

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. 10 dne 28. 3. 2018

Návrhy úprav nastavení finančních toků za oblast EU/FM a jejich promítnutí do práva

Úvodní shrnutí:

Hypotézou projektu je tvrzení, že finanční právo dostatečně neodráží skutečnost, že finanční podpora z rozpočtu EU/FM je to, co všechny programy EU/FM spojuje. Nehledě na typ řízení z rozpočtu EU a FM lze vysledovat u všech programů zálohové průběžné a konečné platby. Je třeba aby tyto podobnosti rozpočtové právo jak na národní tak evropské úrovni dostatečně odráželo.

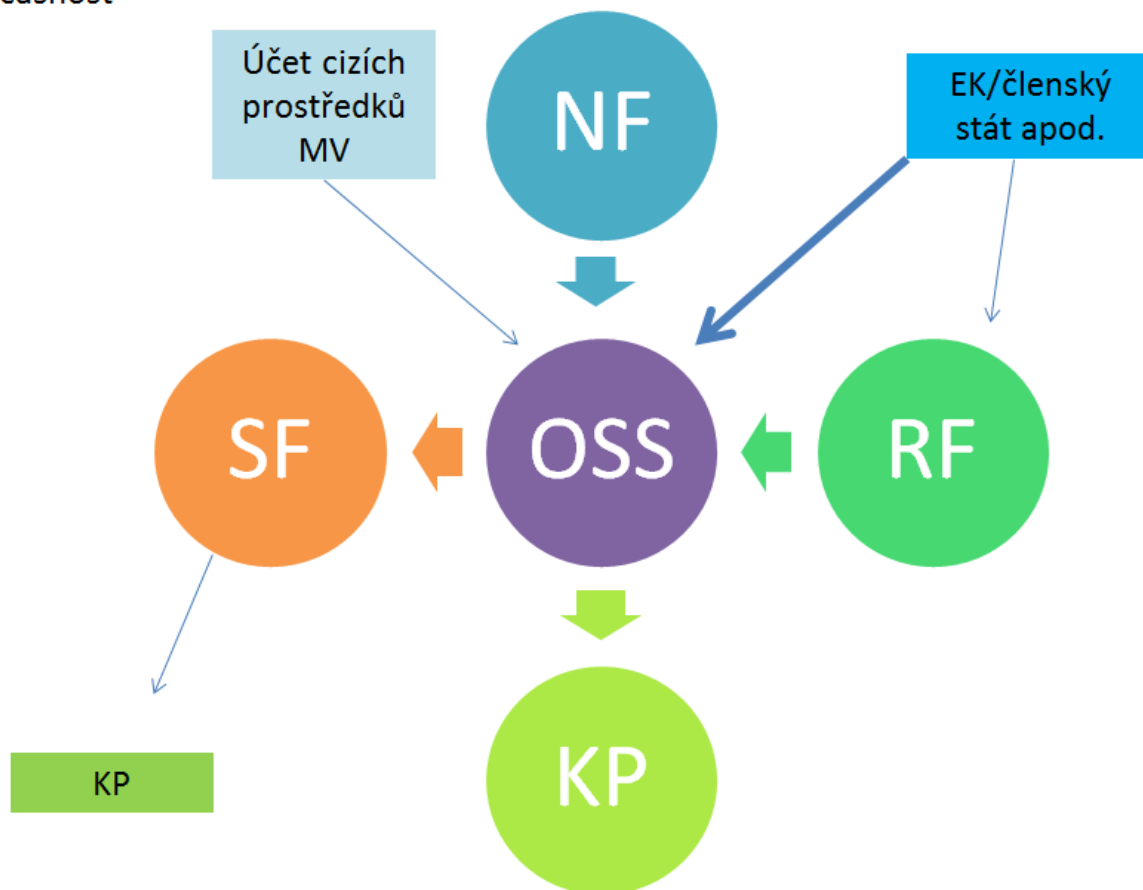
Budoucí směřování financí EU stojí v současné době na rozcestí. Řeší se mimo jiné roztržštěnost výdajové strany rozpočtu EU, jeho malá flexibilita, forma poskytování prostředků, délka programového období či tzv. evropská přidaná hodnota, která je spatřována v tom, že každé euro vydané na úrovni EU, by mělo přinést větší užitek než euro vydané na národní úrovni. Velkým tématem je také zjednodušení poskytování prostředků z rozpočtu EU. Na národní úrovni se tento proces zatím příliš viditelně neprojevuje a zlepšení čerpání prostředků z rozpočtu EU je tak jedním z aktuálních témat k řešení.

Budoucí nastavení financí EU má dopad i na finanční mechanismy, které do velké míry postupu schválené v rozpočtu EU imitují.

Státní správa v České republice má v tomto ohledu významnou pozici jako prostředník při poskytování prostředků z rozpočtu EU/FM ale také realizátor svých vlastních projektů EU/FM. Většina projektů podporovaných z rozpočtu EU je buď předfinancována ze státního rozpočtu, nebo jím prochází, což znamená, že na příjmové účty organizačních složek státu jsou přijaty nenarozpočtované (neplánované) prostředky z rozpočtu EU, o které je možné překročit rozpočet na výdajové straně. Finanční mechanismy jsou v rámci OSS předfinancovány. **Před použitím často velmi obecných přímo aplikovatelných nařízení případně jiných pramenů práva EU se preferují změny klíčového pramene rozpočtového práva, zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.** Různé skupiny zabývající se čerpáním prostředků z rozpočtu EU přicházejí s dalšími požadavky na úpravu tohoto zákona, ale komplexní právní řešení této oblasti chybí.

Diskutovaná témata:

Současnost



Varianta č. 1

Úprava současně platných ustanovení za oblast EU/FM reflektuje potřebu ukotvit v rozpočtových pravidlech všechny prostředky poskytované z rozpočtu EU/FM, které státním rozpočtem v průběhu rozpočtového procesu procházejí s cílem umožnit aplikaci rozpočtového opatření dle §24(4) na takto definované prostředky, a tím zrealizovat návrhy kapitol státního rozpočtu při přípravě a vytvořit manévrovací prostor v průběhu rozpočtového roku. Dalším důvodem úprav je sjednocení terminologie používané v jednotlivých § za tuto oblast. Navrhované úpravy respektují pravidlo jednoho možného výkladu.

V § 3 se původní znění písmena j) nahrazuje následujícím zněním:

j) evropským programem soubor činností k dosažení stanovených cílů Evropské unie, finančního mechanismu Evropského hospodářského prostoru, finančního mechanismu Norska a z Programu švýcarsko-české spolupráce,

V §3 se za písmeno j) se vkládá písmeno k) a l)

písmeno k) zní:

k) evropským projektem soubor činností k dosažení stanovených cílů evropského programu podle písm.j)

písmeno l) zní:

l) samostatným evropským projektem soubor činností k dosažení cílů samostatného evropského projektu,

Dále by se úprava týkala příjmů SR §6, výdajů SR §7 a SPO §53 a dále

Celkově by se změna dotkla kolem 17 paragrafů.

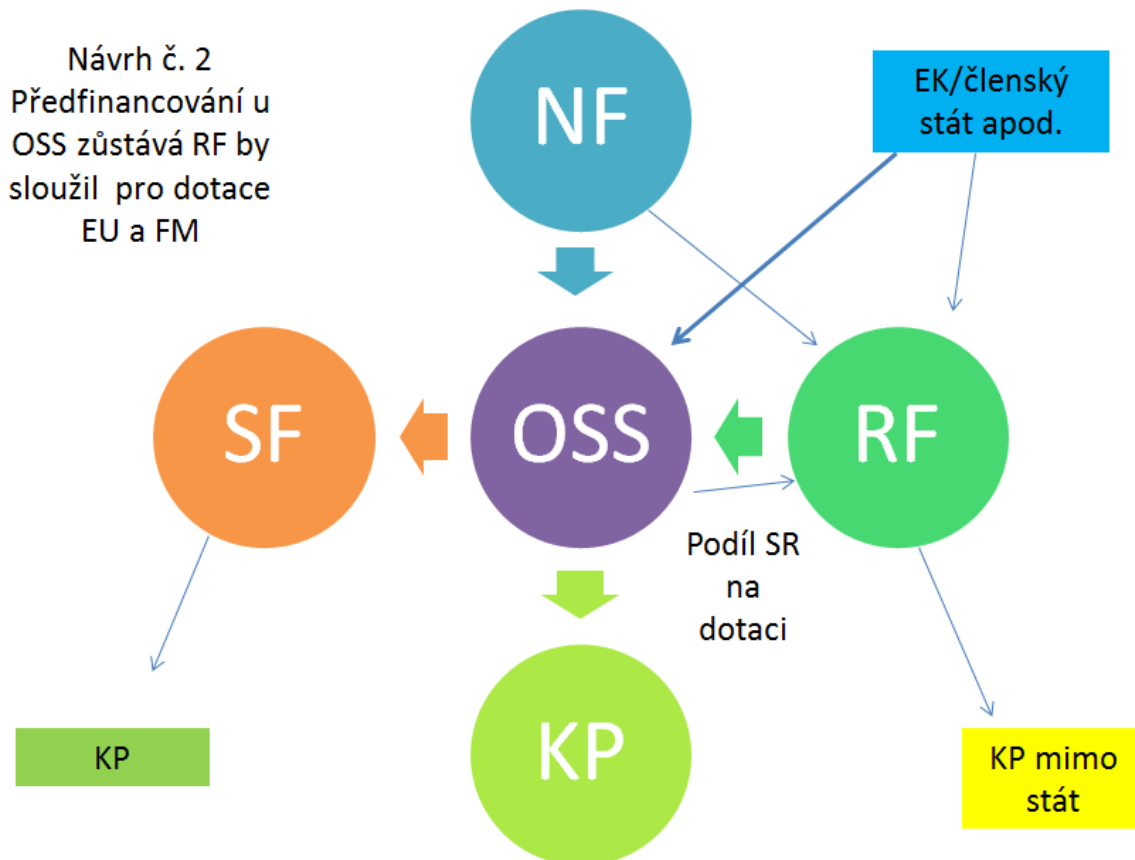
Navíc je nutné zohlednit rozdílnost právního ukotvení prostředků poskytovaných z rozpočtu EU a prostředků poskytovaných z finančních mechanismů

Komentář účastníka: Proč nedošlo pouze k doplnění FM do stávající definice?

Varianta č. 2

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.



Následující výkaz je předkládán čtvrtletně.

REF 1-04 OSS - Část II - Příjmy a výdaje rezervního fondu OSS podle rozpočtové skladby

Ukazatel	Paragraf	Položka	Zdroj	Skutečnost
<i>text</i>	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>161</i>
Příjmy podle rozpočtové skladby				
Příjmy podle rozpočtové skladby				
Příjmy podle rozpočtové skladby				
Příjmy podle rozpočtové skladby				
Příjmy celkem				
Výdaje podle rozpočtové skladby				
Výdaje podle rozpočtové skladby				
Výdaje podle rozpočtové skladby				
Výdaje podle rozpočtové skladby				
Výdaje celkem				

Varianta č. 3

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.

Jak řešit nedostatek prostředků z EU či jiných zdrojů - návratnou finanční výpomocí.

Komentáře k těmto variantám jsou zaznamenány v minulých zápisech, v případě potřeby neváhejte doplnit další.

Rozpracování jednotlivých variant bude součástí výstupu pro vedení MF a to vše při maximálním zohlednění současného stavu..

Co je třeba zohlednit?

Nehledě na variantu 1/2/3 je třeba rozhodnout zda bude činnost u veřejných právnických osob podporována nebo ne.

S ohledem na vize a současnost financování z rozpočtu EU je nutné zohlednit skutečnost, že jeden projekt může být z rozpočtu EU financován z několika programy a to nehledě na formu řízení těchto programů (přímé, nepřímé, sdílené).

Navíc zde dochází a bude docházet ke kombinaci finančního nástroje a grantových forem.

A v neposlední řadě je třeba reflektovat skutečnost, že zjednodušené vykazování bude s největší pravděpodobností v následujícím období podporovaný způsob a aplikovaný ve větší míře i u tvrdých projektů.

Finanční mechanismy se budou i do budoucna inspirovat nastavením FT prostředků z rozpočtu EU

Ostatní podněty zmíněné na setkání:

Návrhy k další diskusi, nebylo probráno na setkání:

- Dotaz účastníka na časový okamžik - jakým způsobem by probíhalo předfinancování prostředků ze zahraničí (zejména okamžik poskytnutí prostředků příjemci) v případě varianty č. 2 (využití rezervního fondu v případě poskytování dotací). V prezentaci bylo vyznačeno, že OSS by ze svého rozpočtu poskytovaly do rezervního fondu prostředky na spolufinancování dotací, zahraniční prostředky by se do rezervního fondu převáděly přímo z NF nebo ze zahraničí. Dotace by konečnému příjemci byla poskytnuta z rezervního fondu. Nyní probíhá tak, že OSS poskytne dotaci příjemci z výdajového účtu (spolufinancování a předfinancování), následuje souhrnná žádost a refundace prostředků z NF do rozpočtu OSS – příjem státního rozpočtu. **Odpověď - Předfinancování ze státního rozpočtu by se týkalo pouze OSS v roli realizátora projektu a rozpočtu by byla promítnuta návratná finanční výpomoc.**
- Navrhujeme rozšířit ustanovení § 24 odst. 1 o další zmocnění ministerstva financí k provedení rozpočtového opatření, a to povolit úpravu závazného ukazatele „Výdaje spolufinancované zcela nebo částečně z rozpočtu Evropské unie bez společné zemědělské politiky celkem“ a „v tom: ze státního rozpočtu“ v souvislosti s čerpáním prostředků z rozpočtu Evropské unie i přesto, že tímto rozpočtovým opatřením dojde k překročení 5 % celkového objemu schváleného objemu rozpočtu výdajů kapitoly a 10 % celkového objemu závazného ukazatele v kapitole. V případě menších kapitol došlo v minulosti k situaci, že OSS musely odmítnout účast na projektu spolufinancovaném z rozpočtu EU jen proto, že nebylo možné administrativně zajistit v krátkém časovém období přesun výdajů uvnitř kapitoly na zajištění podílu státního rozpočtu z důvodu nutnosti schválit toto rozpočtové opatření rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu.“
- **Návrh eliminace kurzových ztrát a vytváření kurzových zisků**
 1. Při podávání Souhrnných žádostí a jejich zaúčtování v IS Viola víme 2 pracovní dny před koncem měsíce oba kurzy Kč/EUR konkrétně kurz ECB 28.3.2018 v 15 hodin byl 25,462 Kč/EUR a právě tímto kurzem se budou účtovat všechny dubnové Souhrnné žádosti. Březnový kurz byl 25,398 Kč/EUR. Tedy 28.4. 2018 a 29.3.2018 bylo možné se na MF rozhodnout jakým kurzem zaúčtovat případnou Souhrnnou žádost. V případě, že program potřebuje čerpat alokaci, tak by bylo možné použít březnový kurz, naopak alokaci by šetřilo použití dubnového kurzu. To je pohled čerpání alokace.
 2. Druhý krok, o kterém MF rozhoduje je, kdy dojde k opravdovému uvolnění EUR do Kč při přenosu do kapitoly ministerstva.