

Zpráva o postupu v projektu GAUK č. 458218 - Právní aspekty poskytování peněžních prostředků z rozpočtu Evropské unie - období duben až listopad 2018

A. Úvod:

Budoucí směřování financí EU stojí v současné době na rozcestí. Státní správa a veřejná samospráva v České republice mají významnou pozici jako prostředník při poskytování prostředků z rozpočtu EU ale také realizátor svých vlastních projektů EU. Podobnou roli hraje státní správa v případě poskytování prostředků z finančních mechanismů EHP a Norska a Programu švýcarsko-české spolupráce (dále jen FM).

Obecně existují dva způsoby realizace projektů EU/FM prostřednictvím státního rozpočtu. První a objemově významnější je skupina projektů podporovaných z rozpočtu EU a FM, které jsou ze státního rozpočtu předfinancovány tzn. plánovány již v době přípravy státního rozpočtu. Následně přijaté příjmy EU/FM pouze vyrovnají již vydané prostředky a nejsou dále využívány na realizaci projektů. Druhou skupinu tvoří projekty EU, které státním rozpočtem prochází v jeho plnění. Znamená to, že na příjmové účty organizačních složek státu jsou přijaty nenarozpočtované (neplánované) prostředky z rozpočtu EU, o které je možné překročit rozpočet na výdajové straně tzn. přijaté prostředky se použijí na realizaci projektů.

Právní základ poskytování prostředků z rozpočtu EU a FM se liší, poskytování prostředků z rozpočtu EU je zastřešeno primárním a sekundárním právem EU (akty unie). Finanční mechanismy jsou realizovány na základě Memoranda o porozumění a neexistují zde přímo aplikovatelné právní předpisy stojící co do právní síly nad národní legislativou.

Klíčovým pramenem rozpočtového práva na národní úrovni je zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Různé skupiny zabývající se čerpáním prostředků z rozpočtu EU a FM přicházejí s dalšími požadavky na úpravu tohoto zákona, ale komplexní právní řešení této oblasti chybí.

Dne 15. 1. 2018 bylo Ministerstvo pro místní rozvoj v dopise č. j. MF - 1206/2018 informováno o realizaci projektu „Právní aspekty poskytování peněžních prostředků z rozpočtu EU“. Tento projekt GAUK č. 458218 je řešen na Univerzitě Karlově, Právnické fakultě pod záštitou Ministerstva financí sekce 06 Veřejné rozpočty. S ohledem na věcnou souvislost byly do projektu zahrnuty také FM.

Hypotézou projektu je tvrzení, že právní předpisy v oblasti rozpočtového práva a následně právní jednání jako např. smlouva či právní akt jako například rozhodnutí o poskytnutí dotace dostatečně neodráží skutečnost, že finanční podpora z rozpočtu EU a FM je to, co všechny programy/fondy EU spojuje. Cílovou skupinou, na kterou je projekt zaměřen, jsou veřejné právnické osoby (stát, státní fondy, státní

příspěvkové organizace, kraje a jimi zřízené příspěvkové organizace, regionální rady a dobrovolné svazky obcí).

Cíle řešení projektu jsou následující:

- popsat a zanalyzovat současné finančněprávní aspekty poskytování prostředků z rozpočtu EU a FM,
- přispět k informovanosti o problému a pokusit se prolomit informační a psychologickou bariéru mezi pracovníky s implementační, realizační a kontrolní rolí v oblasti EU/FM a rozpočtovými pracovníky ve státní správě a územní samosprávě a nabídnout vhled do využívání finančněprávních pramenů práva v praxi,
- najít optimální řešení do budoucna, které bude akceptovatelné pro všechny strany a může být podkladem pro změnu právní úpravy de lege ferenda pro programové období 2021+ a FM.

Hlavní řešitelka Mgr. Ing. Irena Válková studuje třetím rokem doktorský studijní program Teoretické právní vědy, obor Finanční právo a finanční věda v kombinované formě studia. Ve svém studiu se zabývá problematikou právní regulace finančních toků z rozpočtu EU a FM. Toto téma úzce souvisí s její pracovní náplní na Ministerstvu financí v odboru 11 Státní rozpočet, kde metodicky řídí rozpočtování programů EU/FM realizovaných prostřednictvím státního rozpočtu.

V prvních třech měsících roku 2018 probíhal blok seminářů, kterého se účastnilo celkem 178 odborníků ze 17 kapitol státního rozpočtu a jedné instituce mimo státní správu. Výsledkem této fáze byl první ucelený přehled problémových oblastí a možné varianty jejich řešení pro programové období 2021+ zveřejněný počátkem června tohoto roku na webových stránkách Ministerstva financí pod záložkou „konference a semináře“ <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/konference-a-seminare/2018/projekt-gauk-c-458218-pravni-aspekty-pos-32089>.

Na tuto úvodní část navázal další výzkum, jak na úrovni EU formou diskusí s pracovníky EK během stáže, kterou řešitelka projektu Mgr. Ing. Irena Válková absolvovala ve dnech 9.7. - 20.7. 2018 v Evropské komisi a účastí na konferenci EU Budget for the Future konané dne 12.10. 2018 v Evropské komisi, tak na národní úrovni mapováním problematických oblastí při jednáních či konferencích, které se na téma rozpočet EU a další uskutečnily v období od dubna do listopadu 2018, což dokládá následující seznam navštívených akcí.

1. „Pojem Smlouvy“ přednáška pořádaná Centrem právní komparistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy, 26.4., Právnická fakulta Univerzity Karlovy
2. Fondy vnější spolupráce EU, 23.5., Ministerstvo zahraničních věcí ČR
3. Setkání s poskytovatelem dotací MŠMT OP VVV 2014+, 21.5., Generální finanční ředitelství
4. Rozpočet EU po roce 2020, 25.5., Evropský dům
5. Setkání s poskytovatelem dotací MMR IROP, OP PS ČRPL, 31.5., Generální finanční ředitelství

6. Setkání s poskytovatelem dotací MZe, OP Rybářství, 14.6., Generální finanční ředitelství
7. Quo Vadis „Cohesion Policy“? 3. Kulatý stůl k budoucnosti politiky soudržnosti po roce 2020, 15. 6., Ministerstvo pro místní rozvoj
8. TRAINING PROGRAMME for the visit of the African Union Commission Delegation to European Commission services Direktoráte General Budget (BUDG) and International Cooperation and Development (DEVCO), 9-13. 7., Generální ředitelství pro rozpočet EK
9. Studijní stáž od 9.7.- 20.7. Evropská komise
10. Historical and New Approaches to Legal Interpretation, 14.9., Právnická fakulta Univerzity Karlovy
11. Currency, Taxes and Other Institutes of Financial Law in the Year of the 100th Anniversary of the Founding of Czechoslovakia, 20-21.9. Karolinum, Právnická fakulta Univerzity Karlovy
12. Setkání s poskytovatelem dotací MPO OP PI/PIK, 26.9., Generální finanční ředitelství
13. Setkání s poskytovatelem dotací MŽP, SFŽP, OP ŽP, 3.10., Generální finanční ředitelství
14. PS Legal, 5.10., Ministerstvo pro místní rozvoj
15. EU Budget for the Future, 12.10., Evropská komise
16. Setkání s poskytovatelem dotací MD, SFDI, OP D, 22.10., Generální finanční ředitelství
17. Den TAČR Research Valuation, 8.11., TAČR
18. Přednášky v rámci projektu „Smlouva“ pořádané Centrem právní komparistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy, zimní semestr 2018/2019, Právnická fakulta Univerzity Karlovy, zimní semestr 2018/2019

B. Průběžné výstupy výzkumu období duben až listopad 2018

1. Příspěvek do kolektivní monografie

Několik vybraných aspektů poskytování prostředků z rozpočtu EU popsala řešitelka ve svém příspěvku do kolektivní monografie s názvem *Legal Aspects of EU Funding Related to State Organisational Units in the Czech Republic* vytvořeném při příležitosti konference "Currency, Taxes and Other Institutes of Financial Law in the Year of the 100th Anniversary of the Founding of Czechoslovakia" konané ve dnech 20.-21. září 2018 (bude publikováno počátkem roku 2019) viz příloha č.1.

2. Závěry ze studijní stáž v EK v červenci a konference EU Budget for the Future konané dne 12.10. 2018

Řešitelka projektu Mgr. Ing. Irena Válková absolvovala ve dnech 9.7. - 20.7. 2018 studijní stáž v rámci projektu GAUK č. 458218 v Evropské komisi ve zlomovém období pro budoucnost financí Evropské unie.

V rámci zvláštní legislativní procedury Rada EU během bulharského a následně rakouského předsednictví a Evropský parlament počaly studovat návrh EK k víceletému finančnímu rámci 2021+, návrh rozpočtu na rok 2019 a bylo schváleno nové finanční nařízení tzv. Omnibus. Během své stáže diskutovala právní aspekty poskytování prostředků z rozpočtu EU s experty z devíti Generálních ředitelství Evropské komise a útvarů a to:

- BUDG Rozpočet,
- NEAR Evropská politika sousedství a jednání o rozšíření,
- DEVCO Mezinárodní spolupráce a rozvoj,
- HOME Migrace a vnitřní věci,
- REGIO Regionální a městská politika,
- EMPL Zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování,
- ENV Životní prostředí,
- Právní služba,
- Knihovna a digitální mediatéka.

Na pracovních setkáních prezentovala vybrané problémy související s grantovými dohodami, finančním partnerstvím, zjednodušeným vykazováním, soft law, postupy při průběžném proplácení prostředků poskytovatelem a problémy spojené s odměňováním expertů státní správy při realizaci projektů EU s cílem získat názor na tyto problémy z pozice Evropské komise. Některé z výše uvedených problémů prezentovala také na semináři organizovaném DG Budget pro delegaci komise Africké unie konaném v prvním týdnu studijní stáže. Dále byla řešitelka seznámena s koordinační rolí Generálního ředitelství Evropské komise pro rozpočet v oblasti přípravy, plnění a hodnocení ročního rozpočtu EU, interního auditu, účetnictví a prezentací rozpočtových témat prostřednictvím Internetu a ostatních informačních zdrojů. Navíc získala cenné informace o náplni práce zástupců dalších vybraných generálních ředitelství Evropské komise.

Dne 12. října 2018 byla v Bruselu na konferenci pořádané Evropskou komisí diskutována témata související s rozpočtem EU pro příští dekádu. Konference se sestávala ze tří tematických oblastí:

- Priority pro nový rozpočet EU,
- Moderní přístup k dlouhotrvajícím politikám EU,
- Budoucnost rozpočtu EU v politické diskusi.

Kromě těchto tří panelů proběhly v odpoledních hodinách dvě paralelní diskuse. Jedna na téma digitální revoluce, která se netýká pouze technologií ale také lidí a druhá na téma proměňování myšlenek v produkty a propojování výzkumu s průmyslem.

a) Zjednodušení finančních pravidel

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 pozměňuje celkem 8 nařízeních, jedno rozhodnutí a původní finanční nařízení a nařízení o prováděcích pravidlech slučuje do jednoho. Akcentuje mimo jiné cílově orientované rozpočtování, zjednodušené vykazování, jeden audit, flexibilitu při uvolňování prostředků. Finanční pravidla rozpočtu EU prodělala velkou změnu a je patrná snaha o zjednodušení a zkrácení nařízení jako takového. Odůvodnění úprav nařízení je obsaženo v úvodních 173 ustanoveních. Při následné analýze v další fázi projektu bude nařízení zpětně podrobeno konfrontaci s principy uvedenými v manuálu pro tvůrce legislativy EU. Dále budou na vybraná ustanovení aplikovány metody interpretace práva.

b) Víceletý finanční rámec 2021+

Po dvouleté práci EK v květnu tohoto roku předložila návrh Radě EU a EP. Návrh víceletého finančního rámce (VFR) je plánován s ohledem na tzv. evropskou přidanou hodnotu. EU tím deklaruje záměr zaměřit se na takové oblasti, kde může zajistit větší přidanou hodnotu vydaných prostředků než vlády členských zemí svými rozpočty. Zaměřuje se především na výzkum a vývoj, obranu, bezpečnost, vzdělání a podporu rizikových oblastí s cílem omezit migraci. Reaguje na složitou světovou situaci – počátky recese a i vnitřní situaci – Brexit, protievropské nálady. Tradiční politiky jako je Politika soudržnosti a Společná zemědělská politika mají snížené alokace o několik procent, ale zůstávají významnými politikami. Toto snížení navrhuje Evropská komise kompenzovat navýšením povinného národního spolufinancování. Víceletý rozpočet má být moderní, jednoduchý a flexibilní. Návrh počítá se snížením počtu programů o více než třetinu z 58 na 37. Zaměřuje se na snížení administrativní zátěže pro příjemce pomocí jednotných pravidel stanovených řídicími autoritami.

c) Shrnutí klíčových informací pro projekt po absolvování studijní stáže a konference v EK

- Zjednodušené vykazování bude i nadále EK prosazováno a je vnímáno jako hlavní přínos ke snížení administrativní zátěže,
- Aplikace principu jednoho auditu oproti několika-úrovňové kontrole - jednodušší a poměrný systém s vysokou mírou spoléhání na vnitrostátní systémy,
- Větší odpovědnost na členském státu,
- Snaha o zjednodušení finančního i sektorových nařízeních,
- Při postupné analýze finančního a sektorových nařízeních a dalších informačních zdrojů je složité zjistit základní informaci co je a co není ještě program, protože škála možných variant zahrnuje fondy, nástroje apod., dále které DG či výkonná agentura je poskytovatelem, protože jeden program může být podporován z vícero DG (generálních ředitelství) či v kombinaci s EA, jakou formou jsou programy řízeny (sdílené, přímé nepřímé), protože jeden program může obsahovat více forem řízení a komu jsou prostředky určeny. Výše uvedené ovšem nelze považovat za finální zjištění a bude průběžně aktualizováno.
- Nejasnost ohledně právních povinností vyplývajících z tzv. soft law,

- Podpora prezentace výsledků projektů, orientace na výkon,
- Vznik pracovní skupiny na úrovni EU pro vytvoření jednoho formátu grantové dohody,
- Jakékoliv smlouvy o finančním partnerství v rámci grantů pro více příjemců jsou záležitostí realizátorů projektu ne EK, přesto k nim EK vydává manuály s víceméně závaznými pokyny, tak je to například v případě tzv. konsorciální smlouvy u výzkumných projektů,
- Z 53 DGs, útvarů a výkonných agentur je 17 zapojeno do oblasti výzkumu a vývoje. Při velké diversifikaci programů na výzkum a vývoj je třeba ocenit portál pro účastníky, kde lze najít mimo jiné přehledně uspořádané všechny dostupné dokumenty k programům
http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_do_cs.html

3. Aktualizované problémové oblasti

a) Příjem prostředků z rozpočtu EU/FM

Právní nejistota vzniká při:

- 1) Obecně při poskytování prostředků mezi partnery projektu na základě smlouvy,
- 2) Příjmu prostředků od tuzemského subjektu jako koordinátora projektu,
- 3) Příjmu prostředků od pověřené/delegované národní agentury u nepřímého řízení či zprostředkovatele u FM (SPO Dům zahraniční spolupráce Erasmus+ / SFŽP finanční mechanismy)
- 4) Příjmu prostředků na realizaci projektu u SPO od jiného subjektu než od zřizovatele, NF či z rozpočtu EU,
- 5) Administrativně náročný proces přijímání prostředků přes kraje a obce,

b) Průběh financování při stávajícím způsobu rozpočtování

- 6) Plánování výdajů, které budou kryty příjmy z rozpočtu EU, nikdy neodráží skutečnost ročního plnění,
- 7) Interaktivní formulář pro plánování programů EU a FM existuje mimo Státní pokladnu,
- 8) Souvztažné navýšení není zohledněno pro všechny programy/projekty EU/FM,
- 9) Aplikace 10 % překročení závazného ukazatele u SR podílu představuje zbytečnou administrativní zátěž,
- 10) Z finančních výkazů nejsme vždy schopni zajistit informace o rozdílech mezi skutečně vydanými a skutečně přijatými prostředky z důvodu zjednodušeného vykazování případně tyto rozdíly eliminovat z důvodu nastavených procedur, které trvají déle než jeden rozpočtový a účetní rok. Kromě narušení výše uvedeného rozpočtového principu rovnosti příjmů a výdajů dochází ke zkreslování národní fiskální politiky státu při vykazování v národních účtech ESA 2010 pro EUROSTAT,
- 11) Poskytování prostředků na projekt EU/FM prostřednictvím zřizovatele a ne přímo řídicí autoritou je zbytečná administrativní zátěž a vyvolává právní nejistotu,

- 12) Aplikace 14e) a 14f) rozpočtových pravidel neodráží průběžné financování projektu, není možný zápočet,
- 13) V projektech, v nichž se část výdajů financuje mimo veřejnou podporu a část výdajů podle Nařízení o blokových výjimkách (GBER) není schopen poskytovatel dotace stanovit poměr mezi SR podílem a EU podílem dopředu,
- 14) Víceleté plánování projektu u ESIF fondů v systému EDS/SMVS naráží na skutečnost, že rozpočet je plánován na koruny a realizace probíhá na halíře,
- 15) V MS2014+ je rozpad mezi SR a EU podílem na projekt ve 12 des. místech,
- 16) Nastavení metodického prostředí tak, aby pochybení do určitého limitu nebyla vnímána jako pochybení s nutností snížit částku poskytnutou na projekt (u porušení rozpočtové kázně se dle § 44 odst. 6 rozpočtových pravidel odvod neukládá do 1000 Kč,
- 17) Rezervace prostředků ve státní pokladně by měla zohledňovat skutečnou potřebu plnění v roce ne víceletý právní akt,
- 18) Nároky by měly být ve stejném detailu jako ukazatele na podíl SR a EU,
- 19) Vymezení pojmu program a projekt EU/FM pro použití při poskytování dotací, při souvztažném navýšení příjmů a výdajů, při porušení rozpočtové kázně, při vykazování a zapojení nároků a finančním vypořádání,
- 20) Systém odměňování/platové tarify/systemizace ve státní správě nezohledňuje projektovou práci,
- 21) Nastavené způsoby rozpočtování a plnění rozpočtu za platovou oblast jsou administrativně náročné (formulář č. 9-4 a jeho změny při přípravě), neflexibilní (změny v průběhu roku – změna systemizace) a nejsou přínosem pro projektovou práci, za platovou oblast by nemusely vznikat nároky, plánovaly by se pouze na rok,
- 22) Vratky z předchozích let OSS nevyužije a stávají se příjmem státního rozpočtu,
- 23) Absence centrální evidence dodatečně zjištěných nezpůsobilých výdajů EU/FM – jako informace o dodatečné zátěži státního rozpočtu (dosud k tomuto ručně zpracováván formulář 9-2 při přípravě rozpočtu), požadavek na sestavu v rámci MS2014+ nebyl dosud akceptován,
- 24) Zpětné uznávání způsobilých výdajů (nyní k 1.1.2014), (body 22) a 23) zkreslují vykazování čerpání na programy projekty EU/FM – vliv na data pro EUROSTAT o národní fiskální politice),
- 25) Právní nejistota při poskytování prostředků do zahraničí, kdo bude takové toky kontrolovat,
- 26) Nevyjasněné způsoby rozpočtování a řízení při kombinaci vícero programů či spolu s finančním nástrojem,
- 27) kursové ztráty,
- 28) Nedostatečný rozvoj IISSP na příjmové straně při realizaci rozpočtu – nutnost získávat měsíční data pro plnění z dalších zdrojů,

c) Fáze po ukončení financování z rozpočtu EU/FM

- 29) Chybí rezerva na případné dodatečné náklady vzniklé po ukončení projektu (spory ze smluv, dofinancování ze státního rozpočtu apod.) a přitom se vratky

při finančním vypořádání stávají příjmem státního rozpočtu a nelze využít ani vratky z předchozích let.

d) Další

- 30) státní správa plánuje, eviduje, hodnotí programy EU a FM v několika IS, která jsou propojována EKIS, MS2014+, IISSP, EDS/SMVS. Pouze IISSP (Státní pokladna) je navázána na účty ČNB. Zde se eviduje skutečné čerpání prostředků. Místo aby byly implementovány nutné změny v čase do jednoho systému, staré IS se udržují a nové k tomu vedle vznikají, což je administrativně a finančně nákladné,
- 31) nedostatečné využití podřazenosti většiny účtů veřejného sektoru pod souhrnný účet Státní pokladny,
- 32) Vymahatelnost práva – soft law, metodické prostředí schválené usnesením, měnící se podmínky pro žadatele a příjemce.

4. Základní principy poskytování prostředků z rozpočtu EU/FM, které je nutné při novém nastavení pro období 2021+ zohlednit

Většina projektu v rámci programů EU/FM nehledě na způsob řízení je financována průběžně v souladu s principem řádného finančního řízení. Doba trvání realizace projektu přesahuje jeden rok. Část prostředků obdrží členský stát či pověřený subjekt či konečný příjemce formou zálohy, poté následují průběžné platby a konečnou platbu získá příjemce až po závěrečné kontrole a vyúčtování projektu. S ohledem na akcentaci evropské přidané hodnoty, lze předpokládat přeshraniční dosah projektů. Zjednodušené vykazování je považováno za klíčové snížení administrativní zátěže. Lze očekávat nárůst projektů realizovaných vícero partnery. EK bude podporovat synergický efekt formou kombinace podpory napříč formami řízení (sdílené, přímé, nepřímé) i mezi návratnými (záruky, finanční nástroje) a nenávratnými podporami. Důraz bude kladen na nefinanční výstup projektu, tedy na výsledek realizovaného projektového záměru. Hlavní rozdíl je v právním ukotvení prostředků z rozpočtu EU a FM. U FM neexistují přímo aplikovatelné právní předpisy. Analýza využitelnosti přímo aplikovaných právních předpisů probíhá.

Pro zvážení budoucího nastavení financí EU a FM je klíčové zda:

- budou prostředky i pro období 2021+ a FM předfinancovány prostřednictvím státního rozpočtu, tzn., zda budou kromě projektů realizovaných samotnou státní správou předfinancovány ze státního rozpočtu i dotace ostatním subjektům,
- budou v rámci státní správy vytvořeny podmínky pro projektovou práci v oblasti odměňování,
- bude vůle inspirovat se domácí dobrou praxí,
- bude vůle zjednodušit metodické prostředí,
- budou a v jaké výši náklady spojené s úpravami IS,

dále pak kvalifikované zhodnocení nutnosti upravovat národní právní předpisy rozpočtového práva při existenci přímo aplikovatelných právních předpisů u programů EU, soft law, metodického prostředí.

5. Navrhované varianty

Navrhované varianty je třeba chápat jako průběžné, otevřené varianty, které se budou v dalších fázích výzkumu měnit a vycházejí z obecně uznávané premisy, že přímo aplikovatelné přepisy EU jsou příliš obecné a vymahatelnost práva u tzv. soft law a metodického prostředí je sporná a tak je nutné upravit národní právní předpisy rozpočtového práva. Rozhodovací praxe Evropského soudního dvora a českých soudů v případech vymahatelnosti práva u soft law a odborná literatura na toto téma budou klíčovými zdroji pro analýzu tohoto problému v prvním půlroce roku 2019. Dále bude výzkum zaměřen na využitelnost přímo aplikovatelných právních předpisů. Tyto výstupy budou poté konfrontovány se současnými a plánovanými úpravami právních předpisů rozpočtového práva na národní úrovni především zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Snahou je přispět k nastavení v právních předpisech rozpočtového práva, které by lépe odráželo potřeby praxe a odlišného právního ukotvení prostředků z rozpočtu EU a prostředků z finančních mechanismů. První dvě varianty se snaží upravit a maximálně využít již existující vztahy subjektů finančního práva. Třetí varianta by znamenala razantnější zásah do nastavených struktur. Všechna tři budou předmětem dalšího výzkumu a vyjadřují potřebu změny, která nemusí být zohledněna pouze v úpravě rozpočtových pravidel, ale zatím z nich pro tento okamžik s ohledem na míru znalosti problému řešitelka vychází.

a) Varianta č. 1

Znamená zachovat stávající stav a upravit příslušná ustanovení v současném nebo novém právním předpisu. První dvě schémata ukazují, jak jsou prostředky přijímány při realizaci programů/projektů EU a FM.

Zkratky ve schématech:

NF - Národní fond

OSS - organizační složka státu

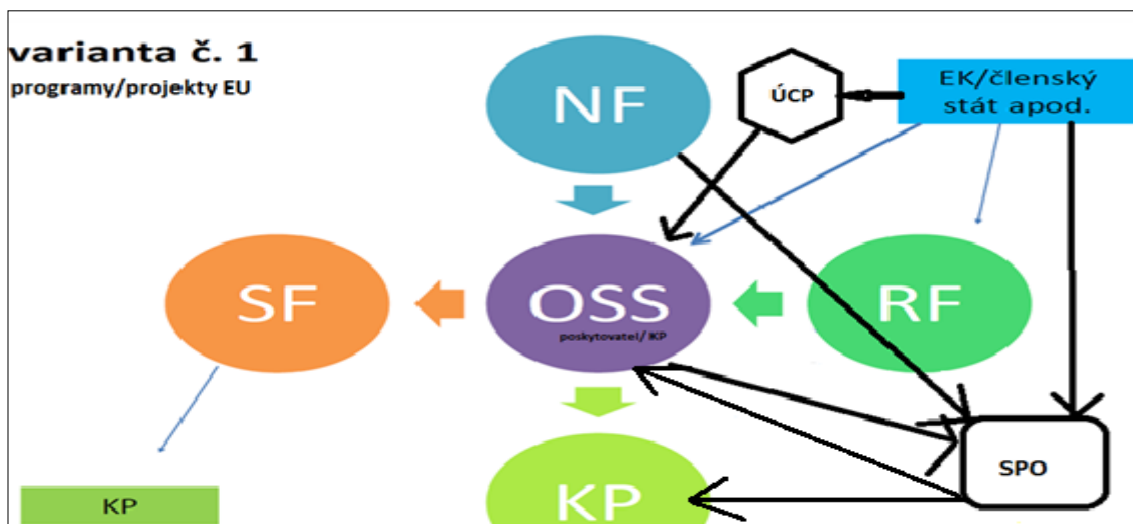
RF - rezervní fond

ÚCP – účet cizích prostředků

SPO – státní příspěvková organizace

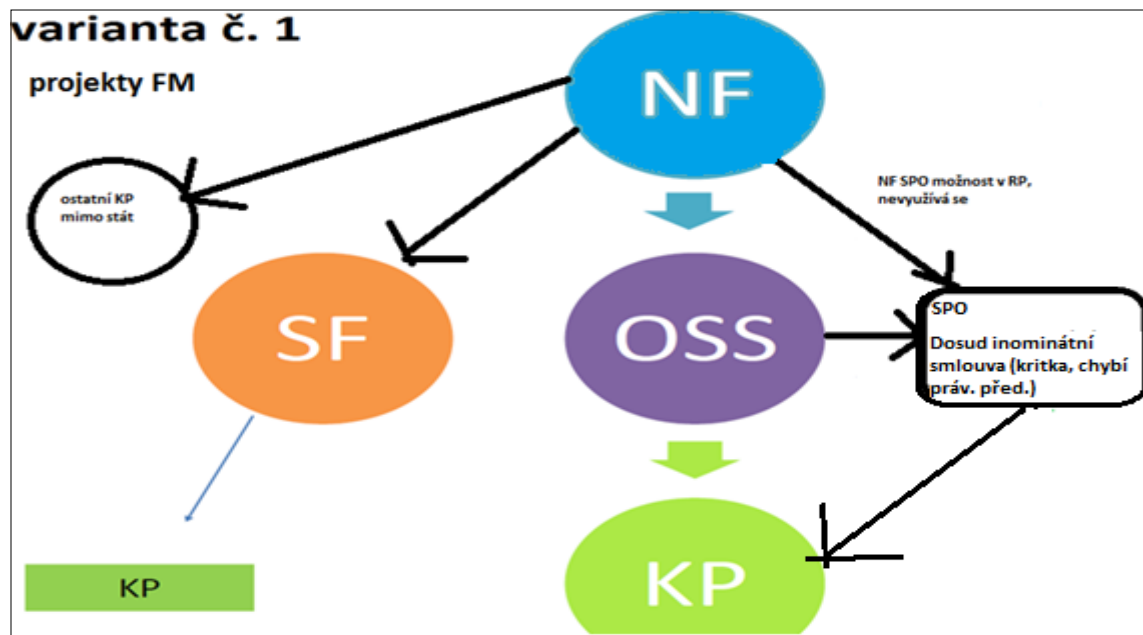
KP – konečný příjemce

SF - státní fond

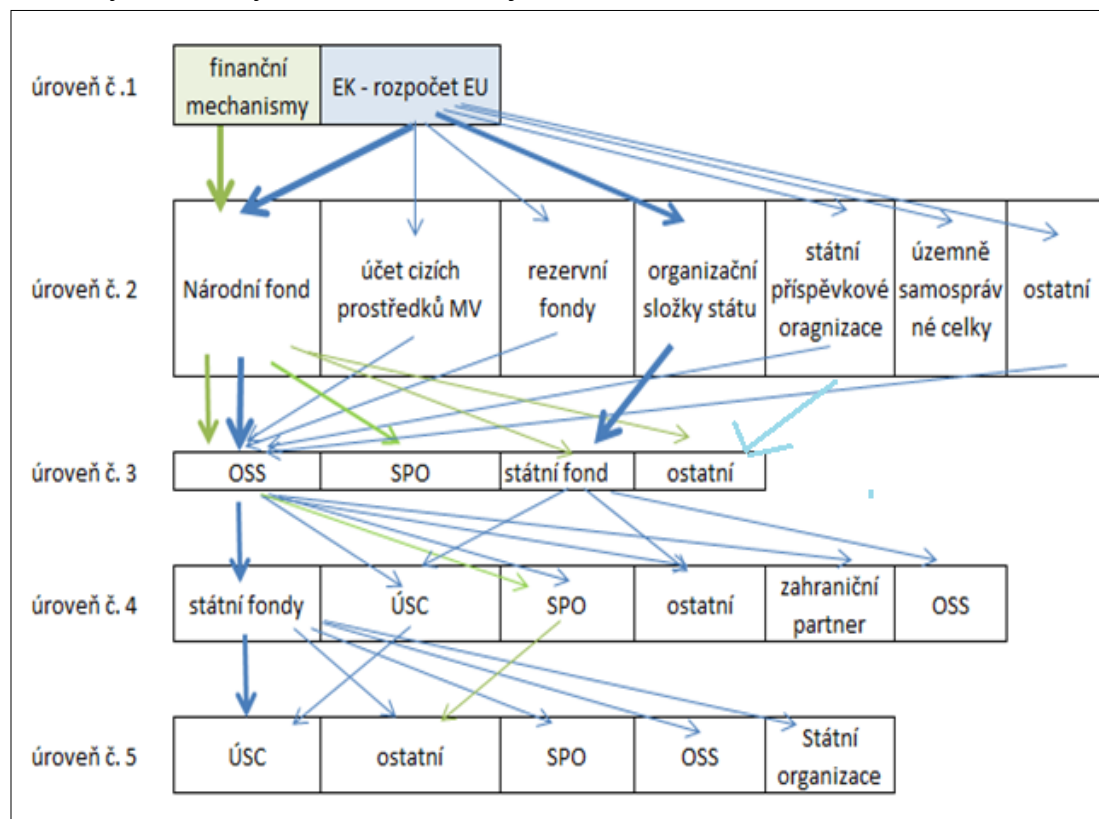


varianta č. 1

projekty FM



Přesuny mezi účty dokládá následující schéma.



Dále jsou prezentovány tři rozpočtové postupy dle platných rozpočtových pravidel pro programy EU a FM.

Schéma č. 2 - Prostředky předfinancované z e státního rozpočtu

Přímo z EK, přes Národní fond, účet cílů prostředků, od jiného státu...

EK poskytne prostředky na EU podíl na příjmový účet OSS ex-ante nebo ex-post.

	schválený rozpočet	rozpočet po změnách ²⁾	konečný rozpočet pouze u výdajů ²⁾	skutečnost ²⁾
příjmy	8,5	9	X	4
výdaje celkem	10	10,8	14,2	7
SR podíl	1,5	1,8	2,2	1
EU podíl	8,5	9	12	6

o přijaté prostředky nelze překročit rozpočet výdajů

¹⁾ Souvztažné zvýšení příjmů a výdajů EU podílu o 0,5 mld. Kč (schvaluje Ministr financí) a zajištění SR podílu ve výši 0,3 mld. Kč
²⁾ Zapojení úspor z předchozích let do rozpočtu ve výši 3 mld. Kč EU podíl a 0,4 mld. Kč SR podíl
³⁾ OSS vyčerpała 6 mld. Kč výdajů krytých příjmy z rozpočtu EU a k tomu spolufinancovala ve výši 1 mld. Kč. Na příjmový účet byly přijaty 4 mld. Kč. Zbytek může OSS vykázat jako nároky a použít v následujících letech.

Schéma č. 3 - Prostředky poskytnuté zálohově z rozpočtu EU na příjmový účet OSS

Přímo EK nebo prostřednictvím např. instituce v jiném státě poskytne prostředky na EU podíl na příjmový účet OSS

prostředky poskytnuté ze zahraničí = mimorozpočtový zdroj

7 mil. Kč

	schválený rozpočet	rozpočet po změnách *	konečný rozpočet pouze u výdajů	skutečnost
příjmy	0	0	X	7
výdaje celkem	0	3	10	10
SR podíl	0	3	3	3
EU podíl	0	0	7	7

překračuje se o přijaté prostředky rozpočet výdajů

* Případné spolufinancování musí být zajištěno v rámci rozpočtu.

Schéma č. 4 - Prostředky poskytnuté zálohově z rozpočtu EU na účet rezervního fondu OSS

Přímo EK nebo prostřednictvím např. instituce v jiném státě poskytne prostředky na EU podíl na účet Rezervního fondu OSS

prostředky RF = mimorozpočtový zdroj

7 mil. Kč v roce 2015

7 mil. Kč v roce 2016

	schválený rozpočet	rozpočet po změnách *	konečný rozpočet pouze u výdajů	skutečnost
příjmy	0	0	X	7
výdaje celkem	0	3	10	10
SR podíl	0	3	3	3
EU podíl	0	0	7	7

překračuje se o přijaté prostředky rozpočet výdajů

* Případné spolufinancování musí být zajištěno v rámci rozpočtu.

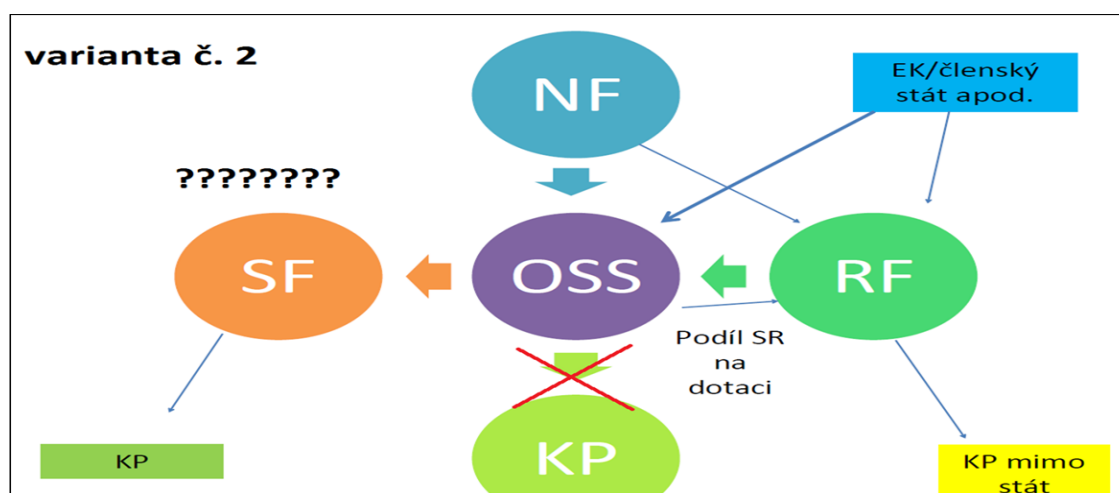
Případné změny by se týkaly těchto § rozpočtových pravidel.

změny v RP		
Hlava	Díl	§
I	-	3
II	-	4,5,6,7,8
III	1	12,14,14e,14f,
III	3	16
III	6	19
V	-	23,24,25,26
IX	1	34
X		37
XII		44,44a
XIII	1	47,49
XIII	2	53,54

b) Varianta č. 2

Využití rezervních fondů k poskytování dotací s cílem snížit administrativní zátěž a a zjednodušit finanční toky. Role SF podrobena analýze.

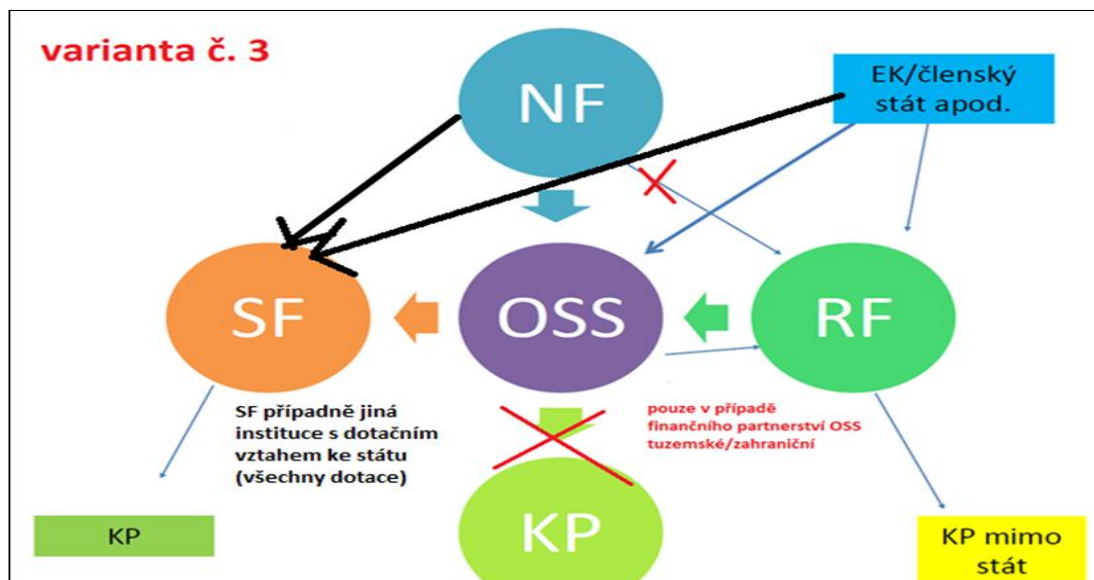
- Realizace projektů EU/FM u OSS zůstává stejná jako doposud včetně zapojení prostředků z RF,
- V případě dotací jsou prostředky poskytovány přímo z RF ne přes SR,
- Státní rozpočet navíc poskytuje návratnou finanční výpomoc v případě zadržovaných plateb do RF,
- Státní rozpočet poskytuje podíl spolufinancování do RF,
- V RF se spojí všechny prostředky a z jednoho účtu se poskytnou dotace včetně prostředků poskytovaných do zahraničí, vratky se na RF znovu využívají a nevrací se napřesrok do SR,
- Výhodou je jeden účet pro OSS, na který se přijímají a ze kterého se poskytují prostředky při zachování členění rozpočtové skladby u RF; transparentnost toků je tak zajištěna.



c) Varianta č. 3

Vytvoření jedné instituce pro příjem prostředků z rozpočtu EU/FM a poskytování dotací konečným příjemcům.

- Podmínkou je, aby tato instituce měla účet podřízený státní pokladně a možnost aplikace rozpočtové skladby,
- Další podmínkou pro akceptaci jedné instituce pro všechny programy/projekty EU/FM je určení jasných kompetencí v rámci struktury instituce. Byl by tak vytvořen jeden fond pro všechny, zároveň by se informace o programech/projektech EU/FM při rozpočtování, plnění, hodnocení a kontrole neztratila,
- Administrativně jednoduché a méně nákladné,
- S ohledem na současné nastavení (množství IS, komplikované a odděleně se historicky vyvíjející struktury, roztržitěná personální základna) se ovšem tato možnost jeví jako nejméně reálná.



C. Závěr:

Jmenovaný projekt má ambici navrhnout komplexní právní řešení této oblasti s aktivní účastí širokého spektra odborníků. Na druhou stranu není cílem projektu rozhodnout, v jakém právním předpise budou případné úpravy zohledněny. Dotčení odborníci budou pozváni na závěrečnou konferenci této fáze projektu, která se uskuteční 22.5. 2019 na PF UK.