

Bankovní institut vysoká škola Praha
Katedra práva a veřejné správy

Rozpočet EU – zdroje, výdaje, schvalování

Bakalářská práce

Autor: Lenka Kubátová

právní administrativa v podnikatelské sféře

Vedoucí práce: JUDr. Petr Dobiáš, Ph.D.

Praha

Duben, 2011

Prohlašuji, že jsem *bakalářskou* práci zpracovala samostatně a v seznamu uvedla veškerou použitou literaturu.

Svým podpisem stvrzuji, že odevzdaná elektronická podoba práce je identická s její tištěnou verzí, a jsem seznámena se skutečností, že se práce bude archivovat v knihovně BIVŠ a dále bude zpřístupněna třetím osobám prostřednictvím interní databáze elektronických vysokoškolských prací.

.....
Lenka Kubátová

V Karlových Varech, dne 30. dubna 2011

Poděkování

Chtěla bych velice poděkovat JUDr. Petru Dobiášovi Ph.D. za užitečnou pomoc a podnětné rady při zpracování bakalářské práce.

Anotace

Tato bakalářská práce na téma „Rozpočet EU – zdroje, výdaje, schvalování“ se zabývá analýzou rozpočtu Evropské Unie od historického počátku utváření společného rozpočtu EU, ekonomickými fakty a souvislostmi a v neposlední řadě právní úpravou, o kterou se Rozpočet EU opírá. Přibližuje historický vývoj jednotlivých výdajových politik a jejich vazbu na rozpočet. Podrobně popisuje zdroje a výdaje rozpočtu. Největší pozornost je věnována současnému rozpočtovému období 2007 – 2013 a celému procesu sestavování, schvalování, provádění a kontrole rozpočtu. Závěrečné kapitoly se zabývají potřebou reformy rozpočtu EU a předpokládaným směrem vývoje pro následující finanční perspektivu 2014 – 2020.

Klíčové pojmy:

Evropská komise, Rada Evropské unie, Evropský parlament, Evropská Unie, Evropský účetní dvůr, finanční perspektiva, Lisabonská smlouva, Lisabonská strategie, reforma rozpočtu, rozpočet Evropské unie, rozpočtová procedura, rozpočtové zásady, výdaje, zdroje

Annotation

The present Bachelor's Work titled “EU Budget – Resources, Expenditures, Budgetary procedure” deals with the analysis of the European Union's Budget from the historical beginning of creation of the common EU Budget, economic facts and continuities, up to the legal enactment the EU Budget leans on. It approaches the historical development of individual expenditure strategies and their link to the budget. The study describes in detail the sources and expenses of the budget. Special attention is paid to the contemporary budget period of 2007 – 2013, as well as to the overall process of compiling, approving, conducting and auditing the budget. Final chapters deal with the need of the EU Budget reform and the anticipated development trend of the coming financial perspective of 2014 – 2020.

Key words

The European Commission, The Council of the European Union, the European Parliament, The European Union, The European Court of Auditors, Financial perspective, The Treaty of Lisbon, The Lisbon strategy, the Budget reform, Budget of the European Union, the Budget procedure, Budgetary principles, expenditures, resources

OBSAH

ÚVOD	1
1. ROZPOČET EU	2
1.1. Vymezení pojmu a charakteristika vzniku rozpočtu	2
1.2. Struktura rozpočtu EU	3
1.2.1 Vnitřní struktura rozpočtu EU	4
1.3. Finanční perspektiva EU	5
1.4. Rozpočtové zásady	6
2. PŘÍJMY ROZPOČTU EU	11
2.1. Charakteristika a historický vývoj rozpočtu EU	11
2.2. Vývoj systému vlastních zdrojů	13
2.2.1. Finanční dohody	13
2.3. Tradiční vlastní zdroje	19
2.4. Zdroj založený na DPH	20
2.5. Zdroj založený na HNP/HND	22
3. VÝDAJE ROZPOČTU EU	24
3.1. Vazba výdajových politik na rozpočet EU	24
3.1.1. Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	32
3.1.2. Hospodářská a sociální soudržnost	34
3.1.3. Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	35
3.1.4. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	37
3.1.5. EU jako globální partner	38
3.2. Administrativa	39
4. ROZPOČTOVÉ BILANCE ČLENSKÝCH STÁTŮ	41
5. ROZPOČTOVÁ PROCEDURA – SESTAVENÍ A SCHVÁLENÍ	43
5.1. Historie rozpočtové procedury	43
5.2. Proces sestavování a schválení rozpočtu	45
6. PLNĚNÍ ROZPOČTU	49
6.1. Způsoby plnění rozpočtu	49
6.2. Způsob účtování a vyplácení prostředků	52
7. KONTROLA PLNĚNÍ ROZPOČTU	53
7.1. Vnitřní kontrola, řízení a audit	53
7.2. Externí audit	54
7.3. Rozpočtové absolutorium	56
8. REFORMA ROZPOČTU EU	58
8.1. Finanční rámec EU po roce 2013	61
ZÁVĚR	66
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	68
SEZNAM GRAFŮ, SCHÉMAT, POUŽITÝCH ZKRATEK A TABULEK	72
SEZNAM PŘÍLOH	73

ÚVOD

Rozpočet Evropské Unie nebyl v České republice donedávna předmětem zájmu ani u odborné veřejnosti, natož pak běžných českých občanů. Důvodem byl fakt, že vnitřní fungování EU a tedy i její rozpočet bylo až do nedávné doby mimo oblast přímého vlivu občanů ČR a pro podrobnou analýzu rozpočtu jakožto hlavního nástroje financování politik Unie zde nebyla silnější motivace.¹

Průlom přinesl vstup České republiky do Evropské unie, který se stal v mnoha ohledech velmi významnou událostí a následně rok 2009, kdy ČR na období od 1. ledna do 30. června převzala předsednictví v Radě EU. Jelikož jedním z témat, které byly naplánovány Evropskou radou k projednání v roce 2009 byla mimo jiné reforma rozpočtu, a ČR jakožto předsednická země řídila půl roku vyjednávání v Radě EU s cílem dosáhnout mezi jednotlivými členskými státy přijatelného kompromisu pro všechny zúčastněné, dostala se do popředí zájmu zejména odborné veřejnosti a politiků. Většina českých občanů, pokud se o danou tematiku vyloženě nezajímají, ovšem stále nemá ani základní znalosti o fungování rozpočtu EU.

Cílem této práce je analýza rozpočtu EU - procesu tvorby společného rozpočtu, schvalovací procedury, plnění rozpočtu, a systému kontroly hospodaření s finančními prostředky v historických, ekonomických a právních souvislostech. Snažím se podat o rozpočtu EU ucelené informace srozumitelné i pro čtenáře, který nepatří k odborné veřejnosti, pro správné pochopení tohoto tématu zde proto nejsou předkládána pouze fakta vyjádřená čísly a grafy, nýbrž základní přehled historických, ekonomických a politických souvislostí a v neposlední řadě pramenů práva, o které se sestavování, schvalování, plnění i kontrola rozpočtu opírají, neboť jsou to právě mezinárodní smlouvy a dohody, které vymezují závazná či doporučující stanoviska pro jednotlivé instituce EU a členské státy.

Závěr práce pojednává o reformě rozpočtu Evropské unie a možném vývoji v nadcházející finanční perspektivě v letech 2014 – 2020.

¹ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009. s. VII. ISBN 978-80-7400-011-9

1. Rozpočet EU

1.1. Vymezení pojmu a charakteristika vzniku rozpočtu

Rozpočet Evropské unie slouží k finančnímu zajištění jejího fungování a k financování jejích jednotlivých politik.

Každé ze tří společenství tvořících Evropskou unii (dále jen „EU“ nebo „Unie“), tedy roku 1951 jako první založené Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) s úzce vymezenou spoluprací v oblasti uhlí a oceli, a druhá dvě společenství založená roku 1957, tedy Evropské hospodářské společenství (EHS) s cílem zavedení celní unie a společného trhu pro všechny výrobky a služby, a Evropské společenství pro atomovou energii (EUROATOM) zaměřené na spolupráci při mírovém využívání jaderné energie, mělo až do roku 1967 svůj vlastní rozpočet.

S účinností od července 1967 byla Slučovací smlouvou z roku 1965 institucionálně sloučena všechna tři společenství do jediného Společenství, s jedním hlavním rozpočtem.²

Přesto se i nadále charakter příjmů i výdajů rozpočtu EU značně liší od struktury rozpočtů členských států Unie nebo od struktury federálních rozpočtů, jenž připomíná spíše určitou formu široce zaměřeného fondu než skutečný rozpočet postupně se federalizujícího ekonomicko-politického útvaru. Rozpočtové příjmy tak stále mají i přes záměr z roku 1970 zavést systém vlastních zdrojů Společenství stále převážně příspěvkový charakter a instituce EU nemají pravomoc autonomně rozhodovat o jejich výši a struktuře. Ani výdaje nekopírují tradiční skladbu národních rozpočtů s převahou mandatorních, zejména sociálních výdajů. Hlavní kategorií povinných výdajů jsou v tomto případě výdaje na společnou zemědělskou politiku.³ Přes všechny tyto rozdíly však unijní rozpočet, stejně jako státní rozpočty, slouží k financování veřejných výdajů.

Velikost rozpočtu EU se vyjadřuje jako podíl na hrubém národním důchodu (HND).⁴

² Výjimkou byl operativní rozpočet ESUO, který po celou dobu jeho existence zůstal mimo souhrnný rozpočet Evropské unie

³ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009. s. 7. ISBN 978-80-7400-011-9

⁴ Používání ukazatele HND je specifikem Evropské Unie. *Hrubý národní důchod* v tržních cenách se počítá podle důchodové definice měření výkonnosti národního hospodářství. Je tvořen součtem mezd, platů, nájemného, rent,

Objem prostředků spravovaných rozpočtem EU zasahuje do vybraných politik jen v omezené míře, která je limitována především schopností členských států dosáhnout shody v otázce činností a pravomocí nadnárodních institucí. Rozpočtová náročnost tedy není na všechny politiky přenesena beze zbytku, neboť EU svou činností a financemi jen doplňuje aktivity členských států.

Přehled historického vývoje příjmů a výdajů rozpočtu EU je znázorněn v *Příloze č. 1*.

1.2. Struktura rozpočtu EU

Na rozdíl od většiny mezinárodních organizací musí EU pokrývat nejen vlastní administrativní náklady, ale hlavně operativní náklady, které souvisejí s prováděním společných politik a jsou financovány všemi členskými státy.⁵

Podoba rozpočtu EU se v průběhu historie měnila, proto se zaměřím na strukturu současného rozpočtu EU, který je od roku 2007 prezentován ve formě pěti kategorií příjmů a šesti okruhů výdajů, jak je znázorněno v *Tabulce č. 1*.

Tabulka 1: **Příjmy a výdaje rozpočtu EU v roce 2007 (ceny roku 2007)**

Příjmy	MEUR	%	Výdaje (platby)	MEUR	%
Zemědělské dávky a dávky z cukru	2 019,80	1,7	Udržitelný růst	44 861,43	38,8
Cla	15 287,90	13,2	Ochrana a správné hospodaření s přírodními zdroji	54 718,55	47,4
Zdroj založený na DPH	17 827,41	15,4	Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 177,59	1,0
Zdroj založený na HND	79 152,84	68,5	EU jako globální partner	7 352,75	6,4
Ostatní zdroje	1 209,27	1,0	Administrativa	6 942,24	6,0
			Kompenzace	444,65	0,4
Celkem	115 497,22	100,0	Celkem	115 497,22	100,0

Zdroj: Evropská komise. Souhrnný rozpočet Evropské unie pro rozpočtový rok 2007: Číselné údaje [online] Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropské Unie, 30.12.2006 [cit.2010-11-20]. Dostupný z WWW: <http://europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig_/syntchif_2007_2_cs.pdf>

úroků a zisků firem. Výdaje státních či federálních rozpočtů se běžně vyjadřují procentem z *hrubého domácího produktu* (HDP).

⁵ Tichý L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. Evropské právo. 3. vydání. Praha: C. H. BECK, 2006, s. 208. ISBN 80-7179-430-9

Poznámka:

Výdaje rozpočtu jsou od roku 1988 plánovány vždy na dobu určitou, v roce 2007 vstoupil v platnost nový střednědobý rozpočtový plán, tzv. finanční perspektiva, sjednaný členskými státy na období 2007 – 2013. Rozpočtu dominují výdaje na společnou zemědělskou politiku (ochrana a hospodaření s přírodními zdroji) a politiku hospodářské a sociální soudržnosti (resp. Udržitelný růst)

1.2.1. Vnitřní struktura rozpočtu EU

Rozpočet EU popsáný v předešlé kapitole ve formě pěti kategorií příjmů a výdajů je jakousi zjednodušenou strukturou příjmů, vnitřní struktura rozpočtu EU je pak mnohem složitější a obsahuje jak vertikální, tak horizontální dělení. Horizontálně se rozpočet dělí na dva celky: souhrnnou bilanci příjmů a institucionální oddíly. Každý z těchto celků je pak dále dělen na hlavy, kapitoly, články a body. Souhrnná bilance příjmů se vertikálně dělí na osm hlav:

- Hlava 1: Vlastní zdroje
- Hlava 3: Přebytky, salda a opravy
- Hlava 4: Příjmy od osob pracujících v orgánech a jiných institucích EU
- Hlava 5: Příjmy ze správní činnosti orgánů
- Hlava 6: Příspěvky a zpětné úhrady v rámci dohod a programů EU
- Hlava 7: Úroky z prodlení a pokuty
- Hlava 8: Výpůjční a úvěrové operace
- Hlava 9: Různé příjmy

Druhá větev horizontálního dělení je tvořena devíti institucionálními oddíly:

- Oddíl 1: Evropský parlament
- Oddíl 2: Rada EU
- Oddíl 3: Evropská komise
- Oddíl 4: Soudní dvůr Evropské unie
- Oddíl 5: Evropský účetní dvůr
- Oddíl 6: Evropský hospodářský a sociální výbor
- Oddíl 7: Výbor regionů
- Oddíl 8: Evropský veřejný ochránce práv (Ombudsman)
- Oddíl 9: Evropský inspektor ochrany údajů

Každý z výše uvedených oddílů obsahuje jak příjmy, tak výdaje příslušné instituce. Příjmy mají rovněž stejné vertikální členění jako souhrnná bilance, ovšem na fungování žádné instituce nejsou přiděleny příjmy z vlastních zdrojů, určených pro realizaci politik

EU, ale rozdělují se jim pouze příjmy z kategorie „Ostatní zdroje“. Dále také platí, že ne každá instituce může hospodařit se všemi „ostatními zdroji“. ⁶

Výdaje uvedených devíti institucí EU se dále dělí na hlavy, kapitoly, články a body.

1.3. Finanční perspektiva EU

Od roku 1988 jsou každoroční rozpočty Evropské unie sestavovány v rámci finančních perspektiv, tzv. finančních rámců. První finanční rámec byl pětiletý a pokrýval období 1988 – 1992. Poté následovaly tři sedmileté rámce, 1993 – 1999, 2000 – 2006 a 2007 – 2013.

Podle meziinstitucionální dohody, která je uzavírána mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou EU jako nástroj rozpočtové disciplíny s cílem zlepšit každoroční rozpočtovou proceduru a spolupráci mezi zmíněnými institucemi, má finanční perspektiva ve střednědobém období zajistit řádný vývoj výdajů EU v mezích vlastních zdrojů. ⁷ Finanční perspektiva specifikuje pro každý rok a každý rozpočtový okruh a podokruh položky závazků. Položky závazků zahrnují celkové náklady právních závazků vstupujících do rozpočtu příslušného finančního roku. Celý závazek ovšem nemusí být tentýž rok také vyplacen. U víceletých projektů je v prvním roce realizace rozpočtu zaznamenán celý závazek, ale jen část z něj je přímo vyplacena. Čerpání závazků totiž probíhá u víceletých závazků vstupujících do rozpočtu příslušného a/nebo předchozího finančního roku/předchozích finančních let.

Finanční perspektiva pro období 2007 – 2013 byla sjednána Evropskou radou na summitu v Bruselu v prosinci 2005. Poslanci Evropského parlamentu, kterým se výsledek jednání Evropské rady předkládá ke schválení však nebyli s předloženým rámcem spokojeni, především z důvodu snížení celkového objemu prostředků téměř o 16% z Komisi původně navržené částky.

Evropský parlament rozporoval, že nově navržená částka je nedostatečná na pokrytí potřebných výdajů pramenících jednak z rozšíření EU o chudší státy v roce 2004 –

⁶ Například Účetní dvůr hospodaří jen s podílem příjmů z hlavy 4 „Příjmy osob pracujících v orgánech a jiných institucí Společenství“, hlavy 5 „příjmy ze správních orgánů“ a hlavy 9 „Různé příjmy“

⁷ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009

2007, ale také na zajištění financování projektů směřujících k naplnění cílů Lisabonské strategie a tím i ke zvýšení konkurenceschopnosti EU. Kompromisu obou institucí bylo dosaženo mírným nárůstem celkových položek závazků finanční perspektivy v roce 2006. Tento kompromis je zachycen v tzv. „Meziinstitucionální dohodě“ (*Evropský parlament, Rada EU, Evropská komise*).⁸

Podrobný rozbor Finanční perspektivy 2007 – 2013 a Revidované finanční perspektivy 2007 – 2013 členěný na jednotlivé roky je vyčíslen v *Příloze č. 2 a č. 3*.

1.4. Rozpočtové zásady

Pro jasné vymezení pravidel tvorby a provádění rozpočtu Evropské unie je finančním nařízením Rady (ES, EUROATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002 (dále jen „Nařízení 1605/2002“) stanoveno devět základních zásad rozpočtového zákona.⁹

Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu (*principle of unity and budget accuracy*): všechny příjmy a výdaje Evropského společenství včetně správních výdajů, které vznikají orgánům z ustanovení Smlouvy o Evropské unii v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a policejní a soudní spolupráce v trestních věcech, operativních výdajů, které vzniknou z uplatňování těchto ustanovení, pokud jdou k tíži rozpočtu, výdaje a příjmy Evropského společenství pro atomovou energii, jakožto i záruky pro výpůjční a úvěrové operace Společenství a platby do Záručního fondu pro vnější vztahy, musí být zahrnuty v jediném dokumentu, z důvodu efektivní kontroly finančních zdrojů.

Z této zásady existuje několik výjimek, například Evropský rozvojový fond financovaný příspěvky členských států stojí mimo rozpočet EU, stejně jako finanční aktivity Evropské investiční banky (EIB), výpůjční a úvěrové aktivity EU, některé společné zahraniční a bezpečnostní politiky, spolupráce justice a vnitra (EUROPOL) nebo

⁸ Evropský parlament, Rada EU, Komise EU. *Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01)*. Úřední věstník C 139/1, 14.6.2006

⁹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16.9.2002 (Hlava II., kapitoly 1 - 8). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit.2010-11-22]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20071227:CS:PDF>>

specifické útvary zabývající se společnou zahraniční a bezpečnostní politikou (Ústav Evropské unie pro studium bezpečnosti, Evropská obranná agentura a další).

Zásada ročního rozpočtu (*principle of annuality*): rozpočtové operace se vztahují k příslušnému finančnímu roku, shodnému s rokem kalendářním. Tato zásada však může být v rozporu s podstatou některých operací, jejichž uskutečnění může vyžadovat dobu delší než jeden rok. Z tohoto důvodu rozpočet obsahuje časově rozlišené položky, které sestávají z položek závazků (*commitment appropriations*) a z položek plateb (*payment appropriations*), a časově nerozlišené položky (*commitments outstanding*), které vznikají v důsledku časového rozdílu mezi dobou, kdy závazky vstoupí do rozpočtu a dobou, kdy jsou provedeny příslušné platby. Položky plateb kryjí výdaje ke splnění právních závazků zapsaných v běžném rozpočtovém roce nebo v předchozích rozpočtových letech. Položky schválené pro daný rozpočtový rok lze použít výhradně k pokrytí výdajů přidělených a zaplacených v dotyčném rozpočtovém roce a k pokrytí dlužných částek na základě závazků z předchozích rozpočtových roků.

Závazky se zaúčtují na základě právních závazků uskutečněných do 31. prosince příslušného kalendářního roku, s výhradou souhrnných závazků a finančních dohod.¹⁰

Příjmy rozpočtového roku se zaúčtují za daný rozpočtový rok na základě částek vybraných v průběhu rozpočtového roku. Vlastní zdroje na měsíc leden následujícího rozpočtového roku lze však zaplatit předem podle nařízení Rady, kterým se provádí rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Společenství.

Platby se zaúčtují do rozpočtového roku na základě plateb provedených účetním nejpozději do 31. prosince uvedeného roku. Časově nerozlišené položky, které při uzávěrci rozpočtového roku odpovídají řádně smluveným závazkům, se automaticky přenášejí výlučně do následujícího rozpočtového roku.

Není-li na začátku rozpočtového roku rozpočet s konečnou platností schválen, použijí se na závazky a platby těch výdajů, které mohly být zaúčtovány do zvláštní rozpočtové položky jako část plnění posledního řádně schváleného rozpočtu. Závazky lze uskutečnit do výše jedné čtvrtiny celkové částky položek schválených pro předchozí rozpočtový rok uvedených v dané kapitole, zvýšené o jednu dvanáctinu za každý ukončený měsíc. Platby lze uskutečňovat měsíčně podle kapitol do výše jedné dvanáctiny položek schválených v dané kapitole pro předchozí rozpočtový rok. Horní

¹⁰ Uvedených v čl. 77 odst. 2 a v čl. 166 odst. 2 Nařízení 1605/2002

mez položek stanovená v připravovaném návrhu rozpočtu nesmí být překročena. Pokud to kontinuita činnosti EU a potřeby řízení vyžadují, může Rada na žádost Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem kvalifikovanou většinou schválit současné poskytnutí dvou nebo více prozatímních dvanáctin jak pro položky závazků, tak i plateb nad rámec prozatímních dvanáctin. Dodatečné dvanáctiny se schvalují jako celek a nelze je rozdělovat.

Pokud ani tento postup není dostačující, může být ve výjimečných případech překročena hodnota výdajů dané kapitoly z předchozího roku. Nesmí však dojít k překročení celkových výdajů celého rozpočtu z předchozího roku.

Zásada vyrovnanosti (*principle of equilibrium*): příjmy a výdaje rozpočtu musejí být v rovnováze. Unie není oprávněna půjčovat si prostředky na pokrytí deficitních rozpočtů. Rozpočet je sestavován většinou na bázi odhadů, jenž jsou vypracovány v souladu s nařízením Rady, kterým se provádí rozhodnutí o systému vlastních zdrojů EU. Tyto odhady se zapisují do rozpočtu během rozpočtového procesu prostřednictvím návrhu na změnu.

Po předložení účtů za každý rozpočtový rok se rozdíl oproti odhadům zapisuje do rozpočtu pro následující rozpočtový rok prostřednictvím opravného rozpočtu, jehož jediným předmětem je právě uvedený rozdíl. V tomto případě musí být předběžný návrh opravného rozpočtu předložen Komisí do 15 dnů po předložení prozatímních účtů.

Zůstatek každého rozpočtového roku se zapisuje do rozpočtu následujícího rozpočtového roku jako příjem v případě přebytku nebo jako položka plateb v případě schodku.

Zásada zúčtovací jednotky (*principle of unit of account*): rozpočet je navrhován a následně prováděn v jednotce euro. Pro některé účely, například v případě zálohových účtů, či pro potřeby správního řízení zahraniční služby Komise je povoleno provádět operace v národních měnách za podmínek stanovených v prováděcích pravidlech.

Zásada obecnosti (*principle of universality*): celkové příjmy musí pokrýt celkové položky plateb. Rozpočtové příjmy jsou užity bez rozdílu na financování všech výdajů. Aniž je dotčeno toto pravidlo, použijí se pro financování konkrétních výdajů například tyto účelově vázané příjmy: úroky z vkladů, financování některých výzkumných programů, příjmy od třetích osob za dodávky zboží, poskytnutí služeb nebo stavební

práce provedené na jejich žádost, příjmy z prodeje tiskovin a filmů, přijaté platby pojistného plnění nebo příspěvky tří zemí Evropského sdružení volného obchodu (EFTA)¹¹ určené na fungování Evropského hospodářského prostoru (EHP).

Komise smí přijímat jakékoli příspěvky určené EU, zejména dotace, dary a odkazy, ovšem přijetí darů nebo odkazů v hodnotě nejméně 50 000 EUR, jenž je spojeno s finančními náklady (včetně navazujících) převyšujícími 10 % hodnoty poskytnutého daru, podléhá předchozímu schválení Evropským parlamentem a Radou

Zásada specifikace (*principle of specification*): každá položka musí mít vlastní účel a musí být určena na konkrétní cíl, aby se zamezilo záměně položek a aby bylo možné přesně identifikovat jednotlivé příjmy a výdaje rozpočtu, čímž se zabrání nejasnostem při rozdělování výdajů jak ve fázi schvalování, tak ve fázi provádění rozpočtu. Rozpočet EU má proto pevnou strukturu obsahující jak horizontální dělení na souhrnnou bilanci příjmů a institucionální oddíly, tak vertikální dělení obou horizontálních větví na hlavy, články, kapitoly a body.

Zásada řádného finančního řízení (*principle of sound financial management*): rozpočtové výdaje musí být využity v souladu se zásadami hospodárnosti, užitku a účinnosti. Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby prostředky použité orgánem při provádění jeho činností byly k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu. Zásada účinnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky. Zásada efektivity se týká dosažení stanovených cílů a zamýšlených výsledků.

Pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, jsou stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se kontroluje pomocí výkonnostních ukazatelů pro každou činnost a útvary příslušné pro výdaje předávají odpovídající informace rozpočtovému orgánu. Tyto informace se předávají každoročně a nejpozději s dokumenty přiloženými k předběžnému návrhu rozpočtu.

Zásada průhlednosti (*principle of transparency*): rozpočet se sestavuje a plní a účty se předkládají v souladu se zásadou průhlednosti a musí být zveřejněn do tří měsíců ode

¹¹ Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko. Ovšem Švýcarsko netvoří s EU Evropský hospodářský prostor založený na jednotném vnitřním trhu

dne, kdy je prohlášen za schválený s konečnou platností. Rozpočet a opravné rozpočty schválené s konečnou platností se z podnětu předsedy Evropského parlamentu stejně jako Konsolidované roční účetní závěrky a zprávy o rozpočtovém a finančním řízení vypracované jednotlivými orgány zveřejní v Úředním věstníku EU.

2. Příjmy rozpočtu EU

2.1. Charakteristika a historický vývoj příjmů rozpočtu EU

Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) založené roku 1951, jenž stálo v počátcích současné evropské integrace, bylo financováno poplatky odváděnými podniky uhelného a ocelářského průmyslu. Vznikem Evropského hospodářského společenství (EHS) a Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM) v roce 1957 došlo k rozšíření rozsahu působností Evropských společenství a posléze zvýšením nároků na finanční zdroje společenství. EHS bylo na základě zakládací smlouvy zpočátku financováno příspěvky členských států určených podle jejich velikosti: Německo, Francie a Itálie financovaly po 28% rozpočtu, Belgie a Nizozemsko po 7,9% a Lucembursko 0,2%.

Již Římské smlouvy¹² se ovšem zmiňovaly o možnosti pozdějšího nahrazení národních příspěvků systémem vlastních zdrojů. Tento model financování byl poprvé uveden v *Rozhodnutí Rady ES o nahrazení finančních příspěvků členských států vlastními zdroji Společenství* (Rada ES, 1970)¹³

Systém vlastních zdrojů se skládal ze tří pilířů, z nichž první dva jsou označovány jako vlastní zdroje. Prvním vlastním zdrojem jsou dávky uvalené v rámci společné zemědělské politiky na zemědělské produkty dovážené do EU ze třetích zemí a dávky vybírané od producentů cukrů a izoglukózy (jako souhrnný název se používá označení „zemědělské dávky“), druhým tradičním vlastním zdrojem jsou cla na zboží vstupující do EU podléhající společnému celnímu sazebníku. Třetím zdrojem je určité procento daně z přidané hodnoty vyměřovacího základu DPH jednotlivých členských států.

V roce 1988 byl zaveden jako reakce na nedostatečnost prvních tří zdrojů zaveden čtvrtý vlastní zdroj rozpočtu – příspěvek z hrubého národního produktu (od roku 2002 hrubého národního důchodu) vyjádřeného v tržních cenách.

Do rozpočtu EU plynou i další příjmy, souhrnně nazývané „ostatní“, jako poplatky z administrativní činnosti institucí, poplatky vztahující se k fungování Evropského hospodářského prostoru, pokuty, úroky z prodlení, daně z příjmů zaměstnanců institucí

¹² **Římské smlouvy** je souhrnný název pro dvě smlouvy, které byly podepsány v Římě 25. března 1957: smlouvu zakládající Evropské hospodářské společenství (EHS) a smlouvu zakládající Evropské společenství pro atomovou energii (EURATOM). Obě vstoupily v platnost 1. ledna 1958

¹³ Rozhodnutí č. 70/243/ESUO, EHS, Euratom ze dne 21. dubna 1970 o nahrazení finančních příspěvků členských států vlastními zdroji Společenství, Úřední věstník L 94, 28. 4. 1970

EU, příjmy z poskytování půjček a výpůjček, přebytek rozpočtu a další. Tyto výnosy jsou ovšem velmi variabilní a nestabilní.

Přestože docházelo i v následujících letech k různým úpravám, výše jmenovaná struktura čtyř vlastních zdrojů platí v podstatě dodnes. *Tabulka č. 2* ukazuje dynamiku vývoje příjmů rozpočtu EU.

Tabulka 2: Vývoj příjmové skladby rozpočtu EU

Rok	Zemědělské dávky		Cla		Zdroj založený na DPH		Zdroj založený na HNP/HDP		Ostatní		Celkem	
	MEUR	%	MEUR	%	MEUR	%	MEUR	%	MEUR	%	MEUR	%
1971	713,8	30,6	582,3	25,0	-	-	-	-	1 033,2	44,4	2 329,3	100,0
1978	2 278,9	18,3	4 390,9	35,3	-	-	-	-	5 783,0	46,4	12 452,8	100,0
1979	2 143,5	14,4	5 189,1	34,8	4 737,7	31,8	-	-	2 821,2	18,9	14 891,5	100,0
1987	3 097,8	8,7	8 936,5	25,0	23 463,5	65,6	-	-	285,5	0,8	35 783,3	100,0
1988	2 605,8	6,2	9 310,2	22,3	23 927,6	57,2	4 445,8	10,6	1 554,0	3,7	41 843,4	100,0
1995	1 944,6	2,6	12 508,6	16,7	39 183,2	52,2	14 191,2	18,9	7 249,5	9,7	75 077,1	100,0
2001	1 775,6	1,9	12 813,6	13,6	31 320,3	33,2	34 878,8	37,0	13 492,5	14,3	94 360,3	100,0
2007	2 019,8	1,7	15 287,9	13,2	17 827,4	15,4	79 152,8	68,5	1 209,3	1,0	115 497,2	100,0

Zdroj: KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 44. ISBN 978-80-7400-011-9

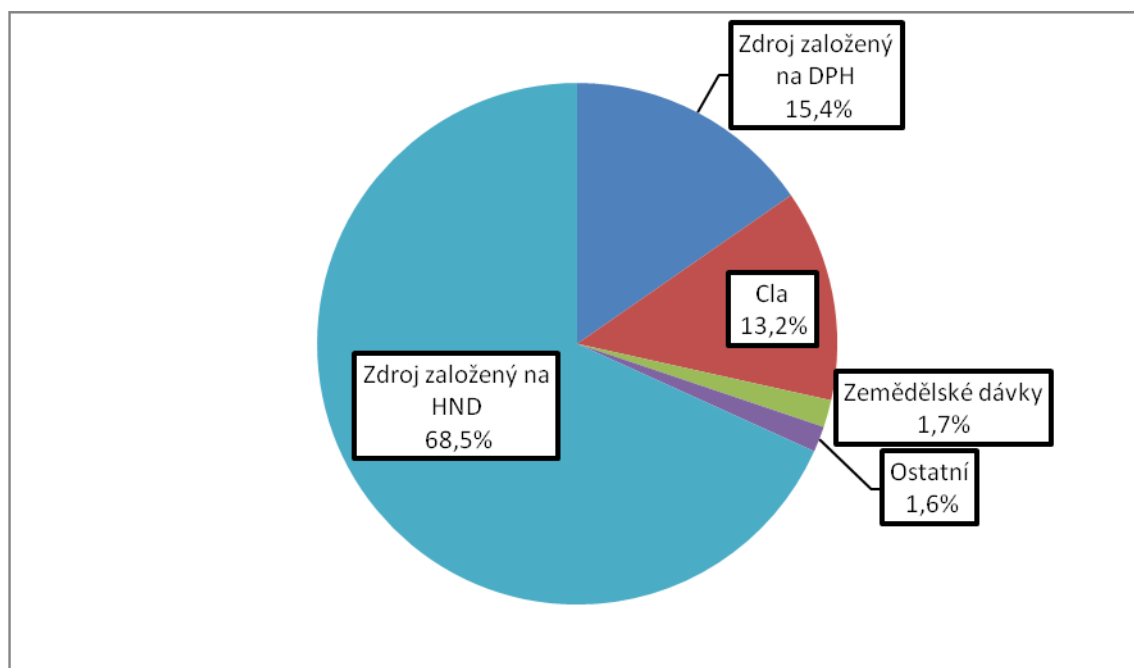
Poznámka:

Tabulka zachycuje klíčové roky pro vývoj vlastních zdrojů: 1971 – vznik systému vlastních zdrojů, 1979 – první odvody DPH a rok 1988, ve kterém se začal dorovnávat rozpočet příspěvky členských států z HNP. Hodnoty předcházející započítání čerpání z třetího a čtvrtého zdroje jsou ukázány na letech 1978 a 1987. Rok 1995 ukazuje hodnoty z doby rozšíření EU o Rakousko, Finsko a Švédsko, v roce 2001 se pak zvýšil podíl tradičních vlastních zdrojů zadržovaných členskými státy ke krytí inkasních nákladů, od roku 2007 pak platí nové „Rozhodnutí Rady (ES, EURATOM) č.2007/436 ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, Úřední věstník L 163 , 23. 06. 2007

Zatímco v roce 1971 kdy byl systém vlastních zdrojů zaveden, tvořily „tradiční vlastní zdroje“ přes 50% celkových příjmů rozpočtu, v roce 2007 jejich podíl klesl na necelých 15%, přičemž zemědělské dávky se pohybovaly pod 2% podílem na celkových příjmech rozpočtu. Důvodem bylo zavedení dalších dvou zdrojů a liberalizace obchodu.

V 80. letech převzal postavení hlavního rozpočtového příjmu zdroj založený na DPH. Kvůli jeho negativním rysům byl ale postupně nahrazován příspěvkem založeným na HNP, později HND. V současnosti se čtvrtý zdroj podílí téměř 70% na celkových příjmech rozpočtu Evropské unie, jak je patrné i z *Grafu č. 1*.

Graf 1: **Struktura příjmů rozpočtu EU v roce 2007**



Zdroj: Evropská komise. Souhrnný rozpočet Evropské Unie pro rozpočtový rok 2007: číselné údaje. 2007. [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, [cit-2010-11-15]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2007_2_cs.pdf>

Kritice byl však podrobován nejen třetí zdroj, nýbrž i další rozpočtové příjmy, tradiční vlastní příjmy kvůli nedostatečnému výnosu, který je v poměru k celkové výši rozpočtu klesající, odvody DPH kvůli složitosti výpočtu. Na DPH je rovněž nahlíženo jako na regresivní zdanění znevýhodňující méně vyspělé státy. Čtvrtý zdroj bývá negativně hodnocen kvůli své povaze, neboť nemá žádný přímý vztah k žádné dani, je to jen národní příspěvek do společného rozpočtu.¹⁴

¹⁴ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 45. ISBN 978-80-7400-011-9

2.2. Vývoj systému vlastních zdrojů

2.2.1. Finanční dohody

Rozhodnutí Rady z roku 1970 představilo *Smlouvu pozměňující některá rozpočtová ustanovení Smluv o založení Evropských společenství a Smlouvy o vytvoření jednotné Rady a jednotné komise Evropských společenství*, tzv. „Lucemburské dohodu“, někdy též nazývanou jako „první rozpočtovou smlouvu“, dle které mělo nově společenství získávat prostředky ze svých vlastních zdrojů: zemědělských dávek, cel a podílu na vybrané DPH.

Toto rozhodnutí Rady ovšem nebylo dlouhou dobu naplňováno u třetího zdroje, určitého podílu (ne více než 1%) z harmonizovaného vyměřovacího základu DPH. Největším problémem zavedení tohoto zdroje byl způsob jeho výpočtu, dohody o harmonizovaném vyměřovacím základu bylo dosaženo až v roce 1977, plná implementace nastala až v roce 1980.

„Je možné říci, že zatímco první dva zdroje byly z hlediska rozpočtových příjmů logickým následkem existence dvou základních pilířů Společenství vystavěných Smlouvou o založení EHS, tedy společné zemědělské a obchodní politiky, třetí zdroj naopak o krok předcházel budoucí ekonomický a integrační vývoj, především vytvoření jednotného vnitřního trhu“¹⁵

Již na počátku 80. let minulého století se však ukázal systém tří zdrojů příjmů pro potřeby rozpočtu ES nedostatečným. Výnos tradičních vlastních zdrojů díky liberalizaci obchodu nerostl tak rychle, jak to vyžadovaly výdajové potřeby rozpočtu. Velikost příjmů z třetího zdroje byla negativně ovlivňována slabým ekonomickým růstem zemí západní Evropy. Z důvodu omezení maximální výše harmonizovaného vyměřovacího základu DPH na 1% na základě Lucemburské dohody, nebylo možné pružně reagovat zvýšením procentní sazby DPH odváděné do rozpočtu.

Dalším problémem bylo nastavení příjmů rozpočtu. Skutečnost, že zemědělství, v té době tvořilo 60 až 70% rozpočtu, znevýhodňovala země s rozsáhlým zemědělským

¹⁵ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 46. ISBN 978-80-7400-011-9

systemem , které do společného rozpočtu přispívaly objemnou částkou peněz určených pro relativně úzkou skupinu ostatních zemí.

Na příjmové straně se jistá nespravedlnost projevovala u všech tří zdrojů, které nijak nerozlišovaly různá specifika členských států. Zde bylo nejvíce znevýhodněno UK, která měla poměrně malý zemědělský sektor a nemohla tak čerpat výraznější částky v rámci společné zemědělské politiky. Dále byla v nevýhodě také u zdroje založeného na DPH, neboť v důsledku výrazného podílu soukromé spotřeby HNP dosahovalo vysokého vyměřovacího základu pro výpočet této daně. Uvedené skutečnosti vedly k tomu, že se v roce 1980 stalo UK největším čistým plátcem.¹⁶

První pokusy řešit problém rozpočtové nerovnováhy UK lze najít už v roce 1975 v podobě tří podmínek, které měly omezit výši britských plateb, ale nikdy jich nebylo dosaženo. Ani speciální program výdajů *ad hoc* dohodnutý pro UK v letech 1980 – 1982 ve formě speciálních městských regionálních a energetických podpůrných opatření nepřinesl dlouhodobé řešení a členské státy dospěly k rozhodnutí provést zásadnější změny systému.

Prvním krokem tímto směrem byla „Dohoda z Fontainebleau“ (*Rada ES, 1985*) ze zasedání Evropské rady v roce 1984. Reforma se zaměřila zejména na úpravu třetího zdroje rozpočtu. Z důvodu blížícího se rozšíření EU o „chudé“ země Španělsko a Portugalsko byl zvýšen strop odvodů z vyměřovacího základu DPH z 1% na 1,4% od roku 1986. Dalším bodem byla náprava rozpočtové bilance UK. Již v roce 1984 si UK vymohlo kompenzaci ve výši jedné miliardy ECU¹⁷ Od roku 1985 pak měla náhrada pro UK činit 66% z hodnoty násobku velikosti celkových alokovaných výdajů a rozdílu mezi podílem UK na celkových platbách DPH a podílem na celkových alokovaných výdajích rozpočtu, tj. takových výdajů, které lze snadno přiřadit některému členskému státu. Aby mohlo UK dostávat zpět část peněz odvedených do společného rozpočtu, bylo nutné najít způsob jak financovat tuto korekci ostatními státy. Řešením byl podíl každého členského státu na celkové výši příjmů z DPH bez započtení příspěvku UK.

¹⁶ Pozice čistého plátce/příjemce se vypočítá odečtením plateb daného státu do rozpočtu EU od plateb získaných daných státem z unijního rozpočtu. Pokud je tento podíl kladný, tj. stát ze společného rozpočtu víc dostává, než do něj platí, hovoříme o čistém příjemci. Pokud víc platí, než z rozpočtu dostává, jedná se o čistého plátce.

¹⁷ Zkratka pro European Currency Unit (Evropská zúčtovací jednotka). Vznikla v roce 1979 při budování Evropského měnového systému (EMS). Byla to tzv. košová měna, v jejímž rámci měly jednotlivé měny členských států jistou hodnotu, danou ekonomickou situací příslušné země z hlediska národního důchodu a výměny zboží v EU. ECU se používalo při transakcích mezi centrálními bankami členských zemí EMS. Od 1. ledna 1999 bylo v kursu 1:1 nahrazeno společnou měnou Euro.

Výjimkou bylo Německo, jehož odvod z tohoto podílu byl omezen na dvě třetiny, zbývající třetina se pak opět dělila mezi zbývající státy.

Jelikož od maximální sazby pro výpočet odvodů DPH bylo třeba odečítat procentuální vyjádření korekce UK, nebylo dosaženo maximální sazby 1,4% harmonizovaného vyměřovacího základu, neboť do rozpočtu po korekci plynulo pouze 1,25%. V té době bylo rovněž poukazováno na fakt, že dynamika růstu výběru DPH byla pomalejší než si žádaly výdajové programy rozpočtu. Na druhou stranu se ovšem už v této době projevovaly hlasy proti zdaňování na nadnárodní úrovni s poukazem na regresivní charakter DPH. To vše spolu se snižujícím se výběrem tradičních vlastních zdrojů vyústilo v příjmovou krizi.

Politici tudíž opět museli řešit přehodnocení systému vlastních zdrojů. Na zasedání Evropské rady v roce 1988 bylo schváleno převážné množství návrhů přednesených tehdejším předsedou Evropské komise *Jacquesem Delorse*¹⁸ a několik zásadních nových prvků v rozpočtové oblasti. Tato „*Bruselská dohoda*“, nazývána též „*Delors I*“ či „*Delorsův balíček I*“ poprvé představila víceletou finanční perspektivu pro pětileté období 1988 – 1992 podporující předvídatelnost a stabilizaci rozpočtového plánování. Byl rovněž zaveden čtvrtý zdroj založený na příspěvku z HNP členských zemí. Tento zdroj měl dorovnávat množství vybraných členských příspěvků výdajovým potřebám rozpočtu stejným procentem HNP z každého členského státu. Tento systém byl spravedlivý, neboť přesně odrážel různou schopnost členských států platit do rozpočtu. Po zavedení čtvrtého zdroje usilovala Komise o snížení sazby DPH aby se vyšlo vstříc chudším státům, k tomuto kroku ovšem nakonec nedošlo., byla ovšem změněna velikost vyměřovacího základu na 55% HNP členského státu.

Jelikož se blížil konec prvního finančního rámce, byla opět otevřena revize systému vlastních zdrojů.

V Edinburghu na zasedání Evropské rady se dohodlo prosinci roku 1992 prodloužení finančního rámce na sedm let, pokrýval tedy roky 1993 – 1999. Sedmiletý rámec byl schválen na návrh Komise, tato „*Dohoda z Edinburghu*“ nebo též „*Delorsův balíček II*.“ v nově schváleném rámci potvrdila také britskou slevu z poplatků do společného rozpočtu, kterou pro UK vyjednala již v roce 1984 tehdejší předsedkyně vlády Margaret Thatcherová.

¹⁸ Jacques Delors, předseda Evropské komise 1985 – 1989, následně 1989 - 1993

Celkový strop rozpočtu se měl postupně zvedat z 1,21 % HNP EU v roce 1995 na 1,27 % HNP EU v roce 1999. Oficiálně byl uznán regresivní charakter DPH pramenící z většího sklonu ke spotřebě chudých států než bohatých. Velikost vyměřovacího základu DPH proto měla klesat z 1,4 na 1,0%, přičemž maximální výše vyměřovacího základu neměla přesáhnout 50% HNP. Ostatní země se měly k této hranici přibližovat jejím jednoprocenním snižováním, přičemž v roce 1995 to mělo být 54% a v roce 1999 měly všechny státy dosáhnout 50% limitu. (Rada EU, 1994)¹⁹

Následující sedmiletý finanční rámec dohodnutý na berlínském summitu roku 1999, tzv. „*Dohoda z Berlína*“, pokrývající období 2000 až 2006 byl zlomový, neboť poprvé zahrnoval i prostředky pro nově přistupující skupinu států ze střední a východní Evropy a Středomoří. V novém *Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů ES* platném od roku 2002 stvrdila Rada závěry ze zasedání Evropské rady v Berlíně. Summit požadoval, aby byl systém vlastních zdrojů spravedlivý, průhledný, efektivní a jednoduchý, zohledňující schopnost jednotlivých států platit.

Pro rozpočtové účely byl v roce 2002 nahrazen hrubý národní produkt hrubým národním důchodem. Rovněž došlo ke snížení procentuální sazby maximální velikosti položky plateb (1,24% HND) i závazků (1,31%). S ohledem na regresivnost zdanění DPH se měla dle „*Dohody z Berlína*“ snižovat maximální sazba DPH z jednoho procenta na 0,75% pro roky 2002 a 2003, a dále na 0,50% od roku 2004. Byl opět potvrzen strop vyměřovacího základu HDP (od roku 2002 HNP) ve výši 50% HNP od roku 2004 pro všechny členské státy.²⁰

Změnou byly dotčeny i první dva zdroje, od 1. ledna 2001 byl zvýšen podíl zadržovaný vybírajícím členským státem k uhrazení inkasních nákladů spojených s výběrem cel a zemědělských dávek na 25%. Rovněž byl počínaje tímto dnem změněn výpočet korekce rozpočtové nerovnováhy - Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko na zasedání Evropské rady prosadily názor, jejich země z důvodu své relativní prosperity příliš rozpočtově zatěžovány, a vyjednaly snížení podílu na platbě korekce britské nerovnováhy.

¹⁹ Rada EU. *Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom)* [online]. Official Journal L 293, 12. 11. 1994 (čl. 2 odst. 1c). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1994 [cit.2010-11-24].

Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0728:EN:HTML>>

²⁰ Rada EU. *Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom)* [online]. Official Journal L 253, 7. 10. 2000 (čl. 2 odst. 1 – 4). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2000 [cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000D0597:EN:HTML>>

„V podstatě šlo jen o rozšíření a modifikaci obdobného ustanovení již dříve platného pro Německo částečně zvýhodněné omezením financování korekce UK na dvě třetiny původní výše svého podílu. Nyní se počet zemí zvýšil na čtyři, přičemž se míra jejich spoluúčasti na hrazení britské slevy snížila jen na jednu čtvrtinu odpovídající částky. Takový systém se jeví jako nejen nepřehledný, ale pro delší časové období navíc i neudržitelný, protože se z něj stává spíše statistické cvičení plné výpočtů a následných přepočtů původních výpočtů.“²¹

V prosinci roku 2005 byla na summitu Evropské rady v Bruselu za britského předsednictví dojednána podoba nové finanční perspektivy pro období 2007 – 2013. Od ledna 2007 nabylo účinnosti nové *Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů ES*²² - strop vlastních zdrojů zůstal pro toto období stejný ve výši 1,24% HND do položky plateb a 1,31% HND pro položky závazků. Současně však byla *Meziinstitucionální dohodou (Evropský parlament, Rada EU, Evropská Komise, 2006)*²³ omezena průměrná výše stropu pro položky plateb jen na 1,00% a průměrný strop pro položky závazků byl stanoven na 1,24% HND. Třetí zdroj rozpočtu, strop vyměřovacího základu DPH zůstal nadále omezen na 50% HND členského státu, snížila se však sazba, na jejímž základě se třetí zdroj odvádí. Dříve existující omezení maximální sazby DPH, od níž se odečítala prostřednictvím zmrazené sazby korekce UK, a teprve poté se získala jednotná sazba, podle níž se odváděly platby zdroje založeného na DPH. Nově již není korekce britské nerovnováhy ostatními členskými státy hrazena kombinovaně ze zdroje založeného na DPH a zdroje založeného na zdroje založeného na HND, ale už pouze z HND.

V novém *Rozhodnutí o vlastních zdrojích* je již maximální sazba DPH na jejímž základě se třetí zdroj odvádí snížena, a přestává existovat i sazba zmrazená. Od roku 2007 je tedy omezena velikost jednotné sazby na 0,30% harmonizovaného vyměřovacího základu DPH. Existují ovšem čtyři výjimky z jednotné sazby : Rakousko

²¹ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 52

²² Rada EU. *Rozhodnutí Rady ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, 2007/436/ES, Euratom*. [online]. Úřední věstník L 163. (čl. 3 odst. 2). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007 [cit. 2010-11-24]. Dostupný z WWW:

<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0017:01:CS:HTML>>

²³ Evropský parlament, Rada EU, Evropská komise. *Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení (2006/C 139/01)* [online]. Úřední věstník C 139/1, 14.6.2006. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2006 [cit. 2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:CS:PDF>>

uplatňuje jednotnou sazbu 0,225%, Německo 0,15% a Nizozemsko se Švédskem 0,10%.²⁴

Počet zemí uplatňujících korekci rozpočtové nerovnováhy se dále rozšířil v období 2007 - 2013 o snížení odvodu ve formě příspěvku z HND ve výši 605 mil. EUR ročně pro Nizozemsko a 150 mil. EUR ročně pro Švédsko.

„*Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Evropských společenství*“ obsahuje výzvu Evropské rady na zasedání ve dnech 15. a 16. prosince 2005 adresovanou Komisi, aby provedla úplný a rozsáhlý přezkum zahrnující všechny aspekty výdajů EU, společné zemědělské politiky, a zdrojů, včetně rozpočtové slevy Spojeného království, a předložila zprávu v letech 2008 – 2009²⁵, jakožto reakci na rostoucí nespokojenost různých členských států s nastavením příjmů a výdajů rozpočtu EU, která vedla i ke krachu jednání o nové perspektivě v létě roku 2005 a jež umožnila uzavření dohody až na konci roku 2005 jen za cenu kompromisů zahrnujících i výše zmíněnou klauzuli o přezkumu.

2.3. Tradiční vlastní zdroje

Dávky z dovozu zemědělských produktů a cla jsou přímými následky uplatňování společné zemědělské a obchodní politiky EU vůči třetím zemím, dávky uvalené na výrobce cukru a izoglukózy slouží k financování Unie v tomto sektoru²⁶, přičemž členské státy si z vybrané částky ponechají 25 % na krytí inkasních nákladů.

Účelem dávky placené dovozci zemědělských komodit je dorovnání nižší světové ceny na úroveň intervenčních cen v Evropské Unii a dále tuto cenu ještě navyšují na tzv. prahovou cenu. To je odrazem jednoho z hlavních principů společné zemědělské politiky (dále jen SZP) – zásady upřednostnění unijní zemědělské produkce před dovozem z nečlenských zemí.

Ze společné obchodní politiky je nejvýznamnější část týkající se společné cení unie. Dle Smlouvy o založení EHS je Společenství založeno na celní unii pokrývající veškerý

²⁴ Rada EU. *Rozhodnutí Rady ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, 2007/436/ES, Euratom*. [online]. Úřední věstník L 163. (čl. 2 odst. 4). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007 [cit. 2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0017:01:CS:HTML>>

²⁵ *Rozhodnutí Rady ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, 2007/436/ES, Euratom* [online]. Úřední věstník L 163.(čl. 9). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007 [cit. 2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0017:01:CS:HTML>>

²⁶ Rada EU. *Council directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax* [online]. Official Journal L 347. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2006 [cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW:<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:EN:PDF>>

obchod se zbožím. Patří sem zákaz dovozních a vývozních cel a všech dávek s rovnocenným účinkem mezi členskými státy a přijetí společného celního sazebníku ve vztahu k třetím zemím. To tedy znamená, že v obchodních vztazích se zeměmi vně EU je každý dovoz zboží zatíženého dovozním clem podléhá stejné celní sazbě, ať již do Unie vstupuje přes jakýkoliv členský stát. Tradiční vlastní zdroje odvádí do společného rozpočtu země, v nichž došlo k jejich výběru. Odvedená částka je poté považována za platbu daného státu do rozpočtu EU.

Co se týče absolutního vyjádření výše tradičních vlastních zdroj (dále jen TVZ), výše inkasa cel stále roste, zatímco výše inkasa zemědělských dávek spíše stagnuje, jak je patrné i z *tabulky č.2*, ovšem celkový podíl TVZ na celkové výši rozpočtu se velice snížil, z důvodu několika faktorů: kvůli rozšíření vnitřního trhu (celní unie) přichází rozpočet o příjmy z obchodu mezi stávajícími a přistupujícími státy. Dalším faktorem je celosvětová snaha o liberalizaci obchodní výměny formou snižování cel a jiných překážek výměny zboží, ale také i preferenční smlouvy mezi EU a některými nečlenskými státy (např. zeměmi jihovýchodní Evropy nebo rozvojovými zeměmi. Velikost příjmů ze zemědělských dávek je pak ovlivněna i průběžnými reformami SZP směřujícími ke snížení zemědělských cen na v EU blíže k úrovni cen světových.

Všechny výše jmenované důvody si vzhledem k tomu, že se velikost rozpočtu EU stále zvyšovala a možnosti růstu příjmů z dávek a cel byly omezené, vyžádaly nutnost doplnit první dva zdroje dalšími zdroji.

2.4. Zdroj založený na DPH

Po určitou dobu měly členské státy na výběr dvě varianty, podle nichž mohly odvádět platby třetího zdroje do společného rozpočtu:

- metoda platby podle skutečného inkasa DPH od plátců za daný rok
- metoda platby podle vyměřovacího základu počítaného jako podíl celkových čistých příjmů z DPH a váženého průměru sazeb uplatňovaných v daném členském státě. Takto získaná prozatímní základna podléhá kompenzacím.

Většina států si zvolila kvůli větší kompatibilitě s národními daňovými systémy druhou metodu, která byla později v roce 1989 potvrzena za jedinou možnou.

Výpočet harmonizovaného vyměřovacího základu je v každém členském státě odváděn ve třech základních krocích: nejdříve se vypočítá čisté inkaso DPH, které se od skutečného liší úpravami o příjmy, jež nejsou předmětem daně či nepocházejí z činností podléhající daňové povinnosti (pokuty, penále, inkasa od dobrovolných plátců DPH).

Poté se jako podíl celkových čistých příjmů z DPH a váženého průměru sazeb uplatňovaných v daném členském státě vypočítá prozatímní základna. Váha každé sazby odpovídá podílu hodnoty transakcí zdaněných příslušnou sazbou na souhrnné hodnotě všech transakcí (Rada ES, 1989).²⁷

Harmonizovaný vyměřovací základ se získává kompenzacemi prozatímní základny, které zohledňují odlišnosti (různé výjimky a osvobození) společného systému DPH v členských státech tak, aby se co nejvíce standardizoval vyměřovací základ pro odvod třetího zdroje (Evropský účetní dvůr, 1998)²⁸

Z harmonizovaného vyměřovacího základu členské státy odvádějí určité procento pro potřeby rozpočtu EU. Výdaje EU se stále zvyšují, proto se jeho maximální výše od roku 1986 zvedla „Dohodou z Fontainebleau“ na 1,4%. Ovšem počínaje rokem 1988 „Delors I“ již docházelo k omezování hodnoty harmonizovaného vyměřovacího základu a od roku 1995 („Delors II“) i ke snižování váhy třetího zdroje na celkovém rozpočtu Unie redukováním maximální výše odváděného procenta. Vzhledem k existenci korekce rozpočtové nerovnováhy UK však stanovená maximální sazba nebyla sazbou určující skutečný odvod zdroje založeného na DPH do rozpočtu. Tou byla sazba snižená oproti maximální o zmrazenou sazbu určenou velikostí korekce UK. Od roku 2004 do roku 2006 byla maximální sazba stanovena na 0,50% harmonizovaného vyměřovacího základu, jehož stropem je 50% HND každé země. Počínaje rokem 2007 ovšem přestala jak maximální, tak zmrazená sazba existovat, neboť korekce rozpočtové nerovnováhy UK již není hrazena ze třetího a čtvrtého zdroje společně, ale jen ze zdroje čtvrtého, tedy z příspěvku z HND. Od roku 2007 je stanoven strop již jen na jednotnou sazbu, a to na výši 0,30% harmonizovaného vyměřovacího základu. Důvodem k omezení podílu

²⁷ Rada ES. *Council Regulation (EEC, Euratom) No 1553/89 of 25 May 1989 on the definitive uniform arrangements for the collection of own resources accruing from value added tax.* [online]. Official Journal L 155, 7. 6. 1989. (Hlava III, čl. 3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1989 [cit. 2010-11-26].

Dostupný z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989R1553:EN:HTML>

²⁸ Evropský účetní dvůr. *Special report No 6/98 concerning the Court's assessment of the system of resources based on VAT and GNP together with the Commission's replies (98/C 241/02)* [online]. Official Journal C 24, 31. 7. 1998. (s. 58 – 80). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1998 [cit. 2010-11-26]. Dostupný z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998Y0731%2802%29:EN:HTML>

plateb DPH byla především snaha omezit nespravedlnost systému s poukazem na regresivní vlastnosti daně z přidané hodnoty.

2.5. Zdroj založený na HNP/HDP

Čtvrtým zdrojem rozpočtu EU je proporcionální příspěvek z hrubého národního produktu, od roku 2002 důchodu, vyjádřeného v tržních cenách. Celková výše čtvrtého zdroje je počítána jako procento předpokládané výše HND všech členských států tak, aby výběr plně pokrýval tu část rozpočtu, na jejíž financování nestačí příjmy z tradičních vlastních zdrojů, DPH a ostatních zdrojů (Rada EU, 2000)²⁹

Každý stát odvádí takto vypočítané procento ze svého vlastního HND. Celkové příjmy EU musí odpovídat celkovým výdajům a musí se pohybovat v rámci dohodnutých zákonných limitů, v současnosti to znamená 1,31 % hrubého národního důchodu EU (HND) v případě položek závazků a 1,24 % HND EU v případě položek plateb.

Čtvrtý zdroj je v současnosti hlavním zdrojem financování rozpočtu EU. V průběhu času rostl a postupně překonal ostatní zdroje, tj. cla a zemědělské dávky („tradiční vlastní zdroje“) a zdroj vycházející ze základu daně z přidané hodnoty. Systém vlastních zdrojů prodělal od začátku prvního finančního rámce značnou změnu. V roce 1988 představoval zdroj HND méně než 11 % financování EU v porovnání s 28 % pocházejícími z cla a zemědělských dávek a 57 % tvořenými zdrojem z DPH. V roce 2013 bude zdroj HND představovat 74 % financování EU oproti 13 % pocházejícím z cla a zemědělských dávek a 12 % ze zdroje DPH.³⁰

Porovnání vývoje změny procentního podílu jednotlivých zdrojů rozpočtu EU roku 1988 a roku 2013 je patrný i z níže uvedeného *Grafu* číslo 2.

„Ačkoli se podařilo pomocí současného systému získat dostatek zdrojů na financování rozpočtu EU, probíhá neustálá diskuse o tom, zda by bylo možné zdroje financování zlepšit, aby lépe odpovídaly příslušným zásadám. Dva největší zdroje příjmů – zdroje vycházející z DPH a HND – mají mnoho rysů národních příspěvků a často jsou tak

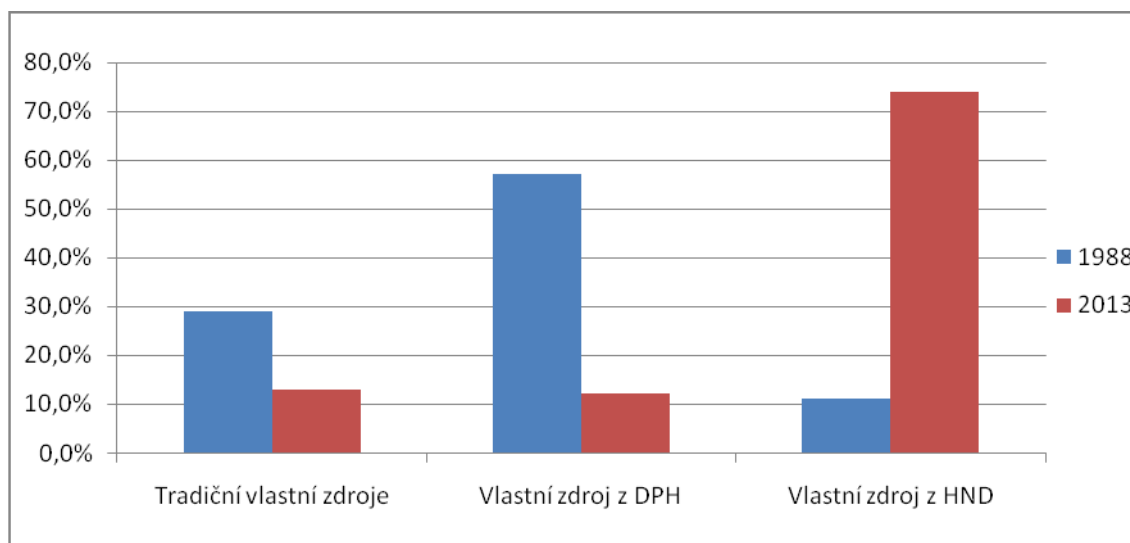
²⁹ Rada EU. *Council Regulation (EC, Euratom) No 1150/2000 of 22 May 2000 implementing Decision 94/728/EC, Euratom on the system of the Communities' own resources.* [online]. Official Journal L 130. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2000 [cit.2010-11-26].

Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1150:EN:HTML>>

³⁰ Evropská komise. *Financování rozpočtu. Systém vlastních zdrojů EU* [online]. 2010 [cit.2010-11-29]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/article_5959_cs.htm>

vnímány. Jsou odváděny ze státní pokladny a někdy bývají vykazovány jako výdajová položka národního rozpočtu. V důsledku toho mají členské státy často tendenci posuzovat politiky a iniciativy EU spíše z pohledu návratnosti jejich národních příspěvků, než aby se nejprve podívaly na celkový přínos podpory určitých politik na evropské úrovni. Celkové složení systému vlastních zdrojů Unie bude proto důležitou součástí přezkumu rozpočtu³¹

Graf 2: Struktura příjmů rozpočtu EU v letech 1988 – 2013



Zdroj: Evropská komise. *Financování rozpočtu. Systém vlastních zdrojů EU* [online]. 2010 [cit.2010-11-29]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/article_5959_cs.htm>

³¹ Evropská komise. *Financování rozpočtu. Systém vlastních zdrojů EU* [online]. 2010 [cit.2010-11-29]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/article_5959_cs.htm>

3. Výdaje rozpočtu EU

3.1. Vazba výdajových politik na rozpočet EU

Výdaje rozpočtu EU jsou v období 2007 – 2013 rozděleny do šesti hlavních rozpočtových okruhů.

První okruh s názvem „Udržitelný růst“ se dále člení na dva podokruhy: „Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost“ a „Soudržnost pro růst a zaměstnanost“. Do tohoto prvního okruhu byla zahrnuta většina položek, které v rámci finanční perspektivy 2000-2006 spadaly do okruhů „Strukturální operace“ a „Vnitřní politiky“.

Prvním podokruhem jsou financovány především výdaje na výzkum, energetickou a dopravní politiku EU, celoživotní vzdělávání, rozvoj informační společnosti a médií, celní a daňovou politiku, politiku zaměstnanosti a sociálních věcí, ochranu hospodářské soutěže, vnitřní trh, boj proti podvodům (všechny formy podvodů proti finančním zájmům EU, od vyhýbání se placení daní a cel, která jsou zdrojem evropského rozpočtu, po zneužití finančních podpor zajišťovaných EU), ale také například zajištění sledování velkého množství statistických ukazatelů za celou EU.

Druhý podokruh zahrnuje výdaje na hospodářskou politiku a sociální soudržnost zahrnující především podporu rozvoje nejchudších regionů EU, ale též podporu růstu konkurenceschopnosti regionů bohatších a spolupráci napříč členskými státy EU.

Druhý okruh s názvem „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“, který existoval ve finanční perspektivě let 2000 – 2006 pod názvem „Zemědělství“ zahrnuje výdaje související s trhem a přímými platbami, tj. výdaje související s financováním společné zemědělské politiky, rozvojem venkova, rybolovu a ochranou životního prostředí.

Třetí okruh „Občanství, svoboda, bezpečnost a právo“ je opět tvořen dvěma podokruhy: „Svoboda, bezpečnost a právo“ a „Občanství“. První podokruh financuje především azylovou, vízovou a imigrační politiku EU, spolupráci policejních soudních orgánů členských států EU a programy na podporu bezpečnosti a ochrany svobod. Druhý podokruh přispívá například na financování programů na podporu evropského občanství, kultury a médií.

Čtvrtý okruh, jenž byl v předchozí perspektivě označován jako „Vnější vztahy“ bývá ve stávající perspektivě ve většině pramenů uváděn jako „Evropská unie jako globální partner“, nebo též „EU jako globální hráč“. Zahrnuje financování politik evropského sousedství a partnerství, předvstupní pomoci, rozvojové spolupráce, humanitární pomoci či společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

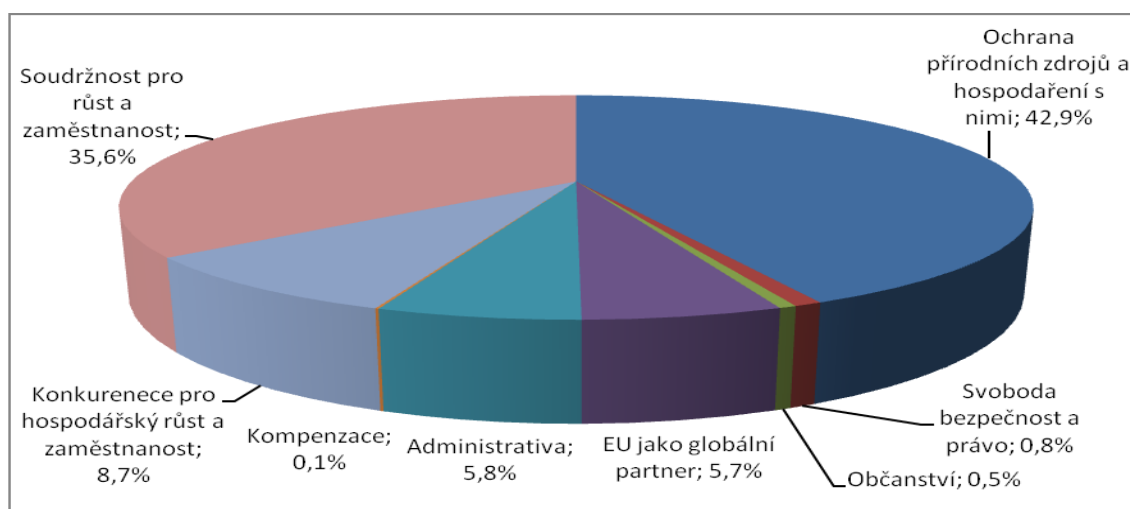
Pátý okruh s názvem „Administrativa“ zůstává oproti předcházejícímu období nezměněn a zahrnuje výdaje spojené s fungováním institucí Evropské unie.

Poslední z hlavních okruhů s názvem „Kompenzace a vyrovnávací platby“ je určen dvěma novým zemím, Rumunsku a Bulharsku, k financování kompenzace finanční zátěže spojené s nutností začít přispívat do unijního rozpočtu a na financování opatření na zajištění ochrany vnějších hranic EU.

Mimo hlavní výdajové okruhy je ve finanční perspektivě 2007 – 2013 zanesen okruh „Rezerva pro nepředvídatelné výdaje“, který byl v předcházejícím období označen jako samostatný okruh s názvem „Rezervy“. Jak je zřejmé z výše uvedeného, ve srovnání finanční perspektivy 2000 – 2006 a 2007 – 2013 došlo ke změně struktury hlavních výdajových okruhů.

Objem finančních prostředků určených na jednotlivé okruhy a podokruhy dle finanční perspektivy revidované v roce 2007 je vyjádřen v *Grafu č. 3 a Tabulce č. 3*

Graf 3: Výdaje rozpočtu EU v období 2007 – 2013 jako % z celkových závazků



Zdroj: Evropský parlament, Rada EU. *Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 18.prosince 2007, kterým se mění interinstitucionální dohoda ze dne 17. května 2006 o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení, pokud jde o víceletý finanční rámec (2008/29/ES)* [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2008 [cit. 2010-12-13]. Dostupný z WWW:

< <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:006:0007:0008:CS:PDF> >

Tabulka 3: Finanční perspektiva 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004)

Položky závazků	2007 - 2013
Okruh 1: Udržitelný růst	383 591
1a) Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	75 550
1b) Soudržnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	308 041
Okruh 2: Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	369 837
z toho: výdaje související s trhem a přímé platby	293 105
Okruh 3: Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	10 770
3a) Svoboda, bezpečnost a právo	6 630
3b) Občanství	4 140
Okruh 4: EU jako globální partner	49 463
Okruh 5: Administrativa	49 800
Okruh 6: Kompenzace	800
Položky závazků celkem	864 261
Položky plateb celkem	820 676
jako % HND	1,00%
Rezerva pro nepředvídatelné výdaje (%HND)	0,24%
Strop vlastních zdrojů (%HND)	1,24%

Zdroj: Evropský parlament, Rada EU. *Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2007, kterým se mění interinstitucionální dohoda ze dne 17. května 2006 o rozpočtové kázni a řádném finančním řízení, pokud jde o víceletý finanční rámec (2008/29/ES)* [online]. Úřední věstník L 6/8 ze dne 28. 1. 2008. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2008 [cit. 2010-12-12]. Dostupný z WWW:

< <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:006:0007:0008:CS:PDF> >

Výše představené výdajové okruhy jsou z velké části ovlivněny „Lisabonskou strategií“ a tzv. „decentralizovanými agenturami“.

„Lisabonská strategie“ ovlivnila především podobu prvního a druhého rozpočtového okruhu. Při zasedání v Portugalsku v roce 2000 si členské státy daly závazek přeměnit Evropskou unii do roku 2010 na nejdynamičtější a nejkonkurenceschopnější světovou ekonomiku založenou na znalostech, principech trvale udržitelného rozvoje a soudržnosti. Za tímto procesem byl zájem zemí EU vyrovnat se v konkurenceschopnosti USA a Japonska. Obecný rámec strategie tvořily tři pilíře: ekonomický, sociální a ekologický. Lisabonské zasedání Evropské rady na jaře 2000 vytyčilo celkem osm směrů, kterými se má ubírat transformace evropské ekonomiky. V rámci těchto pilířů bylo identifikováno devět základních oblastí, na které se měla transformace soustředit.³²

³² Evropská komise. Česká republika. Fakta o EU. Politiky. *Lisabonská strategie* [online]. c2009 Evropská komise. [cit. 2010-12-12]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/policies/art2377_cs.htm>

- informační společnost pro všechny
- vytvoření evropského výzkumného prostoru
- odstranění překážek pro podnikání
- dokončení vnitřního trhu
- integrace finančních trhů
- zlepšení koordinace makroekonomických politik
- aktivní politika zaměstnanosti
- modernizace evropského sociálního modelu
- trvale udržitelný rozvoj

K řízení celého procesu byla použita „otevřená metoda spolupráce“ (OMS), která je jedním z nových nástrojů mezivládní spolupráce členských zemí EU. Jedná se o decentralizovaný model spolupráce, kde je role Evropské komise primárně monitorující. Účast evropského parlamentu a soudního dvora Evropské unie je velmi omezena, neboť ve většině případů nemají nástroje zvolené v rámci OMS právní závaznost pro členské státy EU, nevyužívá k tomu tradičních závazných právních norem (směrnic a nařízení), ale shrnuje, hodnotí a šíří nejlepší domácí i světové zkušenosti. Tím se daří trvale monitorovat, vyhodnocovat, kontrolovat a řídit postup strategie. Tento postup není přijímán jako forma příkazu, ale jako proces vzájemného učení. Prosazování směrů nové strategie se provádí prostřednictvím tzv. „soft law“. Ani Evropská rada, ani žádný jiný orgán Unie nepřikazuje a v souladu se zásadou subsidiarity ani nemůže přikazovat, jak mají jednotlivé členské země postupovat. Použití nové metody koordinace působí na adaptační kroky členských zemí spíše v podobě „morálního nátlaku“.³³

Role Rady EU spočívá v mezivládní diskuzi o nastavení politiky a jejím naplňování na úrovni členských států. Členské státy si ponechávají autonomii ve stanovení cest vedoucích k dosažení společně stanovených cílů, z čehož vyplývá, že ve většině případů ani neexistují sankční mechanismy z neplnění dohod. Na členské státy je pouze vytvářen tlak v podobě každoročního systému hodnocení. Otevřená metoda spolupráce ovšem nebyla použita poprvé v souvislosti s Lisabonskou strategií, tento nástroj byl

³³ Institut pro Evropskou politiku EUROPEUM. *Panelová diskuse – lisabonská strategie a česká republika*. Praha, 14. dubna 2004 [online]. c2010 [cit. 2010-12-13]. Dostupný z WWW: <http://www.europeum.org/doc/arch_eur/Lisabonsky_proces_panelova_diskuse.pdf>

používán již v průběhu devadesátých let při provádění politiky zaměstnanosti a sociální politiky EU.³⁴

Dva roky po Lisabonském summitu byly na zasedání Evropské rady v Barceloně posuzovány výsledky dosažené do roku 2000. Dosavadní naplňování cílů bylo hodnoceno spíše kriticky a bylo konstatováno, že do roku 2010 by měly vzrůst investice do vědy a výzkumu takovým způsobem, aby podíl soukromého sektoru tvořil 2/3 celkových výdajů.

V roce 2002 vydala Evropská komise oznámení s názvem *Více výzkumu v Evropě: směrem k 3% HDP*. Na základě doporučení vzešlého ze zasedání Evropské rady v Bruselu v březnu 2003 pak vydala Evropská rada druhé oznámení s názvem *Investice do výzkumu, akční plán pro Evropu*. Na zasedání Evropské rady v březnu 2004 byl pak bývalý nizozemský premiér *Wim Kok* pověřen vedením expertní skupiny, jejímž úkolem bylo vypracovat podklad pro střednědobé hodnocení Lisabonského procesu. Ten ve své zprávě konstatoval, že výsledky naplňování cílů Lisabonské strategie nelze považovat za příliš uspokojivé. Na základě doporučení vycházejících ze zprávy Kokovy expertní skupiny vypracovala Evropská komise na začátku roku 2005 Střednědobé hodnocení Lisabonské strategie s názvem *Sdělení EK pro jarní Evropskou radu: Společně pracovat pro růst a pracovní místa; Nový začátek pro Lisabonskou strategii*, které podstatně mění pojetí Lisabonské agendy. Revidovaná Lisabonská strategie jenž bývá označována názvem *Partnerství pro růst a pracovní místa* je spojena s nástupem nové Komise v čele s *J. Barossem* v roce 2005, jež se pokusila odstranit nedostatky původní strategie.

*„Zásadní problém však spočívá v základech celé strategie, konkrétně v použití otevřené metody spolupráce. Vysoká nezávaznost veškerých stanovených priorit a doporučení v důsledku znamená, že konkrétní hospodářská politika se vytváří na národních úrovních s malou reálnou vazbou na lisabonské cíle. S nízkou vymahatelností pak souvisí i další problém, a to malý zájem veřejnosti o Lisabonskou strategii“.*³⁵

Přes veškeré slabé výsledky žádná evropská instituce, vláda členské země či organizace evropských sociálních partnerů nezpochybnila záměr Lisabonské strategie, která dosti přesně identifikovala slabiny evropské ekonomiky. Diskuse se vedou o tom, proč se až

³⁴ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 75. ISBN 978-80-7400-011-9

³⁵ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 77. ISBN 978-80-7400-011-9

doposud *Lisabonské strategie* nedařilo a o nové strategii, která by oživila evropskou ekonomiku v situaci, která je tíživější a složitější, než byla v roce 2000. Svědčí o tom četné návrhy, které přicházejí z mnoha míst a které usilují o formulaci evropské strategie po roce 2010.³⁶

Přesto strategie nebyla zcela neúspěšná. Mezi roky 2006 a 2008 došlo k určitým pokrokům, zaměstnanost postupně rostla (na 66 % oproti 62 % v roce 2000) a růst byl na evropské poměry také slušný, ovšem následné vypuknutí ekonomické a hospodářské krize za pár měsíců velmi poškodilo to, co se EU snažila za předešlých osm let vybudovat. Po obnoveném spuštění tzv. revidované *Lisabonské strategie* totiž většina cílů byla nastavena velmi správně, a proto nelze očekávat, že by v tomto měla být současná strategie pro rok 2020 zásadně jiná.³⁷

V souvislosti s *Lisabonskou smlouvou* je pak nutné poznamenat, že nabytím její účinnosti v prosinci 2009 došlo k zániku systému tří pilířů EU a zániku Evropského společenství v této podobě. *Lisabonskou smlouvou* nahradila EU Evropské společenství (ES; dříve Evropské hospodářské společenství), čímž získala právní subjektivitu a také vlastnosti ES – zejména nadstátnost.

Decentralizované agentury mají vedle *Lisabonské strategie* rovněž přesah přes většinu výdajových okruhů. Jedná se o specializované organizace EU, které řeší nové úkoly právního, technického nebo vědeckého charakteru. Každá agentura je řízena správní radou, která stanovuje hlavní orientaci a přijímá pracovní programy příslušné agentury podle jejího základního poslání, dostupných zdrojů a politických priorit. Výkonný ředitel, kterého jmenuje správní rada agentury nebo Rada ministrů, je odpovědný za veškeré činnosti agentury i za správné provádění jejích pracovních programů. Všechny Agentury mají většinou společné organizační prvky, kterými jsou³⁸:

Správní rada - v níž se členství získává na základě nařízení, kterým byla agentura zřízena. Ve správní radě agentury jsou zástupci členských států a jeden nebo více

³⁶ EUROSOP.CZ. Vnitřní trh EU. *Lisabonská strategie a vnitřní trh* [online]. Urban Luděk, Jean Monnet Professor. Inštituce: Inštitút ekonomických štúdií, Fakulta sociálnych vied. c2005-10 Vláda České republiky. [cit. 2010-12-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/8742/sekce/lisabonska-strategie-a-vnitri-trh/>>

³⁷ Asociace pro mezinárodní otázky (AMO). *Newsletter Evropského programu* 3/2010 [online]. Praha: 2010 [cit.2010-12-14]. Dostupný z WWW: <<http://www.euractiv.cz/budoucnost-eu/analyza/co-stoji-za-neuspechem-lisabonske-strategie-007337>>

³⁸ Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie* [online]. Evropská Unie c1995-2011 [cit.2010-12-15] Dostupný z WWW: <http://europa.eu/agencies/community_agencies/function/index_cs.htm>

zástupců Komise. Jejimi členy mohou být rovněž zástupci jmenovaní Evropským parlamentem nebo zástupci sociálních partnerů.

Výkonný ředitel - který je zákonným zástupcem agentury a odpovídá za všechny aktivity organizace. Rozdělení pravomocí mezi správní radou a výkonným ředitelem je dáno nařízením, kterým byla agentura zřízena, a může být uvedeno v jejím jednacím řádu.

Jeden nebo více technických či vědeckých výborů - složených z odborníků z příslušného odvětví, jež mohou pomáhat správní radě (např. rozpočtové výbory) a výkonnému řediteli s přípravou stanovisek k (technickým) otázkám nebo při zprostředkovávání informací.

Členové výborů jsou jak odborníci z členských zemí, tak z aparátu institucí EU, proto je jejich rozpočet financován z obou zdrojů. Ze zdrojů mimo rozpočet EU jsou pak financovány *Evropská agentura pro léčivé přípravky*, *Odrůdový úřad Společenství*, *Evropská agentura pro bezpečnost letectví* a *Překladačské středisko pro instituce Evropské unie*, které dostává finanční příspěvky od svých zákazníků (tedy zejména od ostatních agentur). Všechny agentury podléhají kontrole vnější Účetního dvora Evropských společenství a zpravidla je jejich interním auditorem finanční kontrolor Evropské komise, nebo auditor jmenovaný agenturou.³⁹

Rozlišujeme 5 skupin agentur EU:

Agentury společenství mají svou vlastní právní subjektivitu a podléhají evropskému veřejnému právu, nejsou ovšem orgány EU. První agentury vznikaly již v 70. letech. V 90. letech se v rámci dynamiky dokončování vnitřního trhu objevila řada nových agentur, tyto takzvané agentury druhé generace byly odpovědí na snahu o geografické rozmístění a potřebu vypořádat se s novými úkoly technického nebo vědeckého charakteru. Většina z nich zahájila svou činnost v roce 1994 nebo 1995 po rozhodnutí hlav států a vlád v Bruselu dne 29. října 1993, které určilo sídlo sedmi agentur. V prosinci 2003 rozhodly hlavy států a vlád znovu o sídle několika agentur, z nichž některé fungovaly již v místě svého dočasného sídla v Bruselu. Tato skupina agentur

³⁹ Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie* [online]. Evropská Unie c1995-2010 [cit.2010-12-15]. Dostupný z WWW: < http://europa.eu/agencies/community_agencies/function/index_cs.htm >

bývá označována jako „třetí generace“. ⁴⁰ Každá agentura má svůj cíl a plní svou specifickou funkci, obojí je uvedeno v zakládajícím právním dokumentu dané agentury.

Agentury společné bezpečnostní a obranné politiky – byly založeny pro lepší zajištění vědeckých, technických a řídicích úkolů v oblasti společné bezpečnostní a obranné politiky (SBOP). Řadíme sem *Evropskou obranou agenturu (EDA)*, *Satelitní středisko Evropské unie (EUSC)* a *Ústav Evropské unie pro studium bezpečnosti (ISS)*.

Agentury pro spolupráci policejních a soudních orgánů v trestních věcech – působí v oblasti třetího pilíře EU, s cílem boje proti mezinárodnímu organizovanému zločinu na základě spolupráce členských zemí EU. Patří sem *Evropská jednotka pro justiční spolupráci (Eurojust)*, *Evropskou policejní akademii (CEPOL)* a *Evropský policejní úřad (Europol)*.

Výkonné agentury – jsou organizace zřízené v souladu s nařízením Rady (ES) č. 58/2003⁴¹, jsou zřizovány na dobu určitou a jejich sídlem je vždy jedno ze sídel Evropské komise, tedy Brusel nebo Lucemburk. Tyto agentury jsou pověřeny plněním úkolů při správě programů EU.

V současné době existují tyto výkonné agentury:

- Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum (ERC)
- Výkonná agentura pro konkurenceschopnost a inovaci (EACI)
- Výkonná agentura pro transevropskou dopravní síť (TEN-TEA)
- Výkonná agentura pro výzkum (REA)
- Výkonná agentura pro zdraví a spotřebitele (PHEA)

Agentury a orgány EURATOM - tyto orgány byly vytvořeny proto, aby pomáhaly plnit cíle stanovené Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM). Mezi ty patří koordinace výzkumných programů členských států k mírovému využití atomové energie, poskytování informací, infrastruktury a

⁴⁰ Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie* [online]. Evropská Unie c1995-2010 [cit.2010-12-15]. Dostupný z WWW: <http://europa.eu/agencies/community_agencies/history/index_cs.htm>

⁴¹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES) č. 58/2003 ze dne 19. prosince 2002, kterým se stanoví statut výkonných agentur pověřených některými úkoly správy programů Společenství* [online]. Úřední věstník Evropské unie, L 11/1, 16.1.2003. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropských společenství, 2003 [cit. 2010-12-15] Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:04:32003R0058:CS:PDF>>

financování projektům spojeným s atomovou energií a zajišťování jejích dodávek v dostatečném množství. Patří sem Společný Evropský podnik pro ITER a rozvoj energie z jaderné syntézy a Zásobovací agentura pro EURATOM (ESA).⁴²

3.1.1. Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost

První podokruh výdajové položky „Udržitelný růst“ s názvem „Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost“ zahrnuje výdaje zejména na politiky výzkumu a technologického rozvoje, podporu inovačního potenciálu malých a středních podniků, transevropských sítí, celoživotního vzdělávání, zajištění fungování vnitřního trhu, ochranu hospodářské soutěže a další aktivity.

Pro finanční perspektivu 2007 – 2013 byl schválen ve výši 74 098 mil. EUR v cenách roku 2004, což činí 8,6% podílu na celkových závazcích rozpočtu EU. Jedná se tedy o finančně poměrně málo náročnou složku rozpočtu EU. Jeho podíl se po revizi roku finanční perspektivy provedené v roce 2008 nepatrně zvýšil na 8,74% navýšením o 1 452 mil. EUR.⁴³

Podíl rozdělení výdajů v podokruhu „Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost“ v absolutním i relativním vyjádření je uvedena v *Tabulce č. 4*

Stejně jako v období let 2000 – 2006 jsou růst a zaměstnanost v rámci finanční perspektivy 2007 – 2013 klíčovými prioritami Evropské unie. Posílení výdajů na tento podokruh je úzce spjato s naplňováním cílů Lisabonské strategie. Druhý tříletý lisabonský cyklus pro období 2008 – 2010 zdůrazňuje nutnost posílit objem prostředků směřovaných na podporu ekonomického růstu, zaměstnanosti a inovačního potenciálu členských zemí EU. Komise v návrhu definovala 10 klíčových opatření majících významný vliv na další posilování hospodářského růstu a zvyšování zaměstnanosti, o jejich realizaci mělo být usilováno v letech 2008- 2010⁴⁴

⁴² *Evropa, portál evropské unie*. Agentury Evropské unie. [online]. Evropská unie c1995-2010 [cit. 2010-12-15] Dostupný z WWW: < http://europa.eu/agencies/index_cs.htm>

⁴³ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 83. ISBN 978-80-7400-011-9

⁴⁴ Evropská komise. *Souhrnná zpráva o činnosti EU 2007, kapitola II Cíl prosperity, oddíl I Hospodářské a sociální prostředí* [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007. ISSN: 1725-6895. [cit. 2010-12-16]. Dostupný z WWW: < http://europa.eu/generalreport/pdf/rg2007_cs.pdf>

Tabulka 4: **Podokruh konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost – rozdělení na jednotlivé položky v roce 2007 (ceny roku 2007)**

Položky závazků	MEUR	%
Podpora výzkumu a technologického rozvoje	5 486,2	58,6
Podpora udržitelných sítí EU pro dopravu a energii	1 009,0	10,8
Zlepšování kvality zdlávání a odborné přípravy	912,6	9,7
Konkurenceschopnost a inovace	390,7	4,2
Program sociální politiky, který má evropské společnosti pomoci zvládat změny	160,8	1,7
Další opatření a změny	1 190,4	12,7
Decentralizované agentury	217,8	2,3
Celkem	9 367,5	100,0

Zdroj: Evropská komise. *Souhrnný rozpočet Evropské Unie pro rozpočtový rok 2007: číselné údaje*. [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2007 [cit. 2010-11-15]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2007_2_cs.pdf>

Problémy s naplňováním cílů Lisabonské strategie se výrazně odrazily při sestavování návrhu finanční perspektivy na období 2007 – 2013 ustanovením nového okruhu s názvem „Udržitelný růst“. Na neuspokojivé zvyšování výdajů na úrovni členských států tak reagovala Evropská komise a navrhla navýšení výdajů z rozpočtu EU na aktivity související s klíčovými opatřeními lisabonské strategie. Podstatnou část tohoto navýšení tvoří výdaje zahrnuté do podokruhu „Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost“.⁴⁵

Eurokomisařka EU pro finanční plánování z let 2004 – 2009 Dalia Grybauskaitė v roce 2008 uvedla: *„I přes postupný nárůst výdajů na výzkum a inovace (konkurenceschopnost) z rozpočtu EU směřuje stále téměř 80% výdajů na dvě oblasti: společnou zemědělskou politiku a politiku soudržnosti. Oblasti, které jsou pro budoucí perspektivu a konkurenceschopnost důležité – tedy inovace, výzkum, vývoj, nové technologie a boj proti změnám klimatu – se musí spokojit s tím, co zbude. Tedy s pětinou rozpočtu. Moderní rozpočet by se měl více věnovat výzkumu a rovněž poskytnout širší finanční podporu pro inovace v obchodě a průmyslu. Více finančních prostředků by mělo jít do výzkumného úsilí zaměřeného na energetickou účinnost a také investice do nových technologií“.*

⁴⁵ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 150. ISBN 978-80-7400-011-9

3.1.2. Hospodářská a sociální soudržnost

Politika hospodářské a sociální soudržnosti (druhý podokruh výdajové položky „Udržitelný růst“) je jako jedna z klíčových politik již EU součástí zakládajících smluv od roku 1986. Jejím základním cílem je snižovat rozdíly mezi úrovní rozvoje jednotlivých členských států a posílit tak ekonomickou a sociální soudržnost EU. Reaguje na přetrvávající problém rozdílů v sociální a ekonomické úrovni regionů, který je způsoben zejména rozšiřováním o nové členské země a pokračujícím prohlubováním integrace v celém spektru spolupráce. Počet ekonomicky slabých regionů vzrostl zejména kvůli rozšíření o nové členské státy ze zemí východní a střední Evropy. Z narůstajících meziregionálních rozdílů spojených s postupným rozšiřováním ES/EU vyplynula potřeba ustanovení společného rámce pro řešení nerovnoměrného hospodářského vývoje území. Tímto rámcem se během historického vývoje stala politika hospodářské a sociální soudržnosti EU.⁴⁶

V období 2007 – 2013 zaujímá politika hospodářské a sociální soudržnosti mimořádné postavení, stává se nejobjemnější politikou EU, avšak i přes dlouhodobé navyšování výdajů politiky soudržnosti stále přetrvávají regionální ekonomické a sociální nerovnosti, na jejich řešení je tato politika především orientována. Poslední dvě vlny rozšíření v letech 2004 (Česko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko) a 2007 (Bulharsko, Rumunsko), ještě více prohloubily tyto rozdíly, neboť všechny nově přijaté země vykazovaly a stále vykazují nižší sociální a ekonomickou úroveň než většina regionů původních členských zemí EU.

Podoba a rozpočtové dopady této politiky po roce 2013 budou formovány jak dalším postupem integrace, tak i skutečným hospodářským a sociálním vývojem v současných „slabých“ regionech členských zemí EU. Významnou roli mohou hrát rovněž empirické poznatky o účinnosti a účelnosti této politiky na hospodářskou a sociální konvergenci podporovaných regionů.⁴⁷

⁴⁶ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 153 – 154. ISBN 978-80-7400-011-9

⁴⁷ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 196. ISBN 978-80-7400-011-9

3.1.3. Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi

Nejvýznamnější položkou okruhu s názvem „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“ je zemědělství, které představuje více než 75% podíl. Dále do tohoto rozpočtového okruhu spadají oblasti lesnictví, rozvoj venkova a životního prostředí. Původní cíle SZP byly v průběhu dalších let doplněny dalšími záměry v oblasti rozvoje venkova či ochrany životního prostředí, které se nakonec transformovaly v samostatné politiky.

Společná zemědělská politika EU patří mezi politiky EU které měly od počátku komunitární charakter. Její cíle byly v roce 1957 vymezeny Římskou⁴⁸ smlouvou, zejména článkem 39 odst. 1 a obsahovala zejména tyto cíle:⁴⁹

- zvýšení produktivity práce v zemědělství
- zajištění životní úrovně zemědělských výrobců zvyšováním individuálních příjmů
- stabilizace zemědělských trhů
- zajištění plynulého zásobování
- zajištění dodávek pro spotřebitele za rozumné ceny a zemědělských surovin pro zpracovatele

Vytvoření společné zemědělské politiky jako součásti společného trhu patří k nejkontroverznějším krokům EU, neboť na jedné straně se podařilo dosáhnout zvýšení objemu produkce potravin a EU se přesunula z kategorie dovozců potravin mezi přední exportéry a současně přispěla k rozvoji zemědělského sektoru a dokázala stabilizovat ekonomickou situaci venkova v členských zemích a zajistit zemědělcům lepší životní úroveň, na druhé straně však zatěžovala finanční rozpočet mnohem více než ostatní aktivity a rozvoj pěstivelských a chovatelských postupů byl nešetrný k životnímu prostředí. Dalším problémem je obtížná slučitelnost některých cílů SZP. Zajištění

⁴⁸ Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství. Smlouva byla podepsána v Římě dne 25. 3. 1957 a vstoupila v platnost dnem 1.1.1958. *Původní verze (Současně byla podepsána Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Obě jsou proto společně známy jako Římské smlouvy.)*

⁴⁹ EU. *Římská smlouva. Závěrečný akt.* Revidovaný překlad právního předpisu evropských společenství. [online]. Praha: c2005 Ministerstvo financí ČR. [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: < http://www.mfcr.cz/cps/rde/xber/mfcr/Rimska_smlouva_1957.pdf>

životní úrovně zemědělců předpokládalo dotace a vyšší ceny výrobků, což je ovšem v rozporu se zájmy spotřebitelů, kteří upřednostňují zejména nízké ceny.⁵⁰

Předpokládané výdaje na jednotlivé oblasti okruhu „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“ pro rozpočtové období 2007 - 2013 jsou znázorněny v *Tabulce č.5*.

Výdaje na zemědělství by již do budoucna neměly vykazovat rostoucí tendenci, neboť celkovým záměrem EU je spíše snižovat finanční náročnost této politiky. Pokud ovšem bude přijata některá ze současných kandidátských zemí jako např. Turecko, může to způsobit opětovné zvýšení finančních prostředků obzvláště v oblasti rozvoje venkova. Na oblast životního prostředí a rybníkářství prostředky z rozpočtu naopak porostou, protože bude potřeba reagovat na nové cíle kterými jsou zejména ochrana biodiverzity, klimatické změny a vodohospodářství.⁵¹

Tabulka 5: Výdaje na okruh „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“ v období 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004)

Rok	Zemědělství	Rozvoj venkova	Rybolov	Životní prostředí	Ostatní	Okruh celkem
2007	43 120	10 710	860	220	63	54 972
2008	42 697	10 447	869	234	61	54 308
2009	42 279	10 185	879	248	61	53 652
2010	41 864	9 955	880	259	61	53 031
2011	41 453	9 717	884	271	61	52 386
2012	41 047	9 483	886	283	61	51 761
2013	40 645	9 253	889	296	61	51 145
Celkem	293 105	69 750	6 149	1 811	429	371 244

Zdroj: Agronavigator.cz. *Návrh rozpočtu EU 2007 – 2013 pro kapitolu 2 „Ochrana a řízení přírodních zdrojů“*. Článek ze dne 26. února 2006 [online]. Dr. Jana Javůrková, CSc. Praha, 2006 [cit-2010-11-26]. Dostupný z WWW:< <http://www.agronavigator.cz/default.asp?ids=2160&ch=230&typ=1&val=44138>>

⁵⁰ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 201. ISBN 978-80-7400-011-9

⁵¹ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 197 – 198. ISBN 978-80-7400-011-9

3.1.4. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo

„Občanství, svoboda a právo“ byly ještě v předchozí finanční perspektivě (2000 – 2006) součástí rozpočtového okruhu „Vnitřní politiky“, ovšem od roku 2007 se již jedná o samostatný okruh.

K osamostatnění vedla vzrůstající důležitost unijní spolupráce v těchto oblastech a rovněž intenzita, se kterou se spolupráce v této oblasti rozšiřuje. Přesto se ovšem jedná o nejméně finančně náročný okruh finančního rozpočtu, ve finanční perspektivě 2007 – 2013 nepřekročí celková suma na realizaci tohoto okruhu 10,77 mld. EUR⁵², což činí přibližně 1,3% všech prostředků vynaložených v rámci finanční perspektivy.⁵³

Třetí rozpočtový okruh je dále rozdělen na dva podokruhy: „Svoboda, bezpečnost a právo“ který je zaměřen především na solidaritu a řízení migračních toků, bezpečnost a ochranu svobod, základní práva a spravedlnost, další opatření a programy a decentralizované agentury. Druhý podokruh s názvem „Občanství“ pak obsahuje zejména programy na ochranu veřejného zdraví a spotřebitelů, Kultura 2007 – 2013, vzdělávání a kultura, Média 2007, Nástroj rychlé reakce a připravenosti na mimořádně závažné události, komunikace, Evropský fond solidarity, další opatření a agentury a decentralizované agentury.

Evropská unie v současné době čelí několika výzvám, které se týkají oblasti vnitřní bezpečnosti – očekávaný příliv migrantů ze třetích zemí, další východní rozšiřování EU, rozvoj nástrojů Schengenského systému, rozvoj policejní a soudní spolupráce v trestních věcech (celoevropská síť rejstříků trestů, fungování unijních agentur) a soudní spolupráce v civilních záležitostech. Budoucnost politik sdružených ve třetím rozpočtovém okruhu je spatřována v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva i evropského občanství. S tím také souvisí možný tlak na vyšší podíl výdajů na tuto oblast.⁵⁴

⁵² Částka je uvedena v cenách roku 2004, nominálně s ohledem na rostoucí inflaci se bude jednat o částku vyšší.

⁵³ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 323. ISBN 978-80-7400-011-9

⁵⁴ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 391. ISBN 978-80-7400-011-9

3.1.5. EU jako globální partner

Evropská unie v současnosti čítá téměř 500 mil., je největší světovou ekonomikou s dlouhodobě aktivním saldem běžného účtu platební bilance a nízkou inflací a zaujímá největší podíl na celosvětové obchodní výměně. Dosahuje mimořádného významu v ekonomických, obchodních, finančních ukazatelích, a je tedy důležitým globálním aktérem.

Evropská unie je rovněž dlouhodobě největším poskytovatelem finanční a technické pomoci rozvojovým zemím a stále více se zapojuje do programů předcházení konfliktům, zajišťování mírových operací a potírání terorismu, podporuje rekonstrukci zemí postižených válkou a hraje klíčovou roli ve snaze mezinárodního společenství čelit negativním důsledkům globálního oteplování a zabránit růstu emisí způsobujících skleníkový efekt. Ačkoliv tedy EU prosazuje na mezinárodním poli své vlastní politické a ekonomické zájmy, je nedílnou součástí jejího působení v roli globálního hráče podpora principu celosvětové solidarity. Potřebu jednotného vstupování v globálním prostoru se EU snaží reflektovat pro finanční perspektivu 2007 – 2013 ve čtvrtém výdajovém okruhu s názvem „EU jako globální partner“.⁵⁵

Podle článku 49 Smlouvy o Evropské unii⁵⁶ může každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Evropské unii. Svou žádost podává Radě, která rozhoduje jednomyslně po konzultaci s Komisí a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, vyjádřeného nadpoloviční většinou všech jeho členů.

Rozpad Rady vzájemné hospodářské pomoci a konec komunistických režimů vytvořil nové podmínky i pro přistoupení zemí střední a východní Evropy. Podpora transformace nově přistoupivších zemí bývalého sovětského bloku si z důvodu přizpůsobení se západoevropským strukturám a přibližováním úrovni EU vyžádalo různé formy předvstupní pomoci ze strany EU. Úloha Evropské unie jako globálního partnera se realizuje zejména prostřednictvím vnějších vztahů.⁵⁷

⁵⁵ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 394

⁵⁶ EU. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, 2010/C 83/01* [online]. Úřední věstník č. C 83, Úřad pro publikace evropské Unie. Lucemburk: 30. března 2010 [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0001:0012:CS:PDF>>

⁵⁷ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 394-395

Mezi nejdůležitější prvky vnější vztahů, tedy vnější politiky lze dle smlouvy o založení Evropského společenství zařadit⁵⁸:

- Společná obchodní politika
- Politika v oblasti rozvojové spolupráce
- Politika v oblasti hospodářské, technické a finanční spolupráce
- Přidružení zámořských zemí a území
- Přidružení na základě tzv. typických asociačních dohod
- Kooperační politika

Potřeby finančních toků v současné perspektivě 2007 – 2013 zahrnují nástroje zaměřené na určité specifické geografické vazby (nástroj na předvstupní pomoc, Nástroj evropského sousedství a partnerství, Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci, Finanční nástroj pro spolupráci s průmyslovými a jinými vysoce vyspělými teritorii), nástroje zaměřené na geograficky nespécifikované konkrétní cíle politik vnějších vztahů (Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva, Nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti, Nástroj pro stabilitu, Nástroj makroekonomické pomoci, Nástroj humanitární pomoci) a ostatní výdajové položky (společná zahraniční a bezpečnostní politika, výdaje na činnost decentralizovaných agentur, vytváření Garančního fondu a Rezervy pro mimořádnou pomoc). Celková výše prostředků určených na čtvrtý okruh činí 49,463 mld. EUR, což je 5,7% všech výdajů sledovaného aktuálního finančního rámce.⁵⁹

3.2. Administrativa

Na velikost výdajů pátého kruhu „Administrativa“ lze nahlížet z několika hledisek: velikost administrativního rozpočtu EU a jeho struktury podle jednotlivých institucí, či podle srovnání jednotlivých aspektů činnosti instituce (např. personální náklady, nákup a údržba budov, nákup a údržba technického vybavení, dopravní náklady), nebo podle oblasti evropské integrace, která je administrována (např. administrativní náklady

⁵⁸ EU. *Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství*. [online]. Úřední věstník č. C 321 E. (čl. 3 odst. 1) Úřad pro publikace evropské Unie. Lucemburk: 26. prosince 2010. [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:CS:pdf>>

⁵⁹ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 430. ISBN 978-80-7400-011-9

spojené se zemědělskou politikou, s informačními aktivitami EU nebo s jejím rozšířením).

Z pohledu meziinstitucionálního dělení největší část rozpočtu spotřebuje Evropská komise, následně Evropský parlament a Rada EU. Administrativním nákladům institucí EU dominují personální náklady, jež zpravidla přesahují polovinu administrativního rozpočtu jednotlivých institucí. Zbytek položek nákladů institucí je tvořen širokým spektrem položek od nákladů na provoz a nájem budov, technické vybavení, nákladů spojených s komunikací a publikační činností až po každodenní náklady administrativního provozu. Výdaje institucí je také možné strukturovat podle jednotlivých politik či oblastí regulace, kterými se zabývají. Specifickým nákladem je pak financování „Evropských škol“ do kterých mají nárok posílat děti pracovníci institucí EU, kterým je zde zajištěna výuka v mateřském jazyce a některém úředním jazyce EU.⁶⁰

Administrativní rozpočet EU je poměrně stabilní položkou celkového rozpočtu EU. K výraznějším změnám by mohlo v budoucnu dojít zejména v důsledku těchto tří změn ve fungování EU: rozšíření EU, změny meziinstitucionálních vztahů mezi jednotlivými orgány Unie nebo změny charakteru evropské byrokracie. Zatím zůstává nezměněno bez ohledu na již provedené či teprve plánované reformy i základní nastavení rolí mezi jednotlivými institucemi EU. V důsledku posilování role parlamentu a růstu zahraničních aktivit EU kde v rozhodovacím procesu má hlavní slovo Rada, dochází k relativnímu oslabování významu administrativního rozpočtu Evropské komise a naopak k růstu rozpočtů Parlamentu a Rady. Dalším trendem je také financování vytvořených komunitárních a unijních agentur, jejichž zdroje pochází zejména právě z administrativního rozpočtu EU. Administrativu EU lze charakterizovat jako oddělenou od státní správy členských států.⁶¹

⁶⁰ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 439-440. ISBN 978-80-7400-011-9

⁶¹ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 464-465. ISBN 978-80-7400-011-9

4. Rozpočtové bilance členských států

Rozpočet EU má specifický aspekt, který je strukturou a výší jeho příjmů i výdajů významně ovlivněn, a jenž z druhé pohledu současně také sám nastavení rozpočtu ovlivňuje. Jsou jimi rozpočtové bilance členských států vůči rozpočtu EU.

Rozpočtové bilance určují, zda daný stát do rozpočtu více odvádí, než z něj dostává (tzv. čistý plátce se zápornou bilancí), nebo zda z něj více dostává, než do něj platí (tzv. čistý příjemce se zápornou bilancí).

Téma rozpočtových bilancí se dostalo do popředí zájmu členských států po přistoupení UK v roce 1973. Rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Společenství z roku 1985 zmínilo jeden ze závěrů summitu Evropské rady ve Fontainebleu v roce 1984 pojednávající o tom, že případy rozpočtové nerovnováhy se mají řešit prostřednictvím výdajových politik ES. I přes to ovšem Evropská rada rozhodla, že jakýkoliv členský stát s rozpočtovým zatížením větším než odpovídá jeho relativní prosperitě je oprávněn k uplatnění rozpočtové korekce. Právě UK bylo první zemí, jež začala v polovině 80. let uplatňovat korekci rozpočtové nerovnováhy – především z důvodů nízkého čerpání z objemné zemědělské rozpočtové kapitoly, relativně vysokých odvodů tradičních vlastních zdrojů a vysokých plateb zdroje založeného na DPH. Od roku 1985 tedy UK dostává část z těchto plateb odvedených do rozpočtu EU zpět do svého národního rozpočtu.⁶²

Mechanismus výpočtu rozpočtových bilancí rozlišuje mezi rozpočtovými výdaji podle jejich alokace, tj. vyčísluje, jaký je pro daný stát finanční přínos a přímý finanční náklad z členství v EU. Nealokované výdaje jsou takové, které není možné přiřadit žádnému příjemci, jako např. výdaje na některé výzkumné programy, některé administrativní výdaje na reprezentace, mise a jednání, ale rovněž prostředky v rámci okruhu „EU jako globální partner“ určené na vnější politiky EU. Alokované výdaje jsou celkové výdaje rozpočtu snížené o nealokované výdaje. Třetím druhem výdajů jsou pak tzv. operativní alokované výdaje, což jsou alokované výdaje po odečtení administrativních alokovaných výdajů určených na zajištění provozu institucí EU. O používání operativních alokovaných výdajů při hodnocení rozpočtových bilancí rozhodla na berlínském summitu v roce 1999 Evropská rada. Administrativní výdaje byly z rozpočtových bilancí vyloučeny z proto, že nejsou určeny žádné zemi či regionu na

⁶² KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 471. ISBN 978-80-7400-011-9

přímou realizaci některé politiky EU, nýbrž slouží k úhradě společné administrativy sídlící z velké části hlavně v Belgii a Lucembursku. Kdyby se tyto výdaje ve výpočtu rozpočtové bilance zohledňovaly, zlepšily by výše jmenovaným státům jejich rozpočtové postavení, ačkoliv by takto započítaných peněz nemohli ve svůj prospěch přímo využít.⁶³

Rovněž na straně příjmů nejsou do rozpočtové bilance v plné míře zahrnuty všechny položky. Nezohledňují se zde kvůli faktické nepřiraditelnosti členským státům příjmy z kategorie „ostatní“ (přebytky z minulého roku, úroky z prodlení, pokuty, daně z příjmů zaměstnanců Evropských institucí, zisky z poskytnutých půjček apod.) Zvláštní pozici mají tzv. tradiční vlastní zdroje, neboť část zboží je do EU dovážena přes velké evropské přístavy, kde se vybere dovozní clo a následně je distribuováno ke konečným spotřebitelům, kteří mohou sídlit v úplně jiné zemi, než ve které bylo clo zapláceno. Cla a zemědělské dávky vybrané na vnějších hranicích tedy zvyšují bez ohledu na místo skutečné spotřeby platby příslušného státu do unijního rozpočtu. To má za následek, že v porovnání s prostředky získanými ze společné pokladny se státy s významnými obchodními branami stávají většími „sponzory“ evropské intergace, než jakými ve skutečnosti jsou. To je důvod, proč jsou vlastní zdroje při počítání rozpočtových bilancí zohledňovány.⁶⁴

Na rozpočtové bilance má ještě také vliv fakt, že státy, které vstoupily do EU v roce 2004 zatím stále ještě nečerpají v plné výši například platby v rámci SZP. Také náběh čerpání z fondů politiky HSS bývá pomalejší. Tento efekt nižšího čerpání přímých plateb se má projevit až do roku 2013.⁶⁵

V absolutním vyjádření jsou největšími přispěvateli do rozpočtu EU Německo, Francie, Nizozemsko, Itálie a UK. Oproti tomu nejvíce prostředků odčerpává po odečtení svých plateb do rozpočtu Řecko, Španělsko, Polsko a Portugalsko.

⁶³ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 472-473. ISBN 978-80-7400-011-9

⁶⁴ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 474. ISBN 978-80-7400-011-9

⁶⁵ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 474. ISBN 978-80-7400-011-9

5. Rozpočtová procedura – sestavení a schválení

Na přípravě unijního rozpočtu se podílejí všechny instituce, ovšem pouze Rada EU a Evropský parlament mají právo rozpočet schvalovat a měnit, proto jsou tyto dvě organizace souhrnně označovány jako rozpočtový orgán, ovšem nemají stejné postavení - Rada EU má silnější pravomoci při úpravách rozpočtu (rozhoduje o povinných výdajích) a Parlament má silnější postavení při schvalování rozpočtu, může jej tedy jako celek zamítnout a vrátit k přepracování).

5.1. Historie rozpočtové procedury

Rozhodnutí Rady z roku 1970 dalo Parlamentu právo společně s Radou přijímat rozpočet. Pět let poté již Parlament získal právo provádět finální úpravy nepovinných výdajů a rozpočet jako celek zamítnout. V průběhu 70. k 80. let prodělal rozpočet EU několik krizí, které způsobilo napětí mezi oběma institucemi. Například roku 1982 Parlament schválil rozpočet prosazující zvýšení nepovinných výdajů i nad úroveň maximální přípustné míry jejich zvýšení, a Rada jej za to zažalovala u ESD. V letech 1979 a 1988 se muselo pracovat i s rozpočtovými provizorií. Spory ustaly až od roku 1988 zavedením rozpočtového plánování v podobě víceletých finančních rámců.⁶⁶

Od roku 1988 proběhlo několik rozpočtových reforem, jenž měly za cíl usnadnit proces schvalování rozpočtu. Meziinstitucionální dohoda z roku 1993 (Evropský parlament, Rada EU, Evropská komise) zesílila pravomoc Parlamentu při schvalování rozpočtu. V další meziinstitucionální dohodě z roku 1999 bylo stanoveno, že legislativa týkající se víceletých finančních rámců, který je přijata spolurozhodovací procedurou může obsahovat závazné částky, které se následně promítnou do příslušného finančního rámce. Oproti tomu ovšem v právních aktech mimo rozpočtovou proceduru se mají rozpočtové výdaje považovat pouze jako jakési vodítko (pomocný nástroj), které pro rozpočtový orgán nesmí být závazné. Jednalo se o reakci na kroky Rady EU, která právě do legislativních textů víceletých finančních rámců vkládala k částkám, které

⁶⁶ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 33. ISBN 978-80-7400-011-9

chtěla mít pod kontrolou, formulaci „výdaje označované jako nezbytné“ – tímto krokem se snažila omezit případné zásahy EP.⁶⁷

Vytrvalé návrhy na EP volající po odstranění umělého rozdělování výdajů na povinné a nepovinné, a tedy po vyrovnání pravomocí mezi oběma rozpočtovými orgány, byly vyslyšeny až Konventem, který v návrhu smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu takovéto dělení výdajů neobsahoval. K ratifikaci Ústavní smlouvy sice nedošlo, ale ani v nově sjednané Lisabonské smlouvě již není obsaženo dělení výdajů na povinné a nepovinné. Tato skutečnost může v budoucnu významně ovlivnit především financování společné zemědělské politiky⁶⁸

V současnosti je právní úprava rozpočtového procesu – ročního rozpočtu – zakotvena v těchto dokumentech:

- **Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní a řádném finančním řízení ze dne 17. 5. 2006** – o finanční perspektivě EU na léta 2007 – 2013 – rozvádí rozpočtový proces, vznikla z vlastní iniciativy jednotlivých institucí vedené snahou o hladší průběh každoročního rozpočtového řízení, jejím cílem je zavést rozpočtovou kázeň a zdokonalit fungování ročního rozpočtového procesu a spolupráci mezi orgány v rozpočtových záležitostech, jakož i zajistit řádné finanční řízení
- **Konsolidovaná znění smlouvy o Evropské Unii a smlouvy o založení Evropského společenství** – zde je vysvětlen rozpočtový proces zejména v článku 314 (bývalý čl. 272 odst. 2 až 10 Smlouvy o ES), právním základem pro oblast rozpočtu jsou články 310 až 324 (bývalé čl. 268 odst. 280 Smlouvy o ES),
- **Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, ve znění Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006, Nařízení Rady (ES) č. 1525/2007 ze dne 17. prosince 2007a**

⁶⁷ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 34. ISBN 978-80-7400-011-9

⁶⁸ KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 34. ISBN 978-80-7400-011-9

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010 ze dne 24. listopadu 2010 – je členěno na hlavy a ty pak na jednotlivé kapitoly, upravující podrobně rozpočtové zásady, sestavování a skladbu rozpočtu, plnění rozpočtu, zadávání veřejných zakázek, granty, předkládání účtů a účetnictví, externí audit a absolutorium, zvláštní ustanovení, přechodná a závěrečná ustanovení.

5.2. Proces sestavování a schválení rozpočtu

Podle finančního Nařízení Rady EU (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002 a následujících zněních, musí Evropský parlament, Rada, Soudní dvůr Evropských společenství, Účetní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, veřejný ochránce práv, evropský inspektor ochrany údajů a nově též Lisabonskou smlouvou ustanovená Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ - diplomatická služba EU, jejíž součástí jsou delegace Unie v třetích zemích) sestaví každý rok odhad svých příjmů a výdajů, který musí zaslat do 1. července Evropské komisi a rozpočtovému orgánu. Rovněž Komise musí do téhož data zaslat odhad svých příjmů a výdajů.

Ovšem již v březnu probíhají třístranná jednání (tzv. trialog) mezi Komisí, Radou a Parlamentem za účelem diskuze o prioritních stránkách pro rozpočet daného roku. Na základě těchto diskusí a po uskutečnění trialogu mezi Komisí, Radou a Parlamentem Komise zpracuje odhad výdajů na další rozpočtový rok. Na přelomu dubna a května roku (n-1) je pak GR pro rozpočet vydán „Návrh rozpočtu“ (dříve předběžný návrh rozpočtu PDB – Preliminary Draft Budget).

Meziinstitucionální dohoda (Evropský parlament, Rada EU, Evropská komise 2006) stanovuje, co má být Komisí při sestavování návrhu rozpočtu zohledněno:

- prognózy členských států ve vztahu ke strukturálním fondům,
- kapacitu využití rozpočtových položek ve snaze udržovat přísnou souvztažnost mezi položkami závazků a položkami plateb

- možnosti zahájení nových politik pomocí pilotních projektů nebo nových přípravných akcí nebo pokračování víceletých akcí, které končí, po posouzení, zda bude možné zajistit základní právní akt ve smyslu článku 49 finančního nařízení (definice základního právního aktu, nutnost základního prováděcího právního aktu a výjimky)
- potřebu zajistit, aby každá změna výdajů ve srovnání s předchozím rozpočtovým rokem byla v souladu s požadavky rozpočtové kázně

Komise odhady orgánů konsoliduje a sestaví „Návrh rozpočtu“ pro daný rok, který je okolo 1. září předložen Radě a Evropskému parlamentu. Ve skutečnosti se Komise snaží předložit návrh rozpočtu před koncem dubna či začátkem května.⁶⁹

K návrhu rozpočtu předloženému dle finančního Nařízení rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 se přikládá:

- rozbor finančního řízení za uplynulý rozpočtový rok a dosud neprovedené závazky
- případné stanovisko ostatních orgánů k odhadům, které může obsahovat rozdílné odhady s uvedením důvodů
- každý pracovní dokument, který považuje za užitečný pro plány pracovních míst orgánů a granty, které Komise uděluje subjektům a evropským školám
- výkazy o činnosti a souhrnný výkaz časového rozpisu plateb v následujících rozpočtových rocích ke splnění rozpočtových závazků přijatých v minulých rozpočtových rocích

Rada přijme k návrhu rozpočtu svůj postoj (dříve 1. čtení v Radě), a před 1. říjnem ho včetně případných změn předává Evropskému parlamentu (dále jen EP). Podrobně jej rovněž informuje o důvodech, na jejichž základě postoj přijala.⁷⁰

⁶⁹ Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s. 9. ISBN 978-92-79-14440-0

⁷⁰ Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s. 9. ISBN 978-92-79-14440-0

Poté je v třetím říjnovém týdnu zahájeno čtení v EP (dříve 1. čtení v EP), kdy přijímá pozměňující návrhy k pozici Rady. EP má 42 dní na to, aby buď rozpočet v říjnovém čtení přijal, nebo aby předal své změny nazpět Radě. Rada může do deseti dnů změny přijmout a návrh rozpočtu schválit. Zde se jedná o hlavní změnu po přijetí Lisabonské smlouvy – probíhá pouze jediné čtení v EP i Radě.

Pokud Rada nepřijme změny EP, je svoláván koncem října tzv. „Dohodovací výbor“, který je složen z členů Rady nebo jejich zástupců a ze stejného počtu členů zastupujících EP. Do 21 dnů (polovina listopadu) by mělo být dosaženo dohody mezi EP a Radou nad „Společným návrhem“ rozpočtu. V průběhu této lhůty probíhá vyjednávání mezi institucemi především formou trialogů (3 úrovně - technický trialog, neformální trialog a trialog). Při těchto jednáních je Rada zastoupena zastoupena předsedy Rozpočtového výboru, případně COREPERu. Pokud není dosaženo v průběhu „Dohodovacího výboru“ dosaženo dohody, vydá Komise nový návrh rozpočtu.⁷¹

Počátkem listopadu probíhá v rámci Dohodovacího výboru rozpočtový ECOFIN ve snaze dosáhnout na úrovni ministrů / náměstků dohody s EP o „Společném návrhu rozpočtu“. V případě neúspěchu pokračují vyjednávání prostřednictvím trialogů do konce trvání Dohodovacího výboru - případná dohoda se formalizuje výměnou dopisů mezi EP a Radou.⁷²

Během následujících 14 dnů, tedy v druhé polovině listopadu, by měly Rada a EP návrh rozpočtu schválit, či zamítnout. EP může rozpočet přijmout i přesto, že Rada společný návrh zamítne. V případě, že jedna instituce (Rada nebo EP) společný návrh zamítne, zatímco druhá nedospěje k rozhodnutí, je rozpočet zamítnut a Komise musí předložit nový návrh rozpočtu.⁷³

Pokud není rozpočet na začátku rozpočtového roku s konečnou platností přijat, může být každý měsíc vydána částka nepřesahující více než 1/12 rozpočtových prostředků přidělených na předchozí rozpočtový rok. Obdobný postup se použije i při přijímání pozměňovacích návrhů k návrhu rozpočtu, předkládaných pokud se před přijetím rozpočtu objeví nové skutečnosti a rovněž opravných rozpočtů, pokud se vyskytnou

⁷¹ Ministerstvo financí České republiky. Odbor 55 národní Fond. *Rozpočet EU- změny vyplývající z Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: c2010 Ministerstvo financí České republiky [cit. 2011-01-18]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_rocni_rozpocet_eu.html>

⁷² Ministerstvo financí České republiky. Odbor 55 národní Fond. *Rozpočet EU- změny vyplývající z Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: c2010 Ministerstvo financí České republiky [cit. 2011-01-18]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_rocni_rozpocet_eu.html>

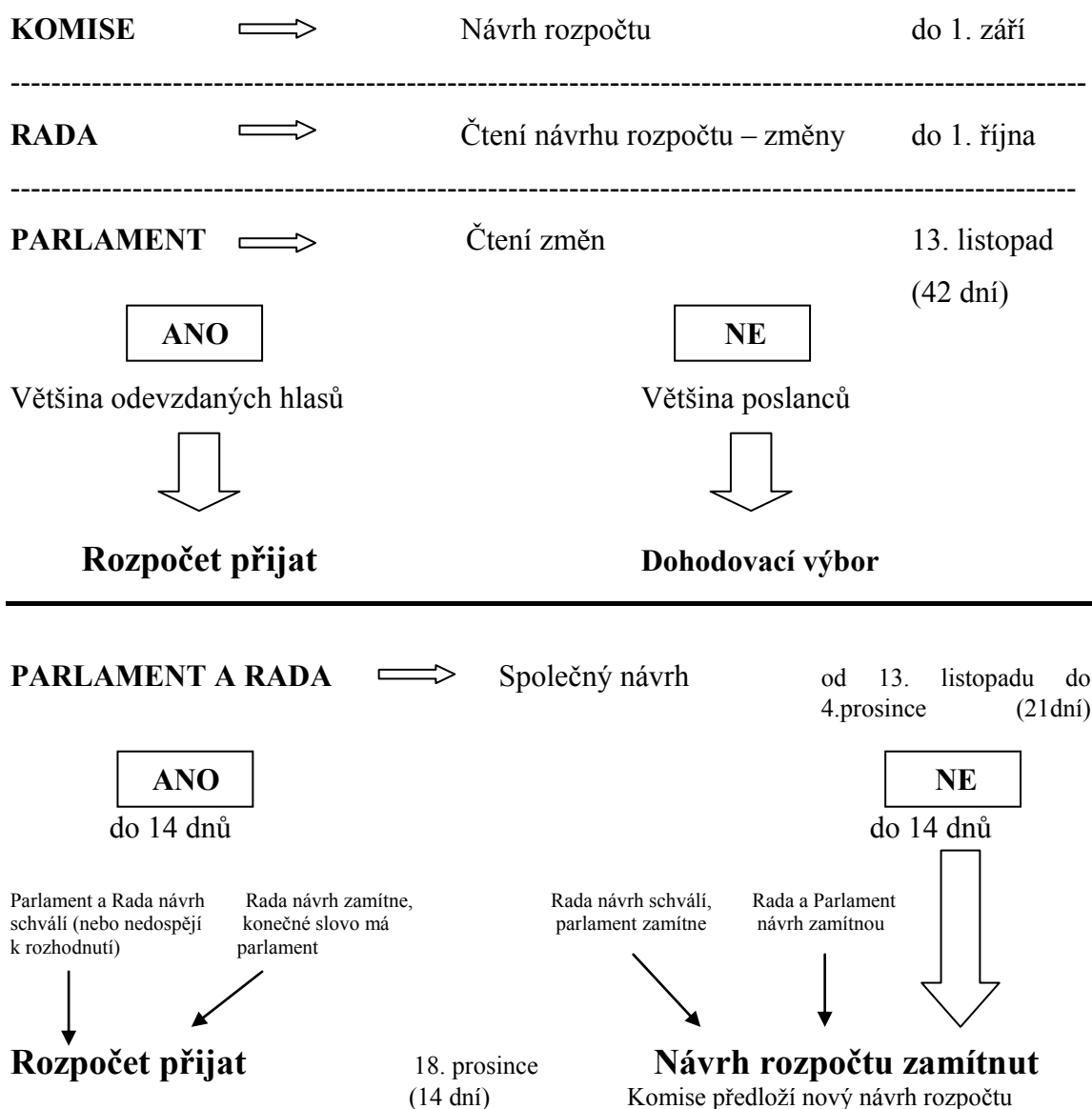
⁷³ Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.9. ISBN 978-92-79-14440-0

nevyhnutelné, výjimečné nebo nepředvídatelných okolností, které nastanou po schválení rozpočtu.⁷⁴

Celý proces schvalovací procedury je znázorněno v *Schématu č. 1*.

Přehled výše schváleného rozpočtu EU pro rok 2011 v číselném a grafickém znázornění je obsažen v *Příloze č. 4 a 5*.

Schéma č. 1 – Rozpočtová procedura



Zdroj: Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk:Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.10. ISBN 978-92-79-14440-0

⁷⁴ ⁷⁴ Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk:Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.10. ISBN 978-92-79-14440-0

6. Plnění rozpočtu

Za plnění rozpočtu má hlavní odpovědnost Evropská komise. V praxi se pro převážnou většinu prostředků EU (asi 76 %) používá metoda takzvaného „sdíleného řízení“. Podle této metody přísluší hospodaření s výdaji spíše orgánům jednotlivých členských států než útvarům Komise. Existuje celý systém kontrol, aby bylo zajištěno, že se s dotyčnými finančními prostředky řádně hospodaří a že jsou vynakládány v souladu s platnými předpisy. Hlavní myšlenkou plnění rozpočtu EU je, že prostředky EU musí být použity v souladu se zásadou řádného finančního řízení. To znamená, že osoby odpovědné za hospodaření s těmito prostředky musí učinit vše, aby byly dané prostředky použity co nejefektivněji. To vyžaduje přísné dodržování všech pravidel a předpisů, stejně jako pravidelné vyhodnocování a kontroly, zda tomu tak opravdu je.⁷⁵

6.1. Způsoby plnění rozpočtu

Členské státy spolupracují s Komisí tak, aby byly položky využívány v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Prostředky zapsané v rozpočtu pro jakoukoli činnost Společenství nebo Evropské unie mohou být použity pouze po přijetí základního právního aktu. Základními právními akty nejsou doporučení a stanoviska ani usnesení, závěry, prohlášení a jiné akty, které nemají právní účinky.⁷⁶

Komise a každý z ostatních orgánů mohou pověřit své útvary výkonem svých pravomocí při plnění rozpočtu za podmínek stanovených v tomto nařízení, svých vnitřních předpisech a v mezích, které samy stanoví v pověřovacím aktu. Pověřené osoby mohou jednat pouze v mezích pravomocí, které jim byly výslovně svěřeny.⁷⁷

⁷⁵ Evropská komise. Rozpočet Evropské unie. Základní údaje. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.11. ISBN 978-92-79-14440-0

⁷⁶ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002. (čl. 48 odst. 1 a 2, čl. 49 odst. 5). [cit. 2011-01-18]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2002. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁷⁷ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002. (čl. 51). [cit. 2011-01-18]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2002. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

Komise plní rozpočet v souladu s finančním Nařízením Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 některým z těchto způsobů:

- centralizovaným řízením
- sdíleným nebo decentralizovaným řízením
- společným řízením s mezinárodními organizacemi

Plní-li Komise rozpočet sdíleným řízením, jsou úkoly plnění rozpočtu pověřeny členské státy. Členské státy k tomuto účelu přijímají veškerá potřebná právní a správní nebo jiná opatření nezbytná pro ochranu finančních zájmů EU. Provádějí kontroly a zavedou činný a účelný systém vnitřní kontroly. Zahajují veškerá nutná a vhodná správní a soudní řízení a vypracovávají na vhodné vnitrostátní úrovni roční shrnutí dostupných auditů a prohlášení. Za účelem zjištění, zda jsou finanční prostředky využívány v souladu s platnými předpisy, uplatňuje Komise takové postupy schvalování účetní závěrky a mechanismy finančních oprav, jež jí umožní převzít konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu.⁷⁸

Plní-li Komise rozpočet decentralizovaným řízením, jsou úkoly plnění rozpočtu pověřeny třetí země. Aby bylo možné zjistit, že finanční prostředky jsou využívány v souladu s platnými předpisy, uplatňuje Komise takové postupy schvalování účetní závěrky a mechanismy finančních oprav, jež jí umožní převzít konečnou odpovědnost za plnění rozpočtu. Třetí země, které byly pověřeny úkoly plnění rozpočtu, zajistí náležité roční následné zveřejnění příjemců finančních prostředků z rozpočtu⁷⁹.

Plní-li Komise rozpočet společným řízením, jsou některými úkoly plnění rozpočtu v souladu s prováděcími pravidly pověřeny mezinárodní organizace v těchto případech:

⁷⁸ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 53b odst. 1-4). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-19]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁷⁹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 53c odst. 1-3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-19]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

- jsou-li Komise a mezinárodní organizace vázány dlouhodobou rámcovou dohodou upravující správní a finanční stránky jejich spolupráce
- vypracuje-li Komise a mezinárodní organizace společný projekt nebo program
- v případech, kdy jsou finanční prostředky od více dárců sdíleny, ale nejsou vyčleněny na konkrétní výdaje nebo druhy výdajů, tzn. v případě činností financovaných větším počtem dárců.

Tyto organizace jsou povinny ve svém účetnictví, auditu, vnitřní kontrole a postupech zadávání zakázek používat standardy, které poskytují záruky rovnocenné mezinárodně uznávaným standardům. Jednotlivé dohody o poskytnutí finančních prostředků uzavřené s mezinárodními organizacemi musí obsahovat přesná ustanovení o plnění úkolů, jimž jsou tyto mezinárodní organizace pověřeny a Mezinárodní organizace, které byly pověřeny úkoly plnění rozpočtu, zajistí náležité roční následné zveřejnění příjemců finančních prostředků z rozpočtu⁸⁰.

Plní-li Komise rozpočet nepřímým centralizovaným řízením, vyžádá si nejprve u subjektů, které tímto plněním pověří, důkaz o existenci a řádném fungování. Komise je oprávněna s přihlédnutím k mezinárodně uznávaným standardům uznat, že systémy auditu, vedení účetnictví a zadávání zakázek těchto subjektů jsou rovnocenné jejím pravidlům. Komise zajišťuje dohled nad plněním svěřených úkolů a při provádění kontrol bere v úvahu rovnocennost kontrolních systémů vlastním kontrolním systémům.⁸¹ Komise nesmí pověřit prováděním opatření, která se týkají prostředků z rozpočtu, včetně vyplacení a zpětného získávání prostředků, externí soukromoprávní subjekty, s výjimkou případů uvedených ve finančním Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002.

⁸⁰ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 53d odst. 1 - 3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-20]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁸¹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 56 odst. 1 a 3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-20]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

6.2. Způsob účtování a vyplácení prostředků

System účetnictví EU zahrnuje dva druhy účtů:

- **rozpočtové účty** - které umožňují podrobně sledovat plnění rozpočtu
- **souhrnné účty** - které se používají k přípravě rozvahy a výsledovky

Rozpočtové účty vycházejí z upravené zásady účtování, na hotovostním základě, tedy operace (výdaje a příjmy) jsou zaúčtovány v okamžiku provedení nebo přijetí platby.

Souhrnné účty (nebo hlavní kniha) používají k zaúčtování všech příjmů a výdajů za celý rozpočtový rok podvojně účetnictví. Souhrnné účty jsou používány k sestavení hospodářského výsledku a rozvahy, která ukazuje finanční situaci EU k 31. prosinci každého roku. Komise má účty na finančních správách členských států, v centrálních a komerčních bankách a je uživatelem systému SWIFT (The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). Všechny pokyny k platbám a jiná sdělení jsou zasílány kódovaně elektronickou cestou s příslušným odblokovacím klíčem. Komise jedná s více než 300 000 třetími stranami, především s příjemci podpor a dodavateli zboží či služeb. Pro provádění transakcí s těmito fyzickými osobami a společnostmi Komise používá takzvané počítačové soubory právnických osob. Veškeré použité databáze musí být před vyplacením prostředků schváleny a ověřeny.⁸²

Od roku 2002 předkládají generální ředitelství Komise členům Komise tzv. výroční zprávy o činnosti, ve kterých jsou uvedeny jejich výsledky v příslušném roce, včetně návrhů na odstranění všech nedostatků. Parlamentu a Radě se potom zasílá souhrnná zpráva, která tvoří v současné době jeden z pilířů, o který opírá Účetní dvůr své každoroční prohlášení o věrohodnosti hospodaření se zdroji EU. Komise zveřejňuje stav plnění rozpočtu každý měsíc na svých internetových stránkách. Z těchto měsíčních zpráv je vidět, jak jsou prostředky skutečně využívány. Údaje jsou v nich rozdělené podle kapitol rozpočtu a oblastí politik. Příslušné útvary vedou také týdenní výkazy. Každoroční hodnotící zpráva pak poskytuje přehled o výsledcích hodnocení, ke kterému došlo v průběhu roku, a o plánování následných opatření.⁸³

⁸² Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s. 13-14. ISBN 978-92-79-14440-0

⁸³ Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s. 14. ISBN 978-92-79-14440-0

7. Kontrola plnění rozpočtu

7.1. Vnitřní kontrola, řízení a audit

Ze strany Komise jsou programy a činnosti EU řízeny zaměstnanci příslušných odborů Komise (generálních ředitelství), v případě potřeby ve spolupráci s jejich partnery v jednotlivých členských zemích. Schvalující úředník každého odboru Komise (zpravidla generální ředitel) má úplnou a konečnou odpovědnost za činnosti v oblasti jeho působnosti, když samozřejmě všichni zaměstnanci EU nesou disciplinární a finanční odpovědnost za své jednání. Vnitřní kontroly jsou doplněny řadou jasných vnitřních norem, předběžných a následných kontrol odpovědnými vedoucími pracovníky, nezávislými vnitřními audity na základě posouzení rizik a pravidelnými zprávami o činnosti jednotlivým členům Komise.⁸⁴

Komise zveřejňuje stav plnění rozpočtu pravidelně každý měsíc na svých internetových stránkách. Z těchto měsíčních lze vyčíst, jak jsou prostředky skutečně využívány. Údaje jsou rozdělené podle kapitol rozpočtu a oblastí politik. Rovněž příslušné útvary vedou také týdenní výkazy. Každoroční hodnotící zpráva obsahuje přehled o výsledcích hodnocení, ke kterému došlo v průběhu roku, a o plánování odvozených opatření. Komise dále také rovněž zveřejňuje roční účetní závěrku Evropské unie, jenž zahrnuje konsolidované zprávy o plnění rozpočtu a účetní rozvahu. Roční účetní závěrka musí být připravována v souladu s mezinárodními účetními standardy pro veřejný sektor (IPSAS) a obsahuje účetní závěrky všech institucí a orgánů EU a většiny agentur.

Po provedení předběžného auditu prozatímní účetní závěrky Účetním dvorem schválí Komise konečnou závěrku, kterou poté zašle Evropskému parlamentu a Radě, tedy orgánům příslušným pro udělení absolutoria.⁸⁵

Ode dne 1. ledna 2005 rozhodla Komise za účelem modernizace systému účetnictví významnou změnu, když přešla z účetnictví na hotovostním základě na akruální účetnictví. V účetnictví na akruálním principu jsou důsledky transakcí, či jiných událostí uznány v době, kdy nastaly (a nikoli v okamžiku, kdy jsou za ně přijaty či vydány peníze nebo jejich ekvivalenty) a jsou zaúčtovány do období, k němuž se

⁸⁴ *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.12. ISBN 978-92-79-14440-0

⁸⁵ *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.14. ISBN 978-92-79-14440-0

vztahují. Tento systém totiž poskytuje úplný přehled o všech aktivech a pasivech EU. Tímto krokem se politickým činitelům, rozpočtovým kontrolním orgánům a vedoucím pracovníkům odpovědným za prostředky EU usnadnil přístup k přesnějším finančním údajům což je účinné pro kontrolu hospodaření s veřejnými financemi.⁸⁶

7.2. Externí audit

Kromě pravidelných vnitřních auditů a kontrol podléhá roční účetní závěrka a hospodaření se zdroji nezávislému externímu auditu, který provádí **Evropský účetní dvůr**. Účetní dvůr vypracuje každý rok zprávu pro Parlament a Radu ministrů. Spolu s touto výroční zprávou vydá rovněž své stanovisko zvané „**prohlášení o věrohodnosti**“, které se týká⁸⁷:

- spolehlivosti účetnictví (zda jsou účetní knihy vedeny správně)
- legality a správnosti podkladových operací (tj. přijatých a realizovaných plateb)

Účetní dvůr vždy prověřuje legalitu a řádnost všech příjmů a výdajů z hlediska ustanovení smluv, rozpočtu, prováděcích pravidel a všech právních aktů přijatých na základě smluv. Účetní dvůr má při plnění svých úkolů právo nahlížet do všech dokumentů a informací o finančním řízení útvarů nebo subjektů, pokud jde o operace financované nebo spolufinancované Společenstvím. Je oprávněn vyslechnout každého zaměstnance, který odpovídá za výdajové nebo příjmové operace, a smí využít všech kontrolních postupů vhodných pro výše uvedené útvary nebo subjekty. Kontrola v členských státech se uskutečňuje ve spojení s vnitrostátními kontrolními orgány, nebo i s příslušnými vnitrostátními útvary pokud vnitrostátní kontrolní orgány nemají nezbytnou pravomoc. Účetní dvůr a vnitrostátní kontrolní orgány členských států spolupracují ve vzájemné důvěře a zachovávají si svou nezávislost. Účetní dvůr se může za účelem opatření si všech informací, které jsou nezbytné k plnění úkolů, kterými je pověřen smlouvami nebo právními akty přijatými na jejich základě, účastnit

⁸⁶ *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.15. ISBN 978-92-79-14440-0

⁸⁷ *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. s.15. ISBN 978-92-79-14440-0

kontrolních operací v rámci plnění rozpočtu prováděných orgánem Společenství nebo jeho jménem.⁸⁸

Účetní dvůr zajišťuje, aby byly cenné papíry a hotovost na vkladech a v pokladně zkontrolovány podle dokladů podepsaných vkladateli nebo podle úředních záznamů o držené hotovosti a cenných papírech - tyto kontroly může provádět sám. Komise, ostatní orgány, subjekty, které spravují příjmy nebo výdaje jménem Společenství, a koneční příjemci plateb stejně jako útvary a orgány interního auditu příslušných vnitrostátních správních orgánů poskytnou Účetnímu dvoru veškeré prostředky, které Účetní dvůr považuje za nezbytné pro provádění svých úkolů.⁸⁹

Účetní dvůr na základě výsledků svých šetření předá Komisi a dotčeným orgánům své připomínky, které by měly být podle jeho názoru obsaženy ve výroční zprávě, nejpozději do 30. června. Každý orgán pak zašle svou odpověď Účetnímu dvoru do 15. října, Orgány jiné než Komise zašlou své odpovědi současně i Komisi. Výroční zpráva obsahuje hodnocení řádnosti finančního řízení obsahující oddíl pro každý orgán. Účetní dvůr přijímá nezbytná opatření, aby odpovědi všech orgánů na jeho připomínky byly zveřejněny bezprostředně po připomínkách, ke kterým se vztahují. Orgánům příslušným k udělení absolutoria a ostatním orgánům předá Účetní dvůr nejpozději do 15. listopadu Výroční zprávu doplněnou odpověďmi orgánů a zajistí její zveřejnění v Úředním věstníku Evropské unie. Jakmile Komise obdrží Výroční zprávu, okamžitě zprostředkuje dotyčným členským státům údaje této zprávy, které se týkají správy finančních prostředků, za kterou odpovídají podle použitelných předpisů. Členské státy po obdržení těchto informací zašlou své odpovědi Komisi do 60 dní. Komise vyhotoví souhrn který předá Účetnímu dvoru, Radě a Evropskému parlamentu do 28. února.⁹⁰

⁸⁸ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.* [online]. Úřední věstník L 248, 16. 9. 2002 (čl. 140 odst. 1 a 2). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-20] Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁸⁹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.* [online]. Úřední věstník L 248, 16. 9. 2002 (čl. 141 a čl. 142 odst. 1). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-20]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁹⁰ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.* [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 143 odst. 1-6). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-20]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

7.3. Rozpočtové absolutorium

Poté, co zveřejnění Účetní dvůr Výroční zprávu a dokončí roční účetní závěrku, vypracuje Rada doporučení pro Parlament. Na jejich základě se Evropský parlament vyjádří k hospodaření Komise s rozpočtem v daném rozpočtovém roce. Dospěje-li k názoru, že Komise řádně plnila rozpočet EU, udělí jí na základě doporučení Rady přijatého kvalifikovanou většinou za plnění rozpočtu rozpočtového roku n „**absolutorium**“, většinou do 15. května roku $n + 2$. Nepodaří-li se tuto lhůtu dodržet, musí sdělit Evropský parlament nebo Rada Komisi důvody odkladu. Pokud Evropský parlament odloží rozhodnutí o udělení absolutoria, snaží se Komise co nejdříve přijmout opatření, která by odstranila nebo umožnila odstranit překážky uvedeného rozhodnutí.⁹¹

Rozhodnutí o udělení absolutoria se týká účtů všech příjmů a výdajů Společenství, z nich vyplývajícího zůstatku a aktiv a pasiv Společenství uvedených ve finanční rozvaze. Před udělením absolutoria Evropský parlament přezkoumá, závěrečný účet a finanční výkazy (poté co tak učiní Rada). Spolu s tím přezkoumá výroční zprávu Účetního dvora s odpověďmi kontrolovaných orgánů, zvláštní zprávy Účetního dvora za uvedený rozpočtový rok a jeho prohlášení o věrohodnosti účtů a o legalitě a řádnosti podkladových operací. Na žádost Evropského parlamentu předává Komise veškeré informace nezbytné pro řádný průběh udělení absolutoria za uvedený rozpočtový rok.⁹²

Komise a ostatní orgány jsou povinny učinit všechna vhodná opatření, aby vyhověla připomínkám připojeným k rozhodnutí Evropského parlamentu o absolutoriu a poznámkám provádějícím doporučení o absolutoriu přijatým Radou. Pokud o to Evropský parlament nebo Rada požádají, podají orgány zprávu o opatřeních učiněných na základě těchto připomínek a poznámek, a zejména o pokynech daných útvarům, které odpovídají za plnění rozpočtu. Členské státy spolupracují s Komisí tím, že jí oznamují učiněná opatření, kterými se snaží vyhovět těmto připomínkám, aby je

⁹¹ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 145 odst. 1 - 3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-21]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁹² Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 146 odst. 1 - 3). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-21]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

Komise mohla zohlednit ve vlastní zprávě. Zprávy orgánů se zasílají rovněž Účetnímu dvoru.⁹³

Evropská služba pro vnější bezpečnost (ESVČ) rovněž důsledně dodržuje postupy, které jsou stanoveny ve Smlouvě o fungování Evropské unie a v člancích 145 až 147 Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002. ESVČ plně spolupracuje s orgány zapojenými do postupu udělování absolutoria a případně poskytuje veškeré nezbytné dodatečné informace, a to i prostřednictvím účasti na zasedáních příslušných orgánů.⁹⁴

⁹³ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 147 odst. 1 – 2). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-21]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

⁹⁴ Rada EU. *Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství*. [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002 (čl. 147a). Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2002. [cit. 2011-01-21]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>

8. Reforma rozpočtu Evropské unie

Postupující proces globalizace klade před Evropskou unii nové politické, hospodářské a bezpečnostní výzvy. Nutnost reagovat na tyto nové výzvy posouvá původní smysl evropské integrace – poválečné snahy zajít mírové společenství dříve nepřátelských evropských států a posílit hospodářství skrze svobodné konkurenční prostředí jednotného trhu. Novým smyslem evropského integračního procesu je zachovat silné postavení a konkurenceschopnost členských zemí Evropské unie v prostředí postupně se liberalizujícího mezinárodního obchodu a s tím spojeného růstu nových ekonomických mocností.⁹⁵

Jedním z prvních kroků směrem k reformě rozpočtu bylo stanovení Lisabonské strategie, která měla přeměnit Evropskou unii do roku 2010 v konkurenceschopnou a dynamickou znalostní ekonomiku, schopnou hospodářského růstu, s větším počtem lepších pracovních míst a větší sociální soudržností.“ Deklarované politické priority, v čele s hospodářským růstem a tvorbou nových pracovních míst, však nebyly dostatečně reflektovány v dostupných nástrojích Evropské unie, zejména strukturu evropského rozpočtu. Po pěti letech od stanovení lisabonských cílů je zřejmé, že EU nebude schopna svých vytyčených cílů dosáhnout. Na jaře roku 2005 došlo k přehodnocení Lisabonské strategie a jejímu zaměření na dva hlavní cíle – růst a zaměstnanost. Změně v nastavení Lisabonské strategie se však příliš nepodařilo dostát, místo následování nových politických cílů byla i v posledním finančním rámci EU, Finanční perspektivě 2007–2013, věnována největší část prostředků na financování politik, které nebyly na naplnění lisabonských cílů zaměřeny. Největší část výdajů rozpočtů pro období 2007–2013 směřovala do podokruhu „Soudržnost pro růst a zaměstnanost“, která obsahuje finanční prostředky na Politiku soudržnosti. Do podokruhu „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“, který jako jediný přímo souvisí s naplňováním lisabonských cílů, bylo vyčleněno pouze necelých 9 procent celkových výdajů rozpočtu. V rozporu s politicky deklarovanými cíli zůstaly prioritami evropského rozpočtu pomoc méně vyspělým členským státům a regionům a přímé platby na zemědělskou produkci.⁹⁶

⁹⁵ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 7. ISBN 978-80-904158-5-0

⁹⁶ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 8 – 9. ISBN 978-80-904158-5-0

Hlavní zdroje příjmové stránky evropského rozpočtu zůstávají i ve Finanční perspektivě 2007–2013 nezměněny. Financování rozpočtu EU nadále probíhá skrze systém čtyř vlastních zdrojů – zemědělských cel a dávek, cel na zboží z třetích zemí podléhající Společnému celnímu sazebníku (tyto dva zdroje jsou tradičními vlastními zdroji), odvodu z daně z přidané hodnoty (DPH) a příspěvku založeném na hrubém národním důchodu (HND).⁹⁷

Problém na straně příjmů rozpočtu představují korekce rozpočtových nevyvážeností, a to především britský rabat a speciální korekce Německa, Švédska, Nizozemí a Rakouska. Tyto korekce ovšem postupem času ztrácejí svůj původní smysl, neboť například hospodářská síla Velké Británie roste v porovnání s průměrem EU relativně rychleji a zároveň postupně klesá podíl Společné zemědělské politiky na celkových výdajích rozpočtu. I přes to, že se nepodařilo rozpočet reformovat již pro období 2007–2013, vnímaly Evropský parlament i Rada potřebu přizpůsobit strukturu evropského rozpočtu novým politickým výzvám, kterým Evropská unie čelí. V roce 2006 proto došlo k provedení komplexního hloubkového přezkumu rozpočtu EU zaměřeného na všechny výdaje a zdroje rozpočtu, zejména problematických oblastí, kterými je společná zemědělská politika a úlevy pro některé členské státy, zejména pak britský rabat. V roce 2007 iniciovala Evropská komise veřejnou konzultaci o podobě nových rozpočtů s názvem „Reformovat rozpočet, změnit Evropu.“ Tato debata byla přístupná jak občanům EU, tak zástupcům akademické sféry, nevládním organizacím, místním a regionálním sdružením a dalším zájmovým uskupením.⁹⁸

Výsledky konzultace ukázaly na obecný souhlas s modernizací rozpočtu a jeho změnu směrem k zvýšení schopnosti Evropské unie čelit novým rizikům. Dle zjištění Evropské komise by hlavním kritériem měla být tzv. přidaná evropská hodnota. Není však jednoznačná shoda v názorech, jaké politiky přidanou evropskou hodnotu mají. Bývají zde uváděny společné zájmy členských států EU, cenová výhodnost a zvýšení efektivity, rozšíření uplatňování základních práv a svobod, zabránění fragmentace jednotného trhu nebo evropského právního společenství či posílení společné vyjednávací pozice. Neexistuje však přesné vymezení evropské přidané hodnoty. Největším problémem v procesu reformy rozpočtu představují ovšem především členské státy EU, které chtějí maximalizovat návratnost svých příspěvků do evropského

⁹⁷ Evropské hodnoty o.s.*Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámeček po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 9. ISBN 978-80-904158-5-0

⁹⁸ Evropské hodnoty o.s.*Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámeček po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 10 – 11. ISBN 978-80-904158-5-0

rozpočtu. Výsledná podoba rozpočtů EU je pak zejména výsledkem politických dohod a kompromisů.⁹⁹

Z konzultace Evropské komise vyplynul závěr, že by mělo dojít k reformě zemědělské politiky, zejména snížení přímých plateb a posílení prostředků na rozvoj venkova. Více prostředků by mělo směřovat do oblastí naplňujících lisabonské cíle, zejména oblasti vědy, výzkumu, inovací a posilování konkurenceschopnosti. V souladu s environmentálními cíli unie by mělo dojít k navýšení prostředků pro boj s klimatickými změnami, k investicím do propojení energetických sítí a podpoře výzkumu efektivního získávání a využívání energie. V oblasti migrace a bezpečnosti by mělo dojít k posílení vzájemné spolupráce, zejména pak v oblasti ochrany hranic. Systém příjmů rozpočtu by měl být reformován tak, aby byl jednodušší a více transparentní. Komise v této souvislosti uvádí snížení podílu odvodů z DPH a rozšíření zdroje založeném na HND.¹⁰⁰

Evropský parlament v rámci výše zmíněné debaty shledává priority v navýšení objemu rozpočtu a s tím souvisejícím souběžným provedení reformy jeho příjmové i výdajové stránky, dále ve zkvalitnění finančního hospodaření unie jako celku, zejména nastavení rozhodovacích procesů o financování Evropské unie, implementace jednotlivých fondů a nastavení s nimi souvisejících politik. Finanční řízení Evropské unie by podle něj mělo odpovídat funkčnímu období Komise a Evropského parlamentu za účelem dosažení větší transparentnosti ve finančním řízení unie. Sjednocením funkčního období daných institucí s délkou finančního rámce by došlo k vyjasnění politické odpovědnosti. Současná výše evropského rozpočtu, která 1,24% HND členských států, ze které je však ve skutečnosti čerpáno přibližně jen 1%, je dle názoru Evropského parlamentu nedostatečná a je potřeba, aby během reformy rozpočtu došlo k jejímu navýšení.¹⁰¹

Co se týče reformy příjmové strany rozpočtu, prosazuje Evropský Parlament zejména odstranění korekcí pro některé členské státy, zajištění větší transparentnosti a jednoduchosti systému a posílení rovnosti jednotlivých států. Dále potom změnu v současném systému vlastních zdrojů, který je fakticky systémem založeným zejména na příspěvcích jednotlivých na systém skutečně vlastních zdrojů. Ty vidí Evropský parlament například ve výnosech z nových veřejných zdrojů Evropské unie, jako je

⁹⁹ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 12. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰⁰ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 13. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰¹ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 14. ISBN 978-80-904158-5-0

system obchodování s emisními povolenkami, nebo příspěvky založené na dani z přidané hodnoty, spotřebních daní či daní právnických osob. Na výdajové straně pak prosazuje navýšení prostředků na okruhy - „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“, „Občanství svoboda, bezpečnost a spravedlnost a „EU jako globální hráč“, které stojí zpravidla mimo hlavní zájem Rady a jsou s ohledem na politické cíle Unie v těchto oblastech značně podfinancovány. Evropský parlament prosazuje zejména navýšení finančních prostředků na okruh „EU jako globální hráč“ a požaduje, aby bylo na tuto oblast vyčleněno takové množství prostředků, které umožní EU dosáhnout svých rozvojových cílů, závazků vyplývajících z mezinárodních smluv např. v oblasti boje s klimatickými změnami, prevenci konfliktů a podpory lidských práv a základních svobod a efektivní susedské politiky.¹⁰²

Evropský parlament se také zasazuje o ustavení nových fondů, jako například fondu pro boj s klimatickými změnami a zajištění energetické bezpečnosti. Zároveň zastává názor, že všechny výdaje rozpočtu měli být v souladu s environmentálními cíli unie. Na rozdíl od zástupců vlád států členských zemí v Radě se EP v debatách o reformě rozpočtu zasazuje o celkové navýšení výdajů EU a posílení o politiky, které nemají čistě nedistributivní charakter směrem zpět k jednotlivým členským státům.¹⁰³

8.1. Finanční rámec EU po roce 2013

V roce 2013 skončí současný finanční rámec EU, jehož struktura rozpočtů v letech 2007–2013 však nereflektuje posun v politických prioritách unie. Je zřejmé, jak vyplynulo z veřejné konzultace o reformě rozpočtu EU i návrhů Evropského parlamentu, že existuje široký konsenzus na nutnosti evropský rozpočet reformovat. Nový finanční rámec po roce 2013 by se měl pokusit sladit strukturu evropského rozpočtu s politickými prioritami unie, ovšem veškeré reformní snahy narážejí na obvyklé překážky v sestavování víceletých finančních rámců, kterými jsou především neochota čistých plátců navyšovat celkový objem rozpočtu a zájem členských států

¹⁰² Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 15. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰³ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 16. ISBN 978-80-904158-5-0

o získání co možná největšího části rozpočtu na své národní priority, což opět vyvolá střet různých zájmů, které se ani během vyjednávání v minulých letech nepodařilo vyřešit způsobem, který by odpovídal novým výzvám a cílům EU.¹⁰⁴

Celou situaci ještě zkomplikovala hospodářská a ekonomická krize - Odhaduje se, že celková míra průměrného státního zadlužení členských zemí by pak měla v roce 2011 dosáhnout 88 procent HND, o třetinu více, než před krizí. Třebaže by kvůli novým politickým prioritami Evropské unie bylo zapotřebí navýšit vlastní zdroje evropského rozpočtu, nezdá se tato změna s ohledem na současný ekonomický vývoj příliš reálná, neboť narazí na odpor členských států, které nejsou ochotny systém vlastních zdrojů financování změnit, a Evropský parlament tak nejspíš nebude ve své snaze o podstatné navýšení celkových zdrojů rozpočtu úspěšný. Reforma po roce 2013 by se tedy měla ubírat směrem rozdělení dostupných finančních prostředků tak, aby směřovali k dosažení nových cílů unie. Na výdajové stránce se jedná především o reformu Společné zemědělské politiky a Politiky soudržnosti, na straně příjmů pak alespoň částečnou reformu systému vlastních zdrojů a posílení jejich evropského charakteru, jako například podílu z daně z pohonných hmot či alokace části výnosů z obchodu emisními povolenkami do evropského rozpočtu.¹⁰⁵

Lze očekávat, že mezi nejproblematictější výdaj rozpočtu bude nalezení schodu na reformě Společné zemědělské politiky, zejména snížení jejího podílu na celkové výši rozpočtu. Vzhledem k tomu, že podíl zemědělské produkce na HDP členských zemí a snižuje se podíl pracujících v zemědělském sektoru, není již relevantní směřovat více jak třetinu evropského rozpočtu do tohoto sektoru. Pro některé členské státy je však téma SZP příliš citlivé, a je pravděpodobnější, že nedojde k přenesení prvního pilíře SZP (přímé platby) zcela do kompetence členských států, nýbrž dojde nejspíše k omezení výše přímých dotací a zavedení jejich spolufinancování ze strany členských států. Snížením prostředků na SZP Snížení finančních prostředků na Společnou zemědělskou politiku by mohlo umožnit navýšení prostředků na jiné strategické politiky, zejména na „Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost“, která obsahuje nejvíce prostředků na oblasti, které nejvíce přispívají k naplnění lisabonských cílů

¹⁰⁴ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 17. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰⁵ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s.18. ISBN 978-80-904158-5-0

(podporu výzkumu a vývoj, prostředky na inovace a technologický rozvoj, investice do vzdělávání a profesního rozvoje a zajištění rozvoje transevropských sítí).¹⁰⁶

Politika soudržnosti, která dnes představuje největší část rozpočtu EU, si pravděpodobně i nadále udrží významný podíl z celkové částky na rozpočtu EU, ovšem s ohledem na naplnění cílů EU v souvislosti s lisabonskou smlouvou bude třeba kritéria Politiky soudržnosti přehodnotit za současného zachování podpory pro chudší regiony.¹⁰⁷

Navýšení prostředků by také mělo směřovat do oblastí „Svoboda, bezpečnost a spravedlnost“, neboť díky zesílení imigrace do Evropy roste kriminalita a nebezpečí teroristických hrozeb. Díky těmto hrozbám, které by měli rozpočtové prostředky směřovat zejména do oblasti propojování informačních systémů a registrů jednotlivých států, posílení finančních zdrojů pro speciální agentury (FRONTEX, EUROPOL, EUROJUST, azylová agentura) a v neposlední řadě též zřízení nových institucí, jako Evropského veřejného žalobce. Evropský parlament se pak dlouhodobě zasazuje o navýšení finančních prostředků do okruhu „EU jako globální hráč“. Vzhledem k rozšíření rozpočtové pravomoci Evropského parlamentu a novým opatřením daným Lisabonskou smlouvou v rámci této lze v rámci této oblasti předpokládat nárůst výdajů v této oblasti.¹⁰⁸

Reforma na straně výdajů by se měla dotknout snížení „Správních výdajů“, neboť činnosti Komise, které dříve spadaly do této kategorie, bývají přenášeny na výkonné a decentralizované agentury. Hlavní vyjednávání o podobě finančního rámce na nové období 2014 – 2020 počala již v roce 2010, během roku 2011 zveřejní Evropská komise návrh Finančního rámce. V případě Finanční perspektivy 2007–2013 trvala jednání o podobě finančního rámce od prvního zveřejnění Komisí více jak 3 roky. Kvůli současné složité ekonomické situaci a snaze o reformu citlivých oblastí, jako je Společná zemědělská politika, Politika soudržnosti a zrušení korekčních mechanismů na příjmové straně rozpočtu lze očekávat, že vyjednávání budoucího finančního rámce bude opět dlouhodobým procesem. Pokud má ale vstoupit nový finanční rámec v platnost již v roce 2014, musí být vyjednávání ukončena nejpozději v roce 2013.¹⁰⁹

¹⁰⁶ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 19. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰⁷ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 20. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰⁸ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 21. ISBN 978-80-904158-5-0

¹⁰⁹ Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. s. 22. ISBN 978-80-904158-5-0

Ke konci roku 2010, konkrétně 16. prosince, se EU na summitu v Bruselu shodla na změně lisabonské smlouvy o fungování unijních institucí. Tato malá úprava má umožnit vznik trvalého záchranného mechanismu pro země v hospodářských potížích. Po ukončení jednání to oznámil prezident EU Herman Van Rompuy. EU tímto krokem sleduje zajištění stability eura. Členské země změnu navrženou lidry států ještě budou muset ratifikovat, ale vzhledem k faktu, že úprava neznamena přenos pravomocí z členských zemí na Brusel, věří státníci, že nikde nebude třeba změnu schvalovat v referendu. Český premiér Petr Nečas se však nechal slyšet, že *“si nedoveđe představit, aby se používaly právnícké kličky na vynechání standardního ratifikačního procesu, jehož součástí je i podpis prezidenta republiky”*¹¹⁰.

Ze summitu rovněž vyplynulo, že velké členské státy bloku budou pravděpodobně usilovat o zmrazení prostředků v rozpočtech unie po roce 2014. Tento krok by se ale teoreticky v budoucnu mohl dotknout České republiky, která tak získá méně unijních dotací ve srovnání s předchozími lety, zatímco v letech 2007 až 2013 dostalo nejvíc peněz v přepočtu na obyvatele z celé evropské sedmadvacítky.¹¹¹

Bohaté členské státy EU, tedy Francie, Německo, Nizozemí a Finsko v čele s Velkou Británií zaslali dne 18. prosince 2010 předsedovi Evropské komise Josému Manuelu Barrosovi dopis, ve kterém žádají, aby od roku 2014 nerostly evropské rozpočty rychleji než inflace. Londýn, Paříž a Berlín se dohodly na tom, že „proměnnou veličinou nebude společná zemědělská politika, nýbrž strukturální fondy. Zejména Francie má zájem na zachování rozpočtu SZP, z něhož má právě ona největší prospěch, kdežto strukturální fondy prý čím dál častěji slouží východní Evropě k dohnání hospodářského zpoždění. Tím by ale byla ohrožena zejména pozice Polska, jakožto hlavního příjemce podpory ze strukturálních fondů. Polsko ovšem spoléhá na Polsko podporu všech středoevropských členských států a zvažuje, že by ji mohlo hledat i tzv. „starších“ členů, zejména u Itálie, Španělska, Portugalska a Řecka.“ Lze ovšem očekávat, že začátek skutečného boje o

¹¹⁰ České noviny.cz. Zpravodajský server ČTK. *EU změni lisabonskou smlouvu kvůli zemím s hospodářskými potížemi*. [online]. c2011 ČTK. [cit. 2011-02-05]. ISSN: 1213-5003. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/eu/zpravy/eu-zmeni-lisabonskou-smlouvu-kvuli-zemim-s-hospodarskymi-potizemi/571146>>

¹¹¹ České noviny.cz. Zpravodajský server ČTK. *EU změni lisabonskou smlouvu kvůli zemím s hospodářskými potížemi*. [online]. c2011 ČTK. [cit. 2011-02-05]. ISSN: 1213-5003. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/eu/zpravy/eu-zmeni-lisabonskou-smlouvu-kvuli-zemim-s-hospodarskymi-potizemi/571146>>

rozpočet EU začne až červnu 2011, až Komise představí první formální návrh finanční perspektivy na období let 2014-2020.¹¹²

¹¹² *Velká bitva o rozpočet EU zahájena*. Presseurop.eu. [online]. Paříž: 2010. [cit. 2011-02-05]. Dostupný z WWW: <<http://www.presseurop.eu/cs/content/news-brief/435751-velka-bitva-o-rozpocet-zahajena>>

ZÁVĚR

Na rozpočet Evropské unie lze nahlížet různými pohledy, ve své bakalářské práci jsem se snažila toto téma zpracovat jiným způsobem než pouze po stránce ekonomické omezující se na vyjmenování položek zdrojů a výdajů a zahrnutí pomyslného čtenáře množstvím tabulek a grafů či statistických údajů. Snažila jsem se uvedená ekonomická fakta uvést do historických souvislostí a opřít je v souladu se zaměřením studijního oboru „Právní administrativa“ o prameny práva a další dokumenty, o které se celá problematika rozpočtu EU opírá.

Úkolem zadané bakalářské práce bylo, jak již název „Rozpočet EU – zdroje, výdaje, schvalování“ napovídá, popsat zdroje a výdaje včetně legislativního procesu schvalování ročního rozpočtu. Téma je velice rozsáhlé a problematika, o které pojednávají jednotlivé kapitoly by mohla být zpracována ještě mnohem podrobněji, ovšem pak by svou velikostí daleko přesáhla rozsah bakalářské práce, vydala by za mnohostránkovou publikaci a potencionální čtenář by se začal ztrácet v množství grafických schémat a čísel. Přesto jsem se snažila uvést vše důležité a žádné podstatné údaje nevynechat a domnívám se, že cíl práce byl splněn.

Při zpracování jsem došla k názoru, že je skutečně neoddiskutovatelnou nutností v budoucím vývoji rozpočtu EU, potažmo finanční perspektivy po roce 2013 je reforma rozpočtu. Zastávám názor, že posuzování budoucího vývoje rozpočtu komplikuje i fakt, že rozpočet EU, nelze přirovnat k žádnému rozpočtu federálního typu, nemáme žádná relevantní data ke srovnání, neboť svou strukturou výdajů i příjmů je od národních rozpočtů velmi odlišný.

Vzhledem k náročnosti celé problematiky není v mých možnostech přinést jakési nové řešení či návrh, který by již nebyl někým jiným, ať již z řad zástupců vlád, akademické obce, zájmových skupin, podniků, či občanů vyřčen. Mohu se jen k určitým názorům přiklánět. Evropská komise dokonce založila otevřenou diskuzi za účelem zjištění názoru veřejnosti na to, jak nejlépe nakládat s veřejnými prostředky a koncipovat budoucí priority EU. Dalším problémem je jistě nepřehlednost způsobu financování rozpočtu Evropské unie, který se stává stále komplikovanějším, jmenovat lze například třetí zdroj, jímž je DPH, jeho výpočet je značně složitý a administrativně náročný proces.

Co se týká odborné veřejnosti, lze již v současné době pozorovat plamenné diskuze na téma změn rozpočtu EU s velmi rozdílnými názory. Zatímco vedoucí představitelé EU navzdory obrovské dluhové krizi stále tvrdí, že kvůli dosažení konkurenceschopnosti se musí společný rozpočet i nadále navyšovat, druhá strana z řad odborníků zastává v rozporu s touto skutečností názor, že budoucí rozpočet EU by měl více odrážet realitu v době, kdy řada členských států je nucena výrazně škrtnat ve svých výdajích a rozpočet v následujícím víceletém finančním rámci by měl „zeštíhlet“ a více se zaměřit na růst a obnovení krizí poznamenané ekonomiky, navrhuje rozpočtový strop pod jedním procentem hrubého národního produktu Evropské unie, a nové rozpočtové priority často slýchané v souvislosti s pojmem „evropská přidaná hodnota“. Obsah tohoto slovního spojení „široká neodborná veřejnost“ často ani nezná. Ve skutečnosti se pod tímto pojmem skrývají například oblasti, jakými jsou výzkum a vývoj, přeshraniční infrastruktura a životní prostředí, investice do boje proti organizovanému zločinu a do společné zahraniční a bezpečnostní politiky.

Dá se očekávat, že zatímco navzdory hledání nových zdrojů (např. formou zásahu do systému přímých daní) k výraznému navýšení rozpočtu EU zřejmě nedojde, změny na výdajové straně bezpochyby přijdou. Jisté také je, že EU má obavy ze ztráty konkurenceschopnosti a z dopadů případného rozšíření EU o Turecko, které by čerpalo značné prostředky z fondů politiky soudržnosti a z fondů zemědělské politiky, což jsou položky, které zatím v rozpočtu EU stále dominují.

Rozhodující pro konečnou podobu nové finanční perspektivy bude ovšem až vyjednávání mezi členskými státy v letech 2012 a 2013, kdy bude sjednána konečná podoba finančního rámce začínajícího rokem 2014.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Tištěné monografie

1. KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009. 630 s. ISBN 978-80-7400-011-9
2. Tichý L., Arnold, R., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. *Evropské právo*. 3. vydání. Praha: C. H. BECK, 2006. 879 s. ISBN 80-7179-430-9
3. Evropská komise. *Rozpočet Evropské unie. Základní údaje*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010. 16s. ISBN 978-92-79-14440-0
4. Evropské hodnoty o.s. *Reforma rozpočtu evropské unie a finanční rámec po roce 2013*. Praha: OMIKRON Praha spol. s r.o., 2009. 60s. ISBN 978-80-904158-5-0

Právní prameny dostupné z webových stránek:

1. EU. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. 2010/C 83/01 [online]. Úřední věstník č. C 83, 30.3. 2010. Lucemburk: Úřad pro publikace evropské Unie, 2010 [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0001:0012:CS:PDF>>.
2. EU. *Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství*. [online]. Úřední věstník č. C 321 E, 26. 12. 2006. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2006 [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:CS:pdf>>.
3. EU. *Římská smlouva. Závěrečný akt*. Revidovaný překlad právního předpisu evropských společenství. [online]. Praha: c2005 Ministerstvo financí ČR. [cit. 2010-12-18]. Dostupný z WWW: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Rimska_smlouva_1957.pdf>.
4. Evropský parlament, Rada EU. *Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 18.prosince 2007, kterým se mění interinstitucionální dohoda ze dne 17. května 2006 o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení, pokud jde o víceletý finanční rámec (2008/29/ES)* [online]. Úřední věstník L 6/8, 10. 1. 2008. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2008 [cit. 2010-12-13]. Dostupný z WWW: <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:006:0007:0008:CS:PDF>>.

5. Rada ES. *Council Regulation (EEC, Euratom) No 1553/89 of 25 May 1989 on the definitive uniform arrangements for the collection of own resources accruing from value added tax*. [online]. Official Journal L 155, 7. 6. 1989. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1989 [cit.2010-11-26]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989R1553:EN:HTML>>.
6. Rada EU. *Council Decision of 31 October 1994 on the system of the European Communities' own resources (94/728/EC, Euratom)*. [online]. Official Journal L 293, 12. 11. 1994. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1994 [cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0728:EN:HTML>>.
7. Rada EU. *Council Decision of 29 September 2000 on the system of the European Communities' own resources (2000/597/EC, Euratom)*. [online]. Official Journal L 253, 7. 10. 2000. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2000. [cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000D0597:EN:HTML>>.
8. Rada EU. *Council directive 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax* [online]. Official Journal L 347, 11. 12. 2006. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2006. [cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:EN:PDF>>.
9. Rada EU. *Council Regulation (EC, Euratom) No 1150/2000 of 22 May 2000 implementing Decision 94/728/EC, Euratom on the system of the Communities' own resources*. [online]. Official Journal L 130, 31. 5. 2000 [cit.2010-11-26]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2000. Dostupný z WWW:<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1150:EN:HTML>>.
10. Rada EU. *Nářízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství ve znění Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1995/2006 ze dne 13. prosince 2006, Nařízení Rady (ES) č. 1525/2007 ze dne 17. prosince 2007 a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1081/2010 ze dne 24. listopadu 2010* [online]. Úřední věstník. L 248, 16. 9. 2002. [cit. 2011-01-21]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropských společenství, 2002. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2002R1605:20101129:CS:PDF>>.
11. Rada EU. *Nářízení Rady (ES) č. 58/2003 ze dne 19. prosince 2002, kterým se stanoví statut výkonných agentur pověřených některými úkoly správy programů Společenství*, [online]. Úřední věstník Evropské unie, L 11/1, 16. 1. 2003. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropských společenství. [cit. 2010-12-15]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:01:04:32003R0058:CS:PDF>>.

12. Rada EU. *Rozhodnutí Rady ze dne 7. června 2007 o systému vlastních zdrojů Evropských společenství, 2007/436/ES, Euratom*. [online]. Úřední věstník L 163, 23.6.2007 Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007.[cit.2010-11-24]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:163:0017:01:CS:HTML>>.

Zprávy a dohody evropských Institucí, dostupné z webových stránek :

1. Evropský parlament, Rada EU, Evropská komise. *Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení (2006/C 139/01* [online] Úřední věstník C 139/1, 14.6.2006. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2006 [cit.2010-12-14]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:CS:PDF>>.

2. Evropský účetní dvůr. *Special report No 6/98 concerning the Court's assessment of the system of resources based on VAT and GNP together with the Commission's replies (98/C 241/02)* [online]. Official Journal C 241, 31. 7. 1998. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 1998 [cit.2010-11-26]. Dostupný z WWW: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998Y0731%2802%29:EN:HTML>>.

Webová sídla institucí:

1. Asociace pro mezinárodní otázky (AMO). *Newsletter Evropského programu 3/2010* [online]. c2004-2010. EU-Media, s.r.o. [cit.2010-12-14]. ISSN 1803-2486. Dostupný z WWW: <<http://www.euractiv.cz/budoucnost-eu/analyza/co-stoji-za-neuspechem-lisabonske-strategie-007337>>.

2. European Commission. Financial programming and budget. *The current year: EU budget 2011*. [online]. Luxembourg. Brussels. 2011 European Commission. [cit. 2011-03-23]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm>.

3. EUROSOP.CZ. Vnitřní trh EU. *Lisabonská strategie a vnitřní trh* [online]. Urban Luděk, Jean Monnet Professor. Instituce: Institut ekonomických studií, Fakulta sociálních věd. c2005-10. Vláda České republiky. [cit.2010-12-14] Dostupný z WWW: <<http://www.euroskop.cz/8742/sekce/lisabonska-strategie-a-vnitri-trh/>>

4. Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie*. [online]. Evropská unie c1995-2010 [cit. 2010-12-15]. Dostupný z WWW: <http://europa.eu/agencies/index_cs.htm>.

5. Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie* [online]. Evropská unie c1995-2010 [cit.2010-12-15]. Dostupný z WWW:
<http://europa.eu/agencies/community_agencies/function/index_cs.htm>.
6. Evropa, portál evropské unie. *Agentury Evropské unie*. [online]. Evropská Unie c1995-2010 [cit.2010-12-15]. Dostupný z WWW:
< http://europa.eu/agencies/community_agencies/history/index_cs.htm>.
7. Evropská komise. *Financování rozpočtu. Systém vlastních zdrojů EU*, 2010 [online]. Evropská unie, c1995-2010 [cit.2010-11-29].
Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/budget/reform/issues/article_5959_cs.htm>
8. Evropská komise. *Souhrnná zpráva o činnosti EU 2007, kapitola II Cíl prosperity, oddíl I Hospodářské a sociální prostředí* [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství. [cit. 2010-12-16]. ISSN: 1725-6895
Dostupný z WWW: < http://europa.eu/generalreport/pdf/rg2007_cs.pdf>.
9. Evropská komise. *Souhrnný rozpočet Evropské Unie pro rozpočtový rok 2007: číselné údaje*. [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2007 [cit-2010-11-15]. Dostupný z WWW:
<http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2007_2_cs.pdf>.
10. Institut pro Evropskou politiku EUROPEUM. *Panelová diskuse – lisabonská strategie a česká republika* [online]. Praha, 14. dubna 2004. [cit. 2010-12-13]. Dostupný z WWW:
<http://www.europeum.org/doc/arch_eur/Lisabonsky_proces_panelova_diskuse.pdf>.
11. Ministerstvo financí České republiky. Odbor 55 národní Fond. *Rozpočet EU- změny vyplývající z Lisabonské smlouvy* [online]. Praha: c2010 Ministerstvo financí České republiky [cit. 2011-01-18]. Dostupný z WWW:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_rocni_rozpocet_eu.html>.

Ostatní internetové zdroje – články

1. Agronavigátor. *Návrh rozpočtu EU 2007 – 2013 pro kapitulu 2 „Ochrana a řízení přírodních Zdrojů“*. Článek ze dne 26. února 2006 [online]. Dr. Jana Javůrková , CSc. Praha, 2006. [cit-2010-11-26]. Dostupný z WWW:
< <http://www.agronavigator.cz/default.asp?ids=2160&ch=230&typ=1&val=44138>>.
2. České noviny.cz. Zpravodajský server ČTK. *EU změní lisabonskou smlouvu kvůli zemím s hospodářskými potížemi*. [online]. c2011 ČTK. [cit. 2011-02-05]. ISSN: 1213-5003. Dostupný z WWW: <<http://www.ceskenoviny.cz/eu/zpravy/eu-zmeni-lisabonskou-smlouvu-kvuli-zemim-s-hospodarskymi-potizemi/571146>>.
3. Presseurop.eu. *Velká bitva o rozpočet EU zahájena*. [online]. Paříž: 2010. [cit. 2011-02-05]. Dostupný z WWW:
<<http://www.presseurop.eu/cs/content/news-brief/435751-velka-bitva-o-rozpocet-zahajena>>.

SEZNAM GRAFŮ, SCHÉMAT, POUŽITÝCH ZKRATEK A TABULEK

Seznam grafů

- GRAF 1: Struktura příjmů rozpočtu EU v roce 2007
GRAF 2: Struktura příjmů rozpočtu EU v letech 1988 – 2013
GRAF 3: Výdaje rozpočtu EU v období 2007 – 2013 jako % z celkových závazků

Seznam použitých zkratk

COREPER	Výbor stálých zástupců členských států
ECOFIN	Rada ministrů pro ekonomické a finanční záležitosti
EP	Evropský parlament
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
HND	Hrubý národní důchod
HDP	Hrubý domácí produkt
MEUR	Milióny eur
SZP	Společná zemědělská politika
SZBP	Společná zemědělská a bezpečnostní politika
TVZ	Tradiční vlastní zdroje
UK	Velká Británie

Seznam schémat

- SCHÉMA 1: Rozpočtová procedura

Seznam tabulek

- TABULKA 1: Příjmy a výdaje rozpočtu EU v roce 2007
TABULKA 2: Vývoj příjmové skladby rozpočtu EU
TABULKA 3: Finanční perspektiva 2007 – 2013
TABULKA 4: Podokruh konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost – rozdělení na jednotlivé položky v roce 2007
TABULKA 5: Výdaje na okruh „Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi“ v období 2007 – 2013

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1- Přehled historického vývoje příjmů a výdajů rozpočtu EU (běžné ceny).....	1
Příloha 2 - Finanční perspektiva 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004).....	2
Příloha 3 - Revidovaná finanční perspektiva 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004).....	3
Příloha 4 - Rozpočet EU pro rok 2011 v číslech.....	4
Příloha 5 - Rozpočet EU pro rok 2011 – graf.....	5

Přehled historického vývoje příjmů a výdajů rozpočtu EU (běžné ceny)

Příjmy a výdaje rozpočtu, Výdaje EDF a ESUO	1958		1968		1978		1988		1998		2006	
	MECU*	%	MECU	%	MECU	%	MECU	%	MEUR	%	MEUR	%
Příjmy rozpočtu	7,3	100,0	1 487,9	100,0	12 134,5	100,0	41 843,4	100,0	84 529,8	100,0	108 423,0	100,0
Zemědělské dávky					2 283,3	18,8	2 895,3	6,9	2 172,3	2,6	1 924,5	1,8
Cla					4 390,9	36,2	9 019,7	21,6	11 938,3	14,1	13 103,7	12,1
Zdroj založený na DPH							24 727,2	59,1	33 141,9	39,2	17 190,9	15,9
Zdroj založený na HNP/HND							4 241,1	10,1	35 026,1	41,4	70 132,1	64,7
Ostatní	7,3	100,0	1 487,9	100,0	5 460,3	45,0	960,1	2,3	2 251,2		6 071,8	5,6
Výdaje rozpočtu	7,3	100,0	1 487,9	100,0	12 041,8	100,0	41 021,8	100,0	80 878,2	100,0	105 907,9	100,0
Zemědělství			1 259,7	84,7	8 679,3	72,1	26 395,2	64,3	39 068,0	48,3	49 838,1	47,1
Srukturní operace			58,5	3,9	1 388,7	11,5	6 419,3	15,6	28 624,1	35,4	32 577,3	30,8
Výzkum			73,4	4,9	266,9	2,2	1 129,5	2,8	2 968,7	3,7	4 953,0	4,7
Vnější vztahy			1,0	0,1	313,2	2,6	768,1	1,9	4 159,7	5,1	5 048,7	4,8
Administrativa	7,3	100,0	94,7	6,4	686,6	5,7	1 906,1	4,6	4 171,3	5,2	6 585,6	6,2
Předvstupní pomoc											3 308,6	3,1
Splátky a další			0,6	0,0	707,1	5,9	4 403,6	10,7	1 886,4	2,3	3 596,6	3,4
Evropský rozvojový fond		x	106,5	x	401,0	x	1 196,3	x	1 595,4	x	2 826,2	x
ESUO	70,3	x	32,4	x	67,3	x	277,2	x	184,9	x		

Zdroj: KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 9. ISBN 978-80-7400-011-9
 Autor KÖNIG, P uvádí, že čerpal při tvorbě tabulky z následujících zdrojů: Zdroj č. 1: Evropská komise. *The Community Budget – The facts in figures*. [online]. [cit. 2011-02-05]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2000. 128 s. ISBN 92-894-0009-9. Dostupný z WWW:<
http://www.europarl.europa.eu.transl_nl/docs/budget/community_budget_facts_2000.pdf>
 a Zdroj č. 2: Evropská komise. *EU budget 2006: Finacial Report*. [online]. [cit. 2011-02-05]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společenství, 2007. ISBN 978-92-79-053 Dostupný z WWW:<
http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_06_en.pdf. >

Finanční perspektiva 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004)

Položky závazků	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
Okruh 1: Udržitelný růst	51 267	52 415	53 616	54 294	55 368	56 876	58 303	382 139
1a) Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	8 404	9 097	9 754	10 434	11 295	12 153	12 961	74 098
1b) Soudržnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	44 723	45 342	308 041
Okruh 2: Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	54 985	54 322	53 666	53 035	52 400	51 775	51 161	371 344
z toho: výdaje související s trhem a přímé platby	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105
Okruh 3: Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 199	1 258	1 380	1 503	1 645	1 797	1 988	10 770
3a) Svoboda, bezpečnost a právo	600	690	790	910	1 050	1 200	1 390	6 630
3b) Občanství	599	568	590	593	595	597	598	4 140
Okruh 4: EU jako globální partner	6 199	6 469	6 739	7 009	7 339	7 679	8 029	49 463
Okruh 5: Administrativa	6 633	6 818	6 973	7 111	7 255	7 400	7 610	49 800
Okruh 6: Kompenzace	419	191	190					800
Položky závazků celkem	120 702	121 473	122 564	122 952	124 007	125 527	127 091	864 316
jako % HND	1,10	1,08	1,07	1,04	1,03	1,02	1,01	1,048
Položky plateb celkem	116 650	119 620	111 990	118 280	115 860	119 410	118 970	820 780
jako % HND	1,06	1,06	0,97	1,00	0,96	0,97	0,94	1,00
Rezerva pro nepředvídatelné výdaje (%HND)	0,18	0,18	0,27	0,24	0,28	0,27	0,30	0,24
Strop vlastních zdrojů (%HND)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

Zdroj: Zdroj: KÖNIG, P. a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie. Příležitost pro změnu*. 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. BECK, 2009, s. 18. ISBN 978-80-7400-011-9. Autor KÖNIG, P. uvádí, že čerpal při tvorbě tabulky z následujícího zdroje: Evropský parlament. *Evropský parlament schválil dlouhodobý rozpočet EU*. 2006 [online]. [cit. 2011-01-23]. Dostupný z WWW: <

Revidovaná finanční perspektiva 2007 – 2013 (MEUR, ceny roku 2004)

Položky závazků	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007-2013
Okruh 1: Udržitelný růst	51 267	52 913	54 071	54 860	55 379	56 845	58 256	383 591
1a) Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	8 404	9 595	10 209	11 000	11 303	12 122	12 914	75 550
1b) Soudržnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	45 723	45 342	308 041
Okruh 2: Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	53 478	54 322	53 666	53 035	52 400	51 775	51 161	369 837
z toho: výdaje související s trhem a přímé platby	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	283 105
Okruh 3: Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 199	1 258	1 380	1 503	1 645	1 797	1 988	10 770
3a) Svoboda, bezpečnost a právo	600	690	790	910	1 050	1 200	1 390	6 630
3b) Občanství	599	568	590	593	595	597	598	4 140
Okruh 4: EU jako globální partner	6 199	6 469	6 739	7 009	7 339	7 679	8 029	49 463
Okruh 5: Administrativa	6 633	6 818	6 973	7 111	7 255	7 400	7 610	49 800
Okruh 6: Kompenzace	419	191	190					800
Položky závazků celkem	119 195	121 971	123 019	123 518	124 018	125 496	127 044	864 261
jako % HND	1,10	1,08	1,07	1,04	1,03	1,02	1,01	1,048
Položky plateb celkem	115 142	119 805	112 182	118 549	116 178	119 659	119 161	820 676
jako % HND	1,06	1,06	0,97	1,00	0,97	0,97	0,95	1,00
Rezerva pro nepředvídatelné výdaje (%HND)	0,18	0,18	0,27	0,24	0,27	0,27	0,29	0,24
Strop vlastních zdrojů (%HND)	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24

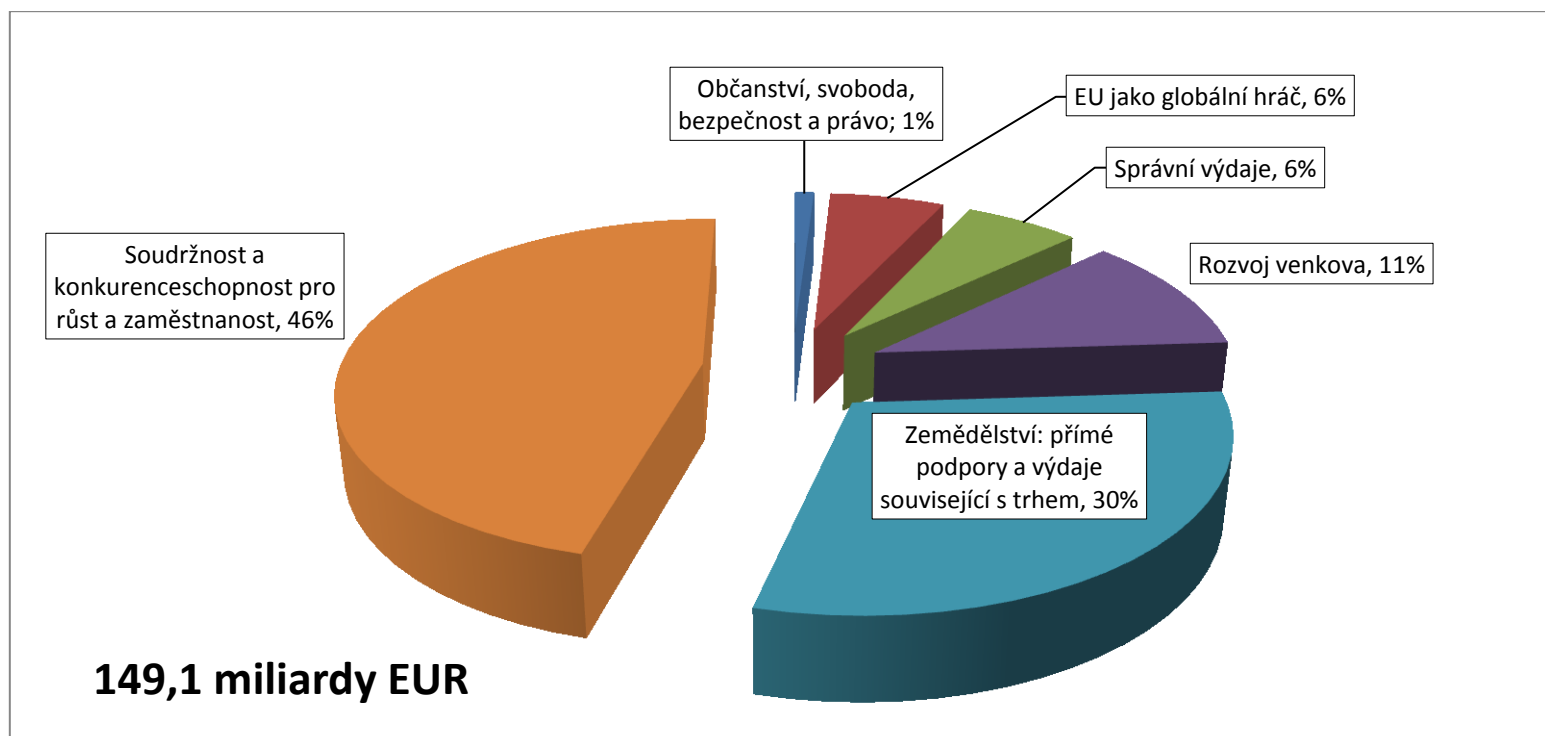
Zdroj: Evropský parlament, Rada EU. *Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. prosince 2007, kterým se mění interinstitucionální dohoda ze dne 17. května 2006 o rozpočtové kázi a řádném finančním řízení, pokud jde o víceletý finanční rámec (2008/29/ES)* [online]. Lucemburk: Úřad pro úřední tisky evropských společností, 2008 [cit. 2011-02-25]. Dostupný z WWW:<<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:006:0007:0008:CS:PDF>>

Rozpočet EU pro rok 2011 v číslech

	Miliardy €		% z celkového rozpočtu	% změna oproti roku 2010	
	Vyhrazená částka	Skutečná platba		Vyhrazená částka	Skutečná platba
Udržitelný růst	64,5	53,3	45,5	+3,6	+11,7
Konkurenceschopnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	13,5	11,6	9,5	-9,0	+2,5
Soudržnost pro hospodářský růst a zaměstnanost	51,0	41,7	36,0	+3,2	+14,5
Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi	58,7	56,4	41,3	-1,4	-3,0
Výdaje související s trhem a přímé platby	42,9	42,8	30,2	-2,1	-2,1
Rozvoj venkova a rybníkářství	15,7	13,5	11,1	+0,7	-5,6
Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1,8	1,5	1,3	+8,0	+3,4
Svoboda, bezpečnost a právo	1,1	0,8	0,8	+13,2	+10,1
Občanství	0,7	0,6	0,5	+0,3	-3,9
EU jako globální partner	8,8	7,2	6,2	+7,5	-7,1
Administrativa	8,2	8,2	5,7	+3,4	+3,3
Podíl komise z celkové administrativy	3,3	3,3	2,3	-8,2	-8,3
Celkem	141,9	126,5	100		
% HNP členských zemí EU 27	1,13	1,01			

Zdroj: European Commission. Financial programming and budget. *The current year: EU budget 2011* [online]. Luxembourg. Brussels. 2011 European Commission [cit. 2011-03-23]. Dostupný z WWW:< http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm>

Rozpočet EU pro rok 2011 - graf



Zdroj: European Commission. Financial programming and budget. *The current year: EU budget 2011* [online]. Luxembourg. Brussels. 2011 European Commission [cit. 2011-03-23]. Dostupný z WWW:< http://ec.europa.eu/budget/budget_detail/current_year_en.htm>

Vysoká škola: **BANKOVNÍ INSTITUT VYSOKÁ ŠKOLA, a. s.**

Oborová katedra: **Práva a veřejné správy**

Akademický rok: **2010/2011**

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

pro ***Lenka Kubátová***
stud. obor **Právní administrativa v podnikatelské sféře**
Název tématu: **„Rozpočet EU - zdroje, výdaje, schvalování“**
Název tématu v angličtině: **„The European Union Budget – Resources, Expenditures, Budgetary Procedure“**

Cíl práce: Analýza rozpočtu EU - procesu tvorby společného rozpočtu, schvalovací procedury, plnění rozpočtu, a systému kontroly hospodaření s finančními prostředky v historických, ekonomických a právních souvislostech.

Osnova práce:

Úvod

1. Rozpočet
2. Příjmy rozpočtu EU
3. Výdaje rozpočtu EU
4. Rozpočtové bilance členských států
5. Rozpočtová procedura – roční rozpočet
6. Plnění rozpočtu EU
7. Kontrola rozpočtu EU
8. Reforma rozpočtu evropské unie

Závěr

Zásada pro vypracování:

Zásady pro vypracování bakalářské práce jsou dále specifikovány v „Metodických pokynech pro vypracování bakalářské, resp. diplomové práce na Bankovním institutu vysoké školy v Praze“.

Rozsah grafických prací: **min. 40 stran**

Seznam odborné literatury: **viz bakalářská práce**

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Petr Dobiáš, Ph.D.**

Datum zadání bakalářské práce: **20.11.2010**

Termín odevzdání bakalářské práce: **30.04.2011**




.....
Vedoucí katedry


.....
Rektorka

V Praze dne 28.1.2011