prác alebo tovaru, ktoré boli predmetom zmluvy, sa schváli výdavok a uhradia splatné sumy.

[1]Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1.

[2]Ú. v. EÚ C 373, 20.12.2013, s. 1.



B. Spôsoby plnenia

Komisia môže plniť rozpočet jedným z týchto spôsobov:

- priamo (ďalej len „priame hospodárenie“) prostredníctvom svojich útvarov alebo výkonných agentúr,
- v rámci zdieľaného hospodárenia s členskými štátmi (ďalej len „zdieľané hospodárenie“),
- nepriamo (ďalej len „nepriame hospodárenie“) zverením úloh súvisiacich s plnením rozpočtu subjektom a osobám, napr. tretím krajinám, medzinárodným organizáciám a iným.

V praxi sa približne 76 % rozpočtu plní zdieľaným hospodárením (pri ktorom členské štáty rozdeľujú finančné prostriedky a hospodária s výdavkami), 22 % priamym hospodárením Komisie alebo jej výkonných agentúr a zvyšné 2 % nepriamym hospodárením^[3].

System finančnej transparentnosti^[4] poskytuje informácie o príjemcoch prostriedkov v rámci priameho hospodárenia Komisie; uvádzajú sa aj príjemcovia prostriedkov z Európskeho rozvojového fondu. Na druhej strane je každý členský štát zodpovedný za zverejňovanie údajov o príjemcoch prostriedkov, ktoré spravuje v rámci nepriameho a zdieľaného hospodárenia^[5].

V článku 317 ZFEÚ sa uvádza, že Komisia plní rozpočet v spolupráci s členskými štátmi a že okrem toho nariadenia prijaté podľa článku 322 ZFEÚ ustanovujú povinnosti kontroly a auditu členských štátov pri plnení rozpočtu a z toho vyplývajúce zodpovednosti.

Okrem toho sa v širšom kontexte vykonávania právnych predpisov EÚ ustanovujú v článkoch 290 a 291 ZFEÚ pravidlá týkajúce sa delegovaných právomocí a vykonávacích právomocí zverených Komisii, a najmä kontroly Komisie, ktorú v tejto súvislosti vykonávajú členské štáty, Rada a Európsky parlament.

Podľa článku 290 ZFEÚ sa legislatívnym aktom môže na Komisiu delegovať právomoc prijímať nelegislatívne akty, ktorými sa dopĺňajú „určité nepodstatné prvky legislatívneho aktu“. Parlament a Rada majú právo odvolať takéto delegovanie právomocí na Komisiu alebo vzniesť voči nemu námietky, a tým zabrániť, aby nadobudlo účinnosť.

Článok 291 upravuje vykonávacie právomoci prenesené na Komisiu. Zatiaľ čo v článku 291 ods. 1 ZFEÚ sa stanovuje, že členské štáty sú zodpovedné za prijatie všetkých opatrení vnútroštátneho práva potrebných na vykonanie právne záväzných aktov Únie, v článku 291 ods. 2 ZFEÚ sa stanovuje, že tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii alebo v prípadoch ustanovených v článkoch 24 a 26 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ) Rade, ak „sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie“. Podľa článku 291 ods. 3 ZFEÚ Parlament

[3]Údaje poskytlo generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre rozpočet.

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

[5]Tu nájdete mapu s odkazmi na webové stránky spravované členskými štátmi (ktoré nesú výhradnú zodpovednosť za ich obsah): https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/funding-recipients_sk.



a Rada stanovila prostredníctvom nariadení pravidiel týkajúce sa mechanizmov kontroly vykonávania vykonávacích právomocí Komisie.

Článok 291 ZFEÚ sa dopĺňa nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie^[6]. Túto kontrolu vykonávajú prostredníctvom výborov, ktoré tvoria zástupcovia členských štátov a ktorým predsedá zástupca Komisie. Nariadením sa stanovujú dva nové typy postupu, ktoré sa uplatňujú v závislosti od rozsahu pôsobnosti príslušného aktu: v rámci postupu preskúmania Komisia nemôže opatrenie prijať, ak výbor vydá záporné stanovisko; v rámci konzultačného postupu je Komisia povinná v „maximálnej možnej miere“ zohľadniť závery výboru, ale nie je stanoviskom viazaná.

Členské štáty, ktoré nesprávne plnia rozpočet, sú penalizované v rámci postupu schvaľovania účtov a kontrol oprávnenosti, keď sa po kontrolách, ktoré uskutočňuje Komisia a Dvor audítorov, upravujú príjmy vlád členských štátov z rozpočtu EÚ odobratím nenáležite vyplatených prostriedkov. Rozhodnutia o týchto opravách prijíma Komisia v súlade s uvedenými postupmi, ktoré sa týkajú výkonu vykonávacích právomocí (1.4.5).

Dvor audítorov (1.3.12) často kritizoval plnenie rozpočtu v určitých oblastiach.

C. Vykonávacie pravidlá

Nariadenie o rozpočtových pravidlách obsahuje všetky zásady a pravidlá, ktorými sa plnenie rozpočtu riadi. Má horizontálny charakter, t. j. uplatňuje sa na všetky oblasti výdavkov a všetky príjmy. Ďalšie pravidlá, ktoré sa uplatňujú na plnenie rozpočtu, sa nachádzajú v odvetvových nariadeniach týkajúcich sa konkrétnych politík EÚ.

Prvé nariadenie o rozpočtových pravidlách bolo prijaté 21. decembra 1977. Posledné revidované nariadenie o rozpočtových pravidlách bolo prijaté v roku 2012 po legislatívnom postupe, ktorý Komisia začala v roku 2010 a ktorému predchádzala verejná konzultácia v roku 2009. Následne bolo v máji 2014 a októbri 2015 zmenené.

V septembri 2016 Komisia predložila návrh nového nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktorým by sa nahradilo súčasné nariadenie (spolu s jeho pravidlami uplatňovania) a pozmenilo 14 ďalších odvetvových nariadení a rozhodnutí, pričom každé z nich má aj svoje finančné pravidlá. Stanovené ciele návrhu boli mať jednotnú publikáciu s pravidlami, zjednodušiť finančné pravidlá EÚ a urobiť ich pružnejšími. Výbor pre rozpočet spolu s Výborom pre kontrolu rozpočtu boli spoločne zodpovedné výbory Parlamentu. Legislatívny proces prebiehal do júla 2018, keď Parlament prijal schválený text v pléne^[7]. Nariadenie o rozpočtových pravidlách sa v Úradnom vestníku Európskej únie uverejnilo 30. júla 2018 a nadobudlo účinnosť 2. augusta 2018. Takmer všetky ustanovenia tohto nového nariadenia týkajúce sa plnenia administratívnych rozpočtových prostriedkov inštitúcií Únie sa však uplatňujú až od 1. januára 2019^[8].

Hlavným nástrojom Komisie na plnenie rozpočtu a na sledovanie jeho plnenia je elektronický účtovný systém ABAC (účtovanie na základe časového rozlíšenia).

[6]Ú. v. EÚ L 55, 28.2.2011, s. 13.

[7]Rada potom prijala akt v tom istom mesiaci.

[8]Článok 282 ods. 3 písm. c) nariadenia o rozpočtových pravidlách.



Komisia uskutočnila kroky na dosiahnutie najvyšších medzinárodných účtovných štandardov, najmä Medzinárodných účtovných štandardov pre verejný sektor (IPSAS), ktoré stanovila Medzinárodná federácia účtovníkov (IFAC). Dôležitým aspektom plnenia rozpočtu je súlad s právnymi predpismi EÚ, ktoré sa vzťahujú na zákazky v rámci verejného obstarávania (dodávky, práce a služby [2.1.10](#)).

ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Po prvé, Parlament môže ako jedna z dvoch zložiek rozpočtového orgánu vopred ovplyvniť plnenie rozpočtu EÚ prostredníctvom predložených návrhov na zmenu a rozhodnutí o pridelení prostriedkov, ktoré prijíma v rámci rozpočtového postupu [1.2.5](#)). Parlament sa môže rozhodnúť využiť mechanizmus rozpočtových rezerv, keď v prípade, že má akékoľvek pochybnosti o odôvodnenosti výdavkov alebo o schopnosti Komisie plniť rozpočet, sa môže rozhodnúť umiestniť požadované prostriedky do rezervy, kým Komisia neposkytne náležité dôkazy. Takéto dôkazy sa predkladajú ako súčasť žiadosti o prevod finančných prostriedkov z rezervy. Návrhy na presuny si vyžadujú schválenie Parlamentu aj Rady. Prostriedky sa nemôžu použiť, kým neboli prevedené z rezervy do príslušného rozpočtového riadku.

Po druhé, Parlament má možnosť kontrolovať plnenie aktuálneho rozpočtu prostredníctvom postupu udeľovania absolutória ([1.4.5](#)). Hoci väčšina otázok sa týka obdobia, za ktoré sa udeľuje absolutórium, mnohé otázky, ktoré parlamentný Výbor pre kontrolu rozpočtu kladie Komisii v rámci postupu udeľovania absolutória, sa týkajú plnenia aktuálneho rozpočtu. Uznesenie o absolutóriu, ktoré je neoddeliteľnou súčasťou rozhodnutia o absolutóriu, obsahuje mnohé povinnosti a odporúčania pre Komisiu a ďalšie orgány zapojené do plnenia rozpočtu.

Podľa Lisabonskej zmluvy je Parlament spolu s Radou zodpovedný za prijatie „rozpočtových pravidiel upravujúcich najmä postup zostavovania a plnenia rozpočtu a predkladania a auditu účtov“ (článok 322 ods. 1 ZFEÚ).

Parlament ďalej ovplyvňuje plnenie rozpočtu takmer vo všetkých oblastiach politiky prostredníctvom svojej legislatívnej a nelegislatívnej činnosti, napr. formou správ a uznesení alebo jednoducho predkladaním otázok na ústne a písomné zodpovedanie Komisii.

Parlament za posledné roky posilnil svoju politickú kontrolu nad Komisiou zavedením nástrojov, ktoré umožňujú výmenu informácií o plnení finančných prostriedkov a stave nesplatených záväzkov (t. j. právnych záväzkov, ktoré zatiaľ neboli uhradené). Nesplatené záväzky sa v prípade ich akumulácie za dlhé obdobie môžu stať problémom, a preto Parlament vyvíja tlak na Komisiu, aby ich udržiavala pod kontrolou.

Pripravujú sa nové nástroje, ktoré umožnia lepšie monitorovať proces plnenia rozpočtu a zvýšiť hodnotu, ktorú programy EÚ prinášajú za vynaložené prostriedky. Na tento účel Parlament požaduje kvalitné výkazy o činnosti (pripravuje ich Komisia v rámci svojich pracovných dokumentov k predbežnému návrhu všeobecného rozpočtu) a pravidelné predkladanie analýz nákladovej účinnosti programov EÚ.

Alexandre Mathis



