

# Diskuse s odbornou veřejností Právní aspekty poskytování prostředků z rozpočtu EU a FM 31. 1. - 28. 3. 2018

*V rámci projektu GAUK č. 458218 - Právní aspekty poskytování peněžních prostředků z rozpočtu Evropské unie řešeného na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě ve spolupráci se sekci 06 Ministerstva financí*

## Téma č. 2 dne 7.2. 2018

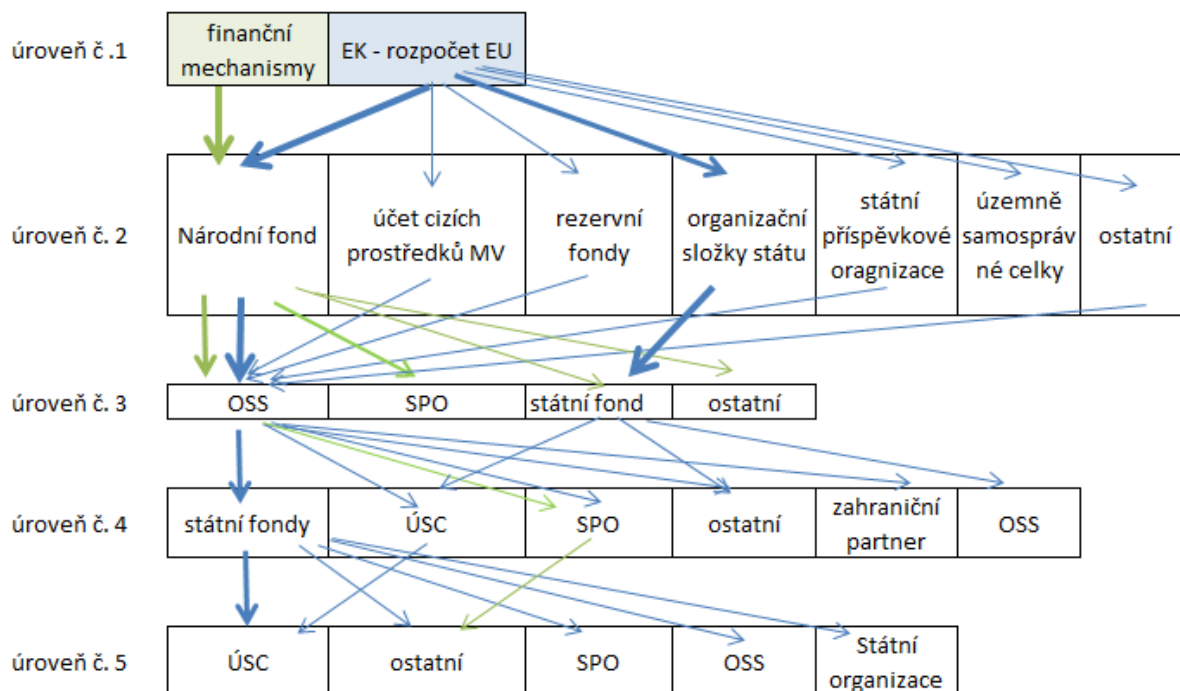
### Jak se v ČR přijímají prostředky z rozpočtu EU/FM na realizaci projektů EU/FM; Peněžní prostředky státní pokladny; Národní fond, účet cizích prostředků, příjmové účty OSS, účty rezervních fondů

#### Úvodní shrnutí:

- Prostředky z rozpočtu EU/FM (dále jen „prostředky“) na realizaci politik EU a finančních mechanismů jsou přijímány organizačními složkami státu prostřednictvím Národního fondu, účtu cizích prostředků Ministerstva vnitra; rezervních fondů OSS, účtů ostatních členských států apod. a nebo přímo z EK na příjmové účty OSS, jak dokládá následující schéma.



- Státní příspěvkové organizace přijímají prostředky od svého zřizovatele, což je organizační složka státu. Mohou přijímat také prostředky přímo z rozpočtu EU a z Národního fondu. Státní fondy přijímají prostředky dle právních předpisů, na základě kterých vznikly a to taxativně (SZIF a SFDI) nebo demonstrativně (SFŽP). Demonstrativní výčet u SFŽP umožňuje přijímání prostředků přímo z Národního fondu a ne pouze prostřednictvím státního rozpočtu (organizační složky státu). ÚSC přijímají prostředky prostřednictvím organizačních složek státu, státních fondů, Národního fondu a nebo přímo z rozpočtu EU. Výčet příjmů ÚSC je demonstrativní. Většina těchto prostředků je zahrnuta do peněžních prostředků státní pokladny (§3 písm. h) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech).



## Diskutovaná témata:

Jak zjednodušit přijímání prostředků z rozpočtu EU/FM, jestliže jsou přijímány především na vybraných účtech státní pokladny nebo na účtech podřízených státní pokladně vedených u ČNB.

V současné době mohou prostředky z rozpočtu EU a FM ke konečnému příjemci putovat přes několik úrovní, s každou úrovní je spojená administrace těchto toků, není snad toto jeden z důvodů, proč se čerpá pomalu?

Cíl - vymyslet systém s jednou maximálně dvěma národními úrovněmi

- Klíčová otázka zda předfinancovat či ne ze státního rozpočtu. Tím se myslí, že předfinancování ze státního rozpočtu by se týkalo pouze OSS jako konečných příjemců.
  - Argument pro zachování stávajícího stavu předfinancování jak OSS tak dotací prostřednictvím OSS: zajištění plynulého čerpání prostředků EU/FM; jistota pro dočerpání prostředků alokovaných EK/donorem; pracně vybudovaný systém, který složitě ale přesto funguje; problém u neziskového sektoru, který je např. v OPZ plně na režimu předfinancování. Neziskovky by nenašly vlastní zdroje na financování a forma úvěru, který by pak splácely z ex post plateb po schválení výdajů by se jim asi nelíbil a řada by jich do projektů nešla
  - Argument proti zachování stávajícího stavu: zatížení hotovostního plnění státního rozpočtu akruálním prvkem - víme že na příjmech rozpočtujeme prostředky, které budou skutečně přijaty až v následujících letech, kumulace nároků, **příjmy se nikdy nebudou rovnat výdajům (rozvedeno v zápise ze dne 14.2.), velká administrativní zátěž jak pro poskytovatele tak pro příjemce (rozvedeno v zápise ze dne 14.2.)**
- Zobecnit definici příjmů z rozpočtu EU/FM (§ 6 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech).

- Co bude příjmem z rozpočtu EU a FM, Grant, část grantu od tuzemského či zahraničního koordinátora projektu, finanční nástroj, platba za službu, náhrada?
- Otázka, zda nadále rozpočtovat příjmy a výdaje za podíl EU ve státním rozpočtu ve stejné výši, úvaha rozpočtovat výdaje podle předpokládaných potřeb a rozpočtovat příjmy podle odhadů plateb přijímaných ze zahraničí.
  - V minulosti často diskutováno naposledy dne 10.1. a 3.2. 2017 s tímto závěrem: *Odd. 011, O 11, O 58, O 37 a O 55 se dohodlo, že státní rozpočet za oblast EU/FM bude prozatím sestavován tak, že se výdaje kryté příjmy z rozpočtu EU a FM budou rovnat*
  - Dokáží Národní fond či Řídící orgány naplánovat příjmy na jednotlivé OSS dle plánované refundace projektů?

#### Komentáře účastníků mimo setkání

- Nej přesnější plán příjmů budou mít samotné OSS, které realizují projekty. Mohou počítat s průměrnou dobou na schvalování předložených výdajů a můžou být od svých ŘO informováni obecně, v jakých intervalech jsou výdaje zahrnovány do souhrnných žádostí (běžně – následující měsíc po schválení) a z toho lze predikovat příjmy. Dané OSS, které jsou příjemci podpory, budou reálněji vědět, kdy výdaje realizují a kdy mohou očekávat jejich schválení. ŘO má k dispozici plán jejich čerpání, ale ten opět v MS vyplňují příjemci-OSS. ŘO by měl predikovat pouze příjmy projektů, které předfinancuje. ŘO dávají PCO predikce čerpání, v součtu na program, příp. v případě OPZ na fond (ESF a YEI). ŘO OPZ toto zpracovává z harmonogramů predikcí, které musí obsahovat všechna relevantní údaje a členění dané JMP. Z daných predikcí na ŘO OPZ predikujeme příjmy pro rozpočtáře. Harmonogramy jsou v detailu do úrovně výzev. V MS2014 je finanční plán na projekt, nicméně při plánování predikcí výdajů/příjmů programu je vstup řady dalších faktorů – nedočerpání projektů, zpoždění apod. které vychází i ze zkušenosti kolegů s konkrétní výzvou, typem příjemců apod. Tyto harmonogramy u nás (MPSV) nemají detail na OSS – toto je opět předmětem „ruční práce a další evidence“, kdy je určováno, zda celou výzvu financuje ŘO OPZ, či jsou v ní zapojeny OSS, či částečně předfinancuje ŘO OPZ a část obsahuje různé OSS. OSS mohou vstupovat do různých výzev a mají na výzvě určitý podíl.

- Jen velmi obtížně, neboť do hry vstupuje rovněž řízení deficitu ze strany MF (tzn. z Národního fondu se prostředky převádí ve chvíli, kdy se to rozpočtově hodí... Další otazník je, zda by neplnění takových příjmů znamenalo vázání výdajů (nyní výjimka).

- Vytvoření instituce, která bude přijímat všechny prostředky z rozpočtu EU/FM (např. Národní fond, ve kterém jsou dosud sdružovány v zásadě pouze prostředky, ohledně kterých MF provádí certifikaci).
  - Pod kterou institucí státní správy by byla umístěna ?
  - Neztratí MF kontrolu na toky z EU a FM ?
  - Je reálné, aby přijímala všechno, ale certifikovala v momentě, kdy je taková instituce na národní úrovni potřeba ?
  - Většina účastníků nepovažuje zřízení účtu s dispozičními právy pro více účastníků za šťastné.

- Vytvoření instituce pro poskytování dotací/ finančního nástroje z rozpočtu EU/FM, kde se budou soustředit prostředky z rozpočtu EU/FM a prostředky ze státního rozpočtu na spolufinancování. Instituce by byla součástí výdajového rámce Státní rozpočet + státní fondy pro zajištění transparentního plánování, plnění vykazování a kontroly toků EU/FM, zároveň by byla se státním rozpočtem spojena **dotáčnīm vztahem** (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze). **Komentář účastníka mimo setkání - dotační vztah asi nebude zcela ideální – rozhodování, dodržení účelu a lhůt, finanční vypořádání – hodí se to na to?**
  - Prostředky na předfinancování podílu zdroje EU/FM na dotace mimo SR by nebyly ve státním rozpočtu rozpočtovány. Ve státním rozpočtu by se rozpočtovaly pouze projekty EU/FM, které realizují přímo OSS. Znamenalo by to snížení nároků.
  - Obava, že bude vytvořena megainstituce, která bude neflexibilní.
  - Možnost poskytnutí návratné finanční výpomoci ze SR v případě pozastavení plateb z EU/FM (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze).
  - Konečná platba by byla rozpočtována ve VPS a poskytnuta instituci formou návratné finanční výpomoci (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze). **Komentář účastníka mimo setkání - na základě výzvy, jak se bude hodnotit?**
  - Zjednodušení vykazování ve vztahu k Eurostatu. Nebylo by nutné očišťovat výkazy o průtokové dotace. Instituce na dotace EU/FM by měla povinnost vykazovat toky v dělení na národní podíl a podíl EU či FM na příjmech i výdajích, aby bylo možné výdaje a příjmy EU/FM očištit (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze).
  - Zůstatek na účtu této instituce by přecházel do dalších let po splnění povinností ve vztahu k EU a SR (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze).
  - Instituce na dotace EU/FM by vykazovala pouze část nezpůsobilých výdajů mimo SR (předpoklad, že většina vratek by byla vybrána a využita dále)
  - OSS by vykazovaly dodatečně vzniklé nezpůsobilé výdaje pouze za projekty realizované prostřednictvím SR (nebylo diskutováno na setkání, návrh k další úvaze).
- Alternativní návrh: rozšířit možnosti v rámci současného systému (např. využití rezervních fondů pro příjem prostředků a realizaci plateb).
  - Případná právní úprava používání účtu rezervního fondu či účtu cizích prostředků musí reflektovat potřeby realizace projektu EU/FM a potřebu konkretizace přímo aplikovatelného právního předpisu či absenci takového předpisu.
  - Popis možného nastavení funkce rezervních fondů: Prostřednictvím fondů by se poskytovaly dotace EU/FM i realizovaly projekty v rámci OSS. OSS by poskytovala do RF SR podíl; EK, NF a ostatní podíl EU/FM. Zůstatky by byly vypořádány po splnění všech povinností vůči SR a EK/FM. OSS jako realizátor projektu by rozpočtovala a vykazovala nároky, příjmy by byly plněny z RF a výdaje by se překračovaly pouze o část, která by nebyla v rozpočtu ani v nárocích. Nástrojové členění je zde také zavedeno, jako u OSS (nebylo diskutováno na setkání ve větším detailu, návrh k další úvaze). **Komentář účastníka mimo setkání - je otázka, jaký pokrok to přinese – snaha byla RF co nejvíce eliminovat z důvodu hromadění cash (zatímco nároky jsou jen „účetní“ položka); otázkou je rovněž mzdová regulace – jak by bylo řešeno, regulovalo by MF i rezervní fond? a co systemizace?**
- Mezi další návrhy patří schvalování rozpočtu na delší časový úsek (tři roky), či zrušení toků příjmy z rozpočtu EU a odvody do rozpočtu EU (vyžadovalo by zásadní změnu na úrovni EU – nepravděpodobné).