

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Lucie Dostálová

Příjmy a výdaje rozpočtu Evropské unie

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Radim Boháč, Ph.D.

Katedra: finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 30. 6. 2014

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“

V Praze dne 30.6.2014

.....

Lucie Dostálová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce doc. JUDr. Radimu Boháčovi, Ph.D. za odborné rady a čas, který mi poskytl v rámci konzultací při jejím zpracování.

Obsah

Úvod	3
1. Rozpočet.....	4
1.1 Rozpočet a jeho funkce.....	6
1.2. Fiskální politika	8
1.2.1 Rozpočtová politika.....	10
1.3 Fiskální a rozpočtová politika EU	10
1.4 Rozpočtové právo.....	13
1.4.1 Rozpočtové právo mezinárodní a Evropské unie	14
2. Rozpočet EU	16
2.1. Historický kontext	17
2.2 Právní prameny rozpočtu EU.....	19
2.3 Rozpočtové zásady	19
2.3.1 Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu.....	20
2.3.2 Zásada ročního rozpočtu.....	21
2.3.3 Zásada vyrovnanosti.....	22
2.3.4 Zásada zúčtovací jednotky	22
2.3.5. Zásada univerzálnosti	22
2.3.6 Zásada specifikace.....	23
2.3.7 Zásada řádného finančního řízení.....	23
2.3.8 Zásada transparentnosti	24
2.4 Schvalovací proces	24
2.5 Struktura rozpočtu EU.....	28
3. Příjmy rozpočtu EU	30
3.1 Vývoj příjmů rozpočtu	31
3.2 Opravné mechanismy	33
3.3 Vlastní zdroje pro finanční rámec 2014-2020	34
3.4 Nové vlastní zdroje	34
4. Výdaje rozpočtu EU.....	39
4.1 Dělení výdajů.....	39
4.2 Prostředky krytí výdajů	40
5. Finanční rámec EU	41
5.1 Historický kontext	42
5.2 Finanční rámec 2007-2013	43
6. Finanční rámec 2014-2020	47
6.1 Vývoj vyjednávání	47
6.2 Novoty víceletého finančního rámce na období 2014–2020.....	50
6.3 Výdaje dle Finančního rámce 2014-2020.....	51
6.3.1 Inteligentní růst podporující začlenění	53
6.3.2 Udržitelný růst: Přírodní zdroje.....	54
6.3.3 Bezpečnost a občanství.....	54
6.3.4 Globální Evropa	54
6.3.5 Správa.....	55
6.4. Shrnutí srovnání	55
Závěr	58
Seznam zkratek	60

Seznam literatury.....	61
Resumé.....	64
Klíčová slova.....	66
Key words	66

Úvod

Je nutné si uvědomit, že Evropská unie je významným politickým a ekonomickým hráčem na poli světového dění. Padesátiletý vývoj tohoto uskupení, s kterým souvisí i vývoj jednotlivých kompetencí a politik Unie značí samotnou vážnost tohoto hráče v globálním měřítku. Česká republika vstoupila do tohoto specifického nadnárodního spolku před několika lety a stala se součástí tohoto celku. Společným cílem je pozvednout životní a hospodářskou úroveň Evropy tak, aby byla schopna si zachovat z hlediska celosvětového postavení konkurenceschopnost, což je čím dál tím více náročnější. Stěžejním nástrojem, který využívá Evropská unie pro realizaci společných evropských politik, je rozpočet Evropské unie.

Zvolila jsem téma příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie, abych mohla identifikovat podstatu rozpočtu. V práci je rozebrána struktura rozpočtu EU jak na straně výdajové, tak na straně příjmové a je zde zachycen současný stav financování rozpočtu.

Cílem práce je objasnit současný stav financování evropského rozpočtu na základě předchozího vývoje a zhodnocení vývoje příjmů a výdajů na základě finančních perspektiv.

V první části práce je použita popisná metoda, která pak volně přechází k srovnávací metodě v pomyslné druhé části, které se zabývá konkrétně příjmy a výdaji rozpočtu Evropské unie. Tedy by se dalo říct, že struktura diplomové práce je sestavena tak, že z obecné teorie rozpočtu se dostáváme k příjmům a výdajům rozpočtu Evropské unie a komparaci na základě víceletých finančních rámců. Použití tohoto přístupu mi v této práci přišlo nejvhodnější, jelikož nejlépe vystihuje problematiku unijního rozpočtu.

Jelikož práce vystihuje aktuální problematiku finančního rámce na období 2014-2020, jedná se o poměrně novou práci na poli právním týkající se této problematiky.

Při zpracování úvodu do problematiky je vycházeno z odborné literatury z právnických fakult a článků publikovaných na internetových stránkách. Zdroje informací jsou též internetové stránky Evropského parlamentu, Komise a Rady. Veškeré prameny jsou čerpány k 30. 6. 2014.

1. Rozpočet

Pojem samotného rozpočtu vzbuzuje ve společnosti několik výkladů a samotných představ. Pomineme-li laické představy, musíme logicky vycházet z odborné literatury a jejich samotných výkladů. Rozpočet státu je samostatným funkčním základem samostatného státu vedle své organizace. Rozpočet je stěžejním prvkem existenčním, finančním nástrojem, základem hospodářské politiky a můžeme jmenovat další specifika. Minimálně hodnotíme rozpočet jakou součást nutných existenčních opatření.

Rozpočet pojímáme nejčastěji právně jako „dokument schválený nejvyšším orgánem státu, zákonodárným sborem, a stanovící předpokládané příjmy a výdaje státu na jednorocní období“.¹

Pro úplné pochopení samotného pojmu je potřeba také proniknout do historických souvislostí, zjistit, jak rozpočet vůbec vznikl. Jak na něj nahlížet, musíme směřovat pozornost již do dob antických či daleko vzdálenějších. Samotné právní základy z této doby ovlivňují dnešní úpravy právní a u tématu samotného rozpočtu se zde nalezneme též.

Co se týče vývoje rozpočtu, konkrétní znaky nesoucí podobnost s rozpočtem spatřujeme již v původním hospodářství, kdy základem byla pokladna, která pouze shromažďovala získané peněžní prostředky a pokud jich bylo dostatek, šlo je pochopitelně i investovat. Pokud nebyl dostatek peněz, zápůjčku poskytoval samotný vládce.

Prvním zcela systematickým hospodařením se může pyšnit doba antická. Pro správu zde figuroval cenzor, který měl na starost vícero záležitostí jako správu státních příjmů a výdajů a samotnou evidenci majetku státu. Vedle cenzora stál kvestor, pod kterého spadala spíše správa územní provinční. Mezi první typickou rozpočtovou

¹ BAKEŠ, Milan. *Finanční právo*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, s. 86. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.

instituci řadíme *fiscus* jako státní pokladnu, ze které se postupně vývojem stalo ministerstvo financí, které zastávalo i státní banku.²

Postupujeme-li přes feudální roztržštěný systém rozpočtového hospodaření, dostáváme se k pravému rozpočtovému hospodaření v souvislosti s růstem států. Je nutné ustavit pravidla pro hospodaření, kdy je potřeba odlišit státní moc, jejíž představitelé nakládají s finančními prostředky a ne již podle svého uvážení, ale dle určitých pravidel. Myšlenka stálého úřadu a určité zabezpečení aparátu je aplikována až do dnešní doby, kdy má zajišťovat určitou míru neovlivnitelnosti v úpravě nových režimů hospodářské činnosti a při samotné alokaci peněz. Formuje se průběžně právní institut rozpočtu, potažmo vznik příjmové složky, kterou nejdříve spatřujeme v oprávnění panovníka, aby ukládal daně přímé či později nepřímé. Následné rozdělování příjmů nejdříve spadalo pouze pod panovníka, ale později přistoupily k moci stavy, které ztvrhovaly alokaci do daných výdajů. Daně původně sloužily k pokrytí nákladů správy panovnického dvora a armády, následně i pro financování veřejně prospěšných staveb jako byly silnice a průplavy a postupně docházelo i k financování společensky prospěšných vztahů v rámci školství, zdravotnictví, zajištění bezpečnosti a další. Vývojem od 18. století docházelo k rozkvětu na poli hospodářském v souvislostech i společenském zabezpečení společnosti. Během 20. století se moderní státy staly tak významnými účastníky hospodářského života, že mohly aktivně ovlivňovat chod hospodářství jako celku. Během doby se formoval rozpočet do různých pojetí chápání od stávající číselné bilance po právní prameny vztahující se k rozpočtu, které postupem času formují samotné rozpočtové právo jako odvětví veřejného práva. Dnes vycházíme z pointy oprávnění výkonné moci k uložení povinnosti odvést poměrnou část a zároveň následné rozdělení dle účelu.

Závěrem úvodní kapitoly je nutno vytyčit, že budeme chápat rozpočet jako systematické utváření příjmů a výdajů v rámci rozpočtové bilance, kde snahou je dosáhnout co nejvyrovnanějšího rozpočtu, který bude plně uspokojovat funkce státu či spolku či instituce apod. tak, aby mohl být závěrečný účet co nejlepší. Rozpočet

² MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, 5 a násl. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788071795988.

postupně prochází vývojem, kdy vlivem vývoje samotného hospodářství a světového obchodu jsou upravovány položky na straně příjmů i výdajů a vytvářeny nové a nové právní prameny v této oblasti.

1.1 Rozpočet a jeho funkce

Vymezit rozpočet je obtížné, jelikož odborníci se v přesných definicích liší. I když se zde jedná o pojem vykládaný mnoha způsoby, tak se můžeme ustálit minimálně na stejných prvcích a následně vytvořit definici. Důležité je pro nás pochopit podstaty rozpočtu, jelikož je rozpočet, jako součást veřejných financí, velmi sledován.

Státní rozpočet je rozpočtem veřejným. Veřejným je proto, že schraňuje zejména veřejné statky. Dochází k přerozdělování zdrojů od tvůrce k poživateli, který zdroj nevytvořil. Důvodem, proč je nutné přerozdělovat je již od počátku zajistit existenci pro celou oblast, o kterou je pečováno a je tu zájem, aby dále rostla nebo minimálně existovala na stejné úrovni a neklesala v kvalitativnosti existence. Zde se dostáváme k pojetí rozpočtu ve smyslu státoprávním či hospodářském.

Státní rozpočet je finanční plán, který je schvalován formou zákona. Jeho základem je soustředování peněžních zdrojů a dále jejich alokace pro plnění úkolů v rámci reprodukce, což vyjadřuje hospodářské hledisko. Jedná se o fond peněžní centralizovaný, který z velké části zabezpečuje jednotlivé funkce státu, funguje na specifických principech nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti. Jedná se o střednědobý výhled, který spočívá v zabezpečení funkcí státu v rámci rozpočtového roku. V rámci státního rozpočtu můžeme vysledovat očekávané příjmy, tak výdaje. Vše závazně upravuje zákon o státním rozpočtu. Z hlediska právní úpravy je základem zákon o státním rozpočtu. Není však samotným dokumentem zavazujícím. Vedle zákona o státním rozpočtu do právní úpravy počítáme s právními normami, které upravují rozpočtové vztahy komplexně materiálně a procesně.

To, že státní rozpočet zabezpečuje alokaci, a následný chod státu, je prvkem fiskální funkce, která je původní funkcí rozpočtu. Je samotnou podstatou státní rozpočtu, kdy zabezpečuje využívání příjmů na plnění cílů, zejména samotné schraňování příjmů. Vedle funkce fiskální, je nutné zmínit funkci alokační, stabilizační a redistribuční.

Funkce alokační zajišťuje veřejné statky pro své obyvatelstvo a rozhoduje o jejich struktuře. Funkce alokační zajišťuje rozdělení a umístění peněžních prostředků do určitých sfér.

Funkce redistribuční zde existuje pro udržení poměrně stejné hladiny úrovně pro celé spektrum společnosti. Jedná se zde o sociální vliv, kterým vyrovnává nerovnosti pomocí důchodů či dotací, tedy přímo prostřednictvím peněžních transferů obyvatelům či nepřímo dotovanými cenami či daněmi. Ovlivňuje důchodovou úroveň výroby i jednotlivců. Redistribuce je základem pro celospolečenský vývoj ve smyslu rozvoje i nehmotných potřeb a souvisejících vztahů. Nejedná se zde pouze o zaměření na růst reprodukce jako hmotné výroby. Jelikož je zde dopad právě celospolečenský, musí být upravena i stránka procesní *de lege lata*, tudíž musí být kompetence státních orgánů, které schvalují právní akty týkající se státního rozpočtu, upraveny a nezbytná úprava je i u následné kontroly, zda bylo plněno dle úpravy schválené.

Jedná se o funkce, které nesou znak definitivnosti státního rozpočtu. Definitivnost chápeme v nenávratnosti peněžních prostředků.

Funkce stabilizační státního rozpočtu zodpovídá za stabilizaci celého hospodářství.

S funkcí alokační, redistribuční a stabilizační si nevystačíme. Jelikož jsme si vědomi toho, že politické strany ovlivňují výdajové stránky, kolik peněz jsou ochotny na určité výdajové položky poskytnout, chyběla by nám tu funkce politická. Vedle též musíme zmínit funkci regulační a kontrolní, jelikož se mohou vyskytovat zásahy státu během hospodářského cyklu, který může být nerovnoměrný a je třeba zásahu ve formě regulace. Kontrolní funkce je závěrem nezbytná pro správný a řádný chod samotného státu. Funkce kontrolní je spíše nástrojem finanční politiky, jelikož je schopna

ovlivňovat samotný proces reprodukce. Kontrolní funkce spočívá v kontrole příjmové a výdajové strany rozpočtu.

Závěrem uchopíme rozpočet, potažmo státní rozpočet, jako finanční nástroj či institut právních pramenů upravujících rozpočet, který je plánem na zajištění minimálně stejné existenční úrovně státu, kterou zajišťuje svými funkcemi. Je upraven právním pramenem, zákonem o státním rozpočtu, rozpočet samotný a také celková procesní procedura tvorby a následné, potažmo i průběžné, kontroly.

1.2. Fiskální politika

Slovo fiskální pochází z lat. *fiscus*, což znamená v překladu košík, můžeme chápat i jako státní pokladnu, o níž nalezneme zmínku již v úvodní kapitole. Fiskální politika je součást hospodářské politiky státu, která se snaží ovlivnit vývoj ekonomiky změnami výše a struktury veřejných výdajů a daní.³

Základem celého rozpočtového hospodaření byla fiskální funkce rozpočtu, kdy bylo třeba zajistit pro chod státu krytí jeho výloh řádnými příjmy. Později nespočívala funkce pouze v zajištění této jednoduché rozvahy, ale přistupuje nutnost rozšířit funkce z vícero ekonomických hledisek. Růst výdajů je nutno zajišťovat odpovídajícími příjmy, ale s rostoucími výdaji vznikají těžší a těžší způsoby jak nalézt odpovídající příjmy. Dle Pekové⁴ se jedná o záměrnou činnost státu, kdy se stát snaží regulovat makroekonomický vývoj nástrojem jako je právě státní rozpočet, potažmo změnami ve struktuře příjmů a výdajů. Jejím cílem je přebytek či schodek státního rozpočtu využít k hospodářskému růstu. Zde musíme zdůraznit, že fiskální politika zajišťuje vývoj rozpočtu tím, že nakládá s tímto rozpočtem k účelu regulace. Otázka samotné

³ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 13. ISBN 80-7357-049-1.

⁴ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 26. ISBN 80-7357-049-1.

vyrovnanosti rozpočtu, tedy vyrovnanosti příjmů s výdaji je spravována politikou rozpočtovou, kterou můžeme řadit pod politiku fiskální.

V rámci historického kontextu by měla být u fiskální politiky zmíněna teorie ekonoma Johna Maynarda Keynesa, vysvětlovala souvislosti makroekonomických jevů (hrubý domácí produkt, zaměstnanost, agregátní poptávka, inflace atd.), ale i způsob jak právě ovlivnit makroekonomický vývoj prostředky fiskální politiky ovlivňovat. Nezaměstnanost je v očích keynesiánských ekonomů největším zlem v ekonomice. Východiskem je státní rozpočtová stimulace agregátní poptávky, v době ekonomické prosperity stát vytváří přebytky, kterými pak stimuluje ekonomiku v době krize, kdy ekonomika stagnuje. Od 60. let však naráželo na problémy a stalo se terčem kritiky monetaristů. Monetaristé měli za cíl omezit státní zásady a hlavním cílem byla péče o stálost měny. Friedman, představitel monetarismu, považoval inflaci za čistě peněžní jev a tvrdil, že je potřeba proti ní bojovat. Kritizoval keynesiánce za vyvolávání inflačních tlaků. Zájmem byl stát, ale bez státních zásahů. K růstu inflace dochází tehdy, jsou-li vládní výdaje financovány zvyšováním peněžní zásoby. Monetaristická politika by měla vést k omezování daní i státních výdajů. Logicky můžeme uvažovat, že tento postoj není přímo aplikovatelný ani v dnešní době, kdy objem veřejně financovaných služeb přirozeně narůstá. Díky tomu ovšem přibývá tzv. mandatorních, to jest zákonem předepsaných, výdajů a možnosti aktivní fiskální politiky státu se tak spíše zužují.

Fiskální politikou tedy chápeme snahu o hospodářský růst, kdy jsou využívány nástroje k naplnění cílů, kterými jsou ve výsledku regulace agregátní nabídky a poptávky a také regulace zaměstnanosti a péče o cenovou stabilitu. Nejedná se plně o pojem odpovídající rozpočtové politice, i když je tak v mnohé literatuře definována. Specifiky rozpočtové politiky se zabývá podkapitola 3.1 Rozpočtová politika.

1.2.1 Rozpočtová politika

Rozpočtová politika sama o sobě je často stírána s pojmem fiskální politiky. Určité rozdíly můžeme nacházet v rámci pojetí různých odborníků. Základem rozpočtové politiky je vyrovnanost státního rozpočtu, kdy v rámci veřejné rozpočtové soustavy nakládá s nástroji tak, aby pro veřejné výdaje byl nalezen dostatek veřejných příjmů. Otázkou vždy zůstává konečný výsledek, kdy vyrovnanost sledujeme nejen v plánování ale následně i v reálném plnění. Předmětem diskuze opět zůstává, kde nalézt odpovídající příjmy, když jich není reálně dostatek, což vede k zadlužování státu. Nemůžeme pouze přidávat na síle u zdanění a podobných nástrojů k navýšení příjmů státního rozpočtu. Takové akce by mohly vést k přesunu odvádění daní do jiného státu či celkově zmenšení výdělečných aktivit u obyvatelstva, které přináší daně. Nezbyvá než stát přiměřeně zadlužit. Závěrem je nutno shrnout, že základním cílem rozpočtové politiky je co nejlépe zabezpečit vyrovnanou bilanci veřejných výdajů s veřejnými příjmy.

1.3 Fiskální a rozpočtová politika EU

Fiskální politika je stěžejní pro uchopení samotného rozpočtu Evropské Unie. Vycházejme obecně z pojetí fiskální politiky, která se i na tomto specifickém hospodářském poli promítá. Rozpočtové právo zde nevychází z přímých zákonů, zde ve smyslu právních předpisů EU, ale z obecné úpravy Smlouvy o založení Evropského společenství, která udává základní fiskální směr. Cíl je dán konkrétně čl. 104 Smlouvy o založení Evropského společenství⁵, který ukládá státům povinnost vyvarovat se nadměrných schodků veřejných financí. Řada zemí Evropské měnové unie nezvládala realizaci udržitelnosti veřejných financí, následně byl přijat v roce 1997 Pakt stability a růstu.⁶ Nařízení, která jsou součástí Paktu stability a růstu se stala závaznými v celém

⁵ čl. 104 Smlouvy o založení Evropského společenství

1. Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.

⁶ Pakt stability a růstu:

rozsahu a byla použitelná ve všech členských státech. Pak stability a růstu má pomáhat v naplňování Maastrichtské smlouvy v oblasti deficitu veřejných rozpočtů. Cílem Paktu stability a růstu jsou veřejné finance, které naplňují podmínky čl. 104 Smlouvy o založení Evropského společenství. Naplňují tak zásadu zdravých veřejných financí. „Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a výši veřejného zadlužení v členských státech. (...) Zkoumá zejména dodržování rozpočtové kázně na základě těchto dvou kritérií:

- a) *zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže by buď poměr podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží doporučené hodnotě, nebo by překročení doporučené hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné (...)*
- b) *zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k doporučené hodnotě.“ (čl. 104/2)⁷*

Hodnota pro schodek veřejných financí činí 3% HDP. Doporučená hodnota pro poměr veřejného zadlužení k HDP je 60 %. Jedná se o dvě základní maastrichtská konvergenční kritéria⁸, která jsou stanovena pro členské státy Evropské unie pro vstup do Evropské hospodářské a měnové unie (EMU) a pro zavedení společné měny, eura.

Pakt stability a růstu je soubor návrhů a opatření, která vedou ke stabilizaci fiskální rovnováhy v členských zemích Evropské měnové unie. Závazkem je vyrovnání schodků a snížení vládního dluhu. Je zde nová výjimka, kterou je možnost sankce Rady. Pro ujasnění souvislostí je dobré shrnout, že konvergenční kritéria jsou závazná pro

-
1. Nařízení Rady (ES) č. 3605/93 ze dne 22. Listopadu 1993 o použití Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeného ke Smlouvě o založení Evropského společenství,
 2. Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. Července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik,
 3. Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. Července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku,
 4. Rezoluce k Paktu stability a růstu (Amsterdam, 17. 6. 1997)

⁷ Smlouvy o založení Evropského společenství

⁸ 4 maastrichtská konvergenční kritéria jsou stanovena Smlouvou o fungování EU. Mezi kritéria patří cenová stabilita, stabilita devizového kurzu, konvergence dlouhodobých úrokových sazeb, u veřejných financí musí plnit výši hrubého veřejného dluhu a deficit veřejného rozpočtu.

všechny členské státy, s tím, že pro členy Evropské měnové unie vyplývá jejich plnění z Paktu stability a růstu a pro ostatní je plnění následováno dle konvergenčních kritérií vyžadovaných pro vstup do Evropské měnové unie. Státy, které jsou členy a naplňují zdravý rozpočtový stav, jsou povinné předkládat stabilizační programy, aby stále podporovaly udržitelný růst a stabilitu. Státy, které nejsou členy Evropské měnové unie, předkládají tzv. konvergenční programy, kde následně Rada přezkoumá, zda obsah daného programu přispívá k hospodářské politice, která naplňuje směr daných politik. Usnesení, které je součástí Paktu zavazuje k plnění vyrovnaného či přebytkového rozpočtu, ke kterému se státy zavázaly. Dále se státy zavázaly k rozpočtovým nápravným opatřením, která jsou potřebná k docílení stability, a je očekáváno odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle.

Dohoda z roku 2005 z Bruselu o změně pravidel rozpočtového hospodaření států je považována za součást Paktu. Zůstává stále 3% hodnota schodku HDP s tím, že celkové státní sluhu nepřekročí 60% HDP. Kdo nedodrží pravidla, Evropská komise zahájí řízení a zároveň vydá doporučení jak snížit deficit v rámci určitého časového horizontu. Stát, který pravidla poruší, by měl obdržet sankci, ale je zde řada výjimek, ke kterým Evropská komise přihlédne, než potrestá. Je na státu, zda si vyjedná odklon sankce, kdy prokáže důvodnost vyšších dluhů. Mezi důvody řadíme investice do mezinárodní solidarity, dosažení evropských politických cílů, vzdělání, vědy, výzkumu a zvýšení zaměstnanosti, veřejné infrastruktury, reformy, které vedou ke snížení dluhů a k vylepšení situace veřejných financí nebo do penzijní reformy. Zároveň ale musí svůj schodek snižovat o 0,5% HDP ročně. Je zde tedy speciální úprava sankcí při neplnění maastrichtský konvergenčních kritérií, ale pouze v případě udržitelnosti veřejných financí. Ze zbývajících maastrichtských konvergenčních kritérií nevyplývají pro členské země Evropské unie žádné přímé následky při neplnění. V ostatních oblastech bude jednáno v souladu se zásadou subsidiarity, tzn. že zásah Unie je přípustný, nemůže-li být cílů zamýšlené činnosti „z důvodu jejího rozsahu či účinků“ uspokojivě dosaženo na úrovni členských států.⁹

Subjekt, který v rámci Evropské unie fiskální politiku provádí, je odvoditelný od teorie fiskálního federalismu, která „zkoumá, jaké druhy veřejných statků by jednotlivé

⁹ Článek 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) a protokol (č. 2) o používání zásad subsidiarity a proporcionality

*stupně vlády měly zabezpečovat a financovat, aby došlo k efektivní alokaci rozpočtových zdrojů“.*¹⁰ Otázkou může být, kdo by měl uchopit pozici tohoto subjektu. Přelévání pravomocí nenaplnuje uspokojení díky různorodosti preferencí. Existuje mnoho informací, které jsou lépe dostupné na místní úrovni než na celoevropské. V těchto případech by bylo sdílení kompetencí na nadnárodní úrovni neefektivní. Pokud činnost jedné země ovlivňuje ostatní země, může jednání každé země podle jejího přání vést k neefektivním. Každopádně je zde dobře čitelná teorie fiskálního federalismu jako součást aspektu veřejných financí definovaná jako „zkoumání efektivnosti vazeb a struktury víceúrovňových rozpočtových soustav, jehož cílem je dosažení optimalizace těchto struktur a vazeb. Cílem je zjistit, jak jsou jednotlivé úrovně veřejných rozpočtových soustav schopné realizovat základní fiskální funkce“.¹¹

1.4 Rozpočtové právo

Jelikož se pohybujeme v rozmezí právních států, ať už hovoříme o České republice nebo o všech členských státech, musíme zde zmínit právní základy této problematiky. Rozpočet pobíráme na základě právních předpisů vztahujících se k této tématice. Otázkou zůstává, zda se jedná o samotné rozpočtové právo či se jedná pouze o právní úpravu rozpočtu. Pro uchopení rozpočtu se přikláníme k souboru právních předpisů, které upravují tzv. rozpočtové právo. Rozpočtové právo zde chápeme jako samostatnou součást finančního práva, tedy právní pododvětví finančního práva a také jako část práva veřejného. Jako součást oboru práva veřejného nese své zvláštní rysy. Odklání se zde typický znak nadřízenosti a podřízenosti subjektů, jelikož zde vznikají vztahy mezi samotnými nositeli moci, mezi veřejnými činiteli, tudíž zde není plně uplatněn znak nadřazenosti veřejné moci vůči subjektu soukromého práva. Samozřejmě

¹⁰ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 383. ISBN 80-7357-049-1.

¹¹ HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAAYTOVÁ. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 267. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 387. ISBN 978-80-7357-497-0.

i tuto nadřazenost zde nalezneme v pozdější fázi, například v rámci rozpočtového vztahu při uplatnění dotace soukromou osobou vůči poskytovateli.¹²

Je nutné přistupovat k rozpočtovému právu jako samostatnému pododvětví či dokonce odvětví, jelikož je tak přijímáno i společnostmi ať už laickou či odbornou. Do rozpočtového práva spadají normy jak hmotněprávní, tak procesněprávní. Nejedná se zde pouze o samotný rozpočet, tedy vymezení stránky příjmové a výdajové, ale zároveň se jedná o veškeré vztahy vznikající v rámci tvorby a rozdělování peněžního základu. Normy musí též vymezit procesní záležitosti, které nám zakládají pravidla v rámci rozpočtového procesu. I když vymezení rozpočtového práva nám otvírá problematiku rozpočtů obecně, zde postačuje jako podklad pro další rozebrání institutů nutných k poznání problematiky. Závěrem chápeme oddíl rozpočtového práva jako podklad nutný pro otevření kapitoly jednotlivých složek úpravy od historického kontextu až po definování jednotlivých institutů.

1.4.1 Rozpočtové právo mezinárodní a Evropské unie

V souvislosti s globalizací a přirozeným vznikáním unií, ať už za jakýmkoliv původním účelem, je logické, že bude potřeba i zastřešení rozpočtů těchto organizací, tedy je nutný vznik právního podkladu i pro tyto instituce. Rozpočtové právo mezinárodní se zabývá spíše bilaterálními mezinárodními smlouvami týkající se zmezení dvojího zdanění, ale tím se dostáváme na pole daňového práva a došlo by k odklonu od práva rozpočtového. Co se týče postavení mezinárodních smluv v České republice, stěžejní je tzv. euronovela ústavy České republiky¹³, kdy obracíme pozornost na čl. 10 Ústavy „*Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*“, který inkorporuje mezinárodní smlouvy typizované čl. 10 Ústavy.

¹² Více k rozpočtovému právu: MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, 33 an. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788071795988.

¹³ Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon české národní rady č. 1/993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Mezinárodní smlouvy jsou postaveny naroveň zákonům České republiky. Specifikovat zde musíme, že se jedná o mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jak dovedil Ústavní soud České republiky¹⁴. Právě tyto mezinárodní smlouvy jsou bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Výkladem dojdeme, že tyto konkrétní mezinárodní smlouvy stojí nad zákonem, kdežto ostatní jsou na stejné úrovni jako zákony, pouze se přednostně aplikují.

¹⁴ Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 36/01 (č. 403/2002 Sb.)

2. Rozpočet EU

„Rozpočet Evropské unie slouží k financování politik Evropské unie a k finančnímu zajištění unie jako takové.“¹⁵

Z našeho pohledu, myšleno pohledu České republiky, řadíme rozpočet Evropské unie do veřejných rozpočtů. Jedná se o souhrnný rozpočet, který zakládá článek 171 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii a článek 268 Smlouvy o založení Evropského společenství. Dle těchto článků musí být každý rok vyčísleny příjmy i výdaje evropského rozpočtu. Tento rozpočet dnes označujeme jako rozpočet Evropské unie. Právní základy jsou uvedeny i v jiných člancích zakládajících smluv (viz kapitola 2.2 Právní prameny rozpočtu EU) a v rámci finančního nařízení o souhrnném rozpočtu Evropské unie¹⁶, ze kterého budeme vycházet při určení základních pojmů nebo institutů v rámci kapitoly Rozpočet EU.

Rozpočet se vydává ve dvou svazcích ve všech jazycích členských států Evropské unie. V momentě konečného schválení je následně uveden v Úředním věstníku Evropské unie. Nalezneme veškerá vyhotovení na síti Internet. O skladbě rozpočtu Evropské unie vypovídá struktura, která je nezvyklá členitá, jak horizontálně, tak vertikálně (viz kapitola 2.5 Struktura rozpočtu EU).

Základní vymezení rozpočtu Evropské unie, že rozpočet musí být vyrovnaný¹⁷, již zakotvuje odlišení od rozpočtu státního, také musí být financován z vlastních zdrojů¹⁸. Navýšení unijních prostředků prostřednictvím zadlužení není možné. Rozpočet

¹⁵ MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 232. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-1795-988.

¹⁶ NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

¹⁷ „Příjmy a položky plateb rozpočtu musí být vyrovnané.“ Čl. 14 NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

¹⁸ (9) Zásada vyrovnanosti je základním rozpočtovým pravidlem. V této souvislosti by se mělo zdůraznit, že využívání půjček je neslučitelné se systémem vlastních zdrojů Společenství. Zásada vyrovnanosti však není překážkou pro výpůjční a úvěrové operace, které jsou zaraženy souhrnným rozpočtem Unie., Společná ustanovení NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A

Evropské unie tedy neplní stabilizační funkci. Redistribuční funkci plní v omezené míře, kdy na straně výdajů dochází k přesunu příjmů od bohatších k chudším státům a regionům na základě principu solidarity, tak aby bylo dosaženo harmonického vývoje členských států a jejich hospodářské situace. Funkci alokační ale plní řádně, jelikož poskytuje dotace na potřeby, které by běžně nebyly v rámci veřejného rozpočtu možné.¹⁹ Dokumentem vypovídající hodnoty o alokační funkci rozpočtu Evropské unie je víceletý finanční rámec.

Pojetí rozpočtu z hlediska veřejných financí je jednodušší, jelikož i zde nalezneme základní zásady nenávratnosti, nedobrovolnosti a neekvivalence. Členský stát ES nemá právní nárok na automatickou návratnost finančních prostředků, kterými přispívá do společného rozpočtu a ani mu není zaručeno, že podíl následných veřejných transferů bude ekvivalentní výši jeho příspěvku. Nedobrovolnost naplňuje již povinnost odvádět stanovené příspěvky do společného rozpočtu. Členské státy původně přistoupily dobrovolně do Evropské unie a tak se tedy dobrovolně zavázaly k určitým nedobrovolným povinnostem.

2.1. Historický kontext

Evropská unie je na dnešním světovém poli velký hráč. Její prvopočátek zahlédneme po druhé světové válce, kdy v roce 1951 vzniklo Evropské společenství uhlí a oceli.²⁰ Důvod pro vznik bylo zabránění další válce mezi Francií a Německem. Časem vyvstala nutnost spolupráce i na jiných oblastech hospodářského rozvoje a v roce 1957 přichází na scénu Evropské hospodářské společenství v rámci podpisu Římských smluv²¹, které mělo přispět k evropské integraci. Vedle Evropského

RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

¹⁹ dotací zemědělcům, staveb silnic, železnic, čistíren odpadních vod atd.

²⁰ Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) bylo založeno podepsáním Pařížské smlouvy 18.4.1951 Francií, Západním Německem, Belgií, Itálií, Lucemburskem a Nizozemím. ESUO byla první organizací založenou na principu supranacionality. Cílem byl rozvoj ekonomik, zvýšení zaměstnanosti a zvýšení životní úrovně v rámci nového společenství na bázi společného trhu. ESUO považujeme za základ EU.

²¹ Římské smlouvy označují dvě smlouvy, které byly podepsány v Římě 25. března 1957. Jedná se o smlouvu zakládající Evropské hospodářské společenství (EHS) a smlouvu zakládající Evropské

hospodářského společenství vzniklo na základě Římských smluv Evropské společenství pro atomovou energii. Účelem Evropského společenství pro atomovou energii bylo vytvořením podmínek nezbytných pro rychlé vybudování a růst jaderného průmyslu. Specifikace ohledně atomové spolupráce byla ve vícero bodech jako zpracovávání jaderného odpadu, jednání se třetími stranami a podobně. Slučovací smlouva²² z roku 1965 tvoří společný orgán doposud existujících společenství a pro nás důležitým bodem je zde počátek používání společného rozpočtu. Zde vznikají Evropská společenství. Podpisem Maastrichtské smlouvy v roce 1992 vzniká Evropská unie na základě spolupráce ve formě chrámové struktury, která je tvořena třemi pilíři. Vytváří Evropskou unii spočívající na třech pilířích, konkrétně na Evropských společenstvích, společné zahraniční a bezpečnostní politice a policejní a soudní spolupráci v trestních věcech. Smlouva zavádí evropské občanství, posiluje pravomoci Evropského parlamentu a zakládá hospodářskou a měnovou unii, nahrazuje dosavadní Evropské hospodářské sdružení Evropským společenstvím. Dlouhodobý vývoj tohoto významného celku specifikuje v roce 1997 Amsterodamská smlouva, která upravuje Smlouvu o EU a o ES. Dále upravuje jednotlivé úřady a začleňuje Schengenskou dohodu. Vývoj základních smluv pokračuje přes Niceskou smlouvu z roku 2001, kdy po úspěšném opakovaném referendu v Irsku byla připravena platforma pro rozšíření Evropské unie o dalších 10 států. Po neúspěchu z roku 2005, kdy neprošla Smlouva o Ústavě pro Evropu díky odmítnutým referendům v Nizozemsku a Francii, nastala pouze novelizace smluv platných. I když Smlouva o Ústavě pro Evropu nebyla přijata, nové prvky byly promítnuty pomocí Smlouvy Lisabonské.²³ Dosavadní smlouvy zůstávají, ale jsou změněny.

společenství pro atomovou energii (Euratom). Smlouvy signovala Francie, Spolková republika Německo, Itálie, Belgie, Lucembursko a Nizozemsko.

²² Smlouva o zřízení společné Rady a společné Komise Evropských společenství

²³ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, v době přijetí též Reformní smlouva

2.2 Právní prameny rozpočtu EU

Nutno je vytyčit určité základy k samotnému vývoji rozpočtu Evropské unie odpovídající celkovému vývoji Evropské unie. Dostaneme se k základním pramenům rozpočtu Evropské unie, který vychází samozřejmě ze základních ustavujících smluv. Rozpočet Evropské unie je upraven třemi typy právních předpisů. Základem jsou smlouvy Evropské unie, což znamená Lisabonská smlouva, tedy Smlouva o fungování Evropské unie a Smlouva o Evropské unii, dále právní předpisy Evropské unie a dohody mezi jednotlivými institucemi Evropské unie. Ve smlouvách jsou stanoveny základní zásady. Pokud půjdeme hierarchicky od nejzákladnějších pramenů, musíme zde uvést ustanovení čl. 268–280 Smlouvy o založení Evropského společenství a ustanovení čl. 171–183a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii. Již v kapitole fiskální politiky jsem zmiňovala čl. 104 Smlouvy o založení Evropského společenství, který upravuje rozpočtová pravidla a dále jsou to články č. 87 a následující pro úpravu poskytování státní podpory.

Realizace zásad upravených v základních smlouvách je specifikována následujícími právními předpisy, tzv. sekundárními právními předpisy: Rozhodnutí o systému vlastních zdrojů Evropské unie, Nařízení o finančních rámcích²⁴ a Finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství a jeho prováděcí předpisy. Přelomovým je rozhodnutí o systému vlastních zdrojů. Institucionální dohody cílí na funkce rozpočtového procesu a spolupráci mezi jednotlivými orgány.

2.3 Rozpočtové zásady

Stěžejním prvkem pro každé právní odvětví jsou základní atributy stavební či výkladové, které nám zde naplňují rozpočtové zásady. Zásady upravují společné principy, ze kterých vychází úprava sestavování, přijímání, hospodaření a kontrola rozpočtu. Zásady rozpočtové v Evropské unii jsou jmenovány v nařízení o souhrnném

²⁴ Nynější finanční rámec je specifikován v čl. 312 Smlouvy o fungování Eunie

rozpočtu Evropských společenství, které naplňuje článek 317 Smlouvy o fungování Evropské unie. První zásady upravilo nařízení z roku 1977, které je posléze nahrazeno v roce 2002 a dále bylo zrušeno a upraveno novým finančním nařízením o souhrnném rozpočtu Evropské unie z roku 2012²⁵. Nařízení upravuje osm základních zásad, kterými jsou stanoveny pravidla pro tvorbu a samotné provádění rozpočtu Evropské unie. Rozpočtová činnost musí odpovídat zásadám jednotnosti, správnosti rozpočtu, ročního rozpočtu, vyrovnanosti, zúčtovací jednotky, obecnosti, specifikace a řádného finančního řízení s pozorností kladenou na účinnou a účelnou vnitřní kontrolu a průhlednost.

2.3.1 Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu

Zásada jednotnosti a správnosti rozpočtu, *principles of unity and budget accuracy*, spočívá v rozpočtu, který zahrnuje veškeré příjmy a výdaje nutné pro Evropskou unii. Takový rozpočet je nástrojem, dle kterého se každý rozpočtový rok stanovují příjmy a výdaje. Všechny příjmy a výdaje rozpočtu Evropské unie musí být obsaženy v jednom rozpočtu. Pro každý rozpočtový rok je stanoven jeden komplexní rozpočet, který stanovuje příjmy a výdaje a tak je také schvalován.

Jednotnost je narušena určitými výjimkami, mezi které patří k/ke příkladu činnost Evropské investiční banky v rámci aktivity výpůjční a úvěrové politiky. Mezi výjimky mohou spadat i záležitosti zahraniční a bezpečnostní politiky a další.²⁶

Zásada správnosti naplňuje rozpočet zákazem uplatnění příjmu či výdaje, který není součástí rozpočtu. Mohou být uplatňovány pouze položky schválené. Výjimku

²⁵ NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

²⁶ Výjimky z jednotnosti podrobněji viz KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* :. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, s. 29. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.

tvoří pouze příjmy z pokut, penále a sankcí a úroků, jelikož do rozpočtu nejsou zaznamenávány s konečnou platností.

2.3.2 Zásada ročního rozpočtu

Zásada ročního rozpočtu, *principle of annality*, specifikuje sestavování a schvalování rozpočtu na každý tzv. rozpočtový rok, který odpovídá roku kalendářnímu. Schvaluje se tedy na dobu od 1. ledna do 31. prosince.

V souvislosti se vznikem víceletých finančních plánů bylo třeba zajistit financování, takže rozpočet obsahuje položky závazků a položky plateb, jedná se o závazky nevyrovnané, jelikož zde působí časový rozdíl mezi okamžikem, kdy závazky začnou být součástí rozpočtu a kdy jsou na ně provedeny odpovídající platby. Prostředky, které nejsou využity do konce rozpočtového roku, pro který byly zapsány do rozpočtu, jsou obvykle vyloučeny, jelikož převedeny do následujícího rozpočtového roku mohou být jen zcela ojediněle. Pokud jsou přeneseny do dalšího rozpočtového roku, tak pouze do následujícího rozpočtového roku. Vedle položek závazku a plateb jsou součástí též položky časově nerozlišené a ty jsou možné převádět do položek dalšího rozpočtového roku automaticky.

Rozpočtové provizorium nastává, pokud na začátku rozpočtového roku není rozpočet schválen. Pro kontinuitu, která je zde nutná, existence se použijí se hodnoty z minulého rozpočtového roku. Výdaje mohou být vynakládány měsíčně do výše jedné dvanáctiny rozpočtu z předešlého roku. Co se týká příjmů, tak Komise má k použití pouze jednu dvanáctinu příjmů z připravovaného rozpočtu. Může nastat i situace, kdy bude potřeba větší část výdajů k použití, což je možné pouze, pokud Rada po konzultaci s Evropským parlamentem kvalifikovanou většinou schválí současné poskytnutí dvou či více dvanáctin pro položku závazků i plateb nad rámec. Za žádných okolností však nesmí být překročena hodnota celkových výdajů celého rozpočtu z předchozího roku.

2.3.3 Zásada vyrovnanosti

Zásada vyrovnanosti, *principle of equilibrium*, je dle finančního nařízení základním rozpočtovým pravidlem. Rozpočet musí být vyrovnaný a tudíž příjmy a výdaje se musí vzájemně krýt. I přes teoretický plán, který počítá s rozpočtem vyrovnaným, dochází k přebytku či schodku, které se zapisují buď ve formě příjmu či výdaje. Rozpočet je sestavován na základě odhadu a bývá povětšinou přebytkový.

Se zásadou vyrovnanosti souvisí zákaz půjček na zajištění finančních prostředků. Nesmí se dostat do deficitu, jelikož si Evropská unie nesmí půjčit prostředky na vykrytí deficitu.

2.3.4 Zásada zúčtovací jednotky

Zásada zúčtovací jednotky, *principle of unit of account*, ukládá povinnost tvořit rozpočet v jedné jediné zúčtovací jednotce, tedy euru.

Původní zúčtovací jednotkou byl dolar do roku 1958. Od roku 1960 byla měnovou jednotkou zlatá parita.²⁷ Dále následovala ECU, tedy Evropská měnová jednotka, kterou od roku 1992 nahradilo Euro. Výjimkou je provádění operací v národních měnách za splnění určitých podmínek, kdy se jedná o činnost správce pokladny nebo zálohového účtu.

2.3.5. Zásada univerzálnosti

Zásada obecnosti, *principle of universality*, znamená, že celkové příjmy pokrývají celkové položky plateb dle pravidel kapitoly páté finančního nařízení o

²⁷ Zlatá parita odpovídala 0,888670888 gramům mincovního zlata.

souhrnném rozpočtu Evropských společenství. Naproti tomu jsou specifikovány příjmy, které jsou vázány na konkrétní výdaje. Lze také upravit zvláštním právním předpisem.

Komise smí přijímat jakékoliv příspěvky určené Společenství, a to zejména nadace, dotace, dary a odkazy. Pokud však finanční náklady spojené s přijetím daru nebo odkazu ve výši minimálně 50 000 eur přesahují 10 % poskytnutého daru, je nutné předchozí schválení Evropským parlamentem a Radou, dle článku č. 22 finančního nařízení.

2.3.6 Zásada specifikace

Zásada specifikace, *principle of specification*, upravuje členění rozpočtu. Oddíly rozpočtu se člení na hlavy a kapitoly a kapitoly dále na články a body. Každá položka musí mít vlastní účel a také stanovený konkrétní cíl, aby se položky neměnily. Proto má rozpočet svoji specifickou vnitřní strukturu, která má jak horizontální, tak vertikální členění.²⁸

2.3.7 Zásada řádného finančního řízení

Zásada řádného finančního řízení, *principle of sound financial management*, je specifikována kapitolou 7 finančního nařízení, která v článku č. 30 (1) uvádí: „*Používání prostředků musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, tj. se zásadami hospodárnosti, účinnosti a účelnosti*“.

Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby zdroje používané orgánem k výkonu jeho činnosti byly dány k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu. Zásada účinnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu

²⁸ Více KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* :. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, s. 22. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9. Také kapitola 5.4. Struktura rozpočtu EU

mezi použitými zdroji a dosaženými výsledky. Zásada účelnosti se týká dosažení konkrétních stanovených cílů a zamýšlených výsledků.²⁹

Pro všechny oblasti jsou vytyčeny cíle, které pak podléhají kontrole, zda je plněno dle zásad. Dosažení cílů je monitorováno jak *ex-ante* i *ex-post*.³⁰

2.3.8 Zásada transparentnosti

Dle čl. 37 finančního nařízení se rozpočet sestavuje a plní a účty předkládají v souladu se zásadou transparentnosti, *principle of transparency*. Transparentnost vidíme zejména v samotné publikaci dokumentů, které nalezneme přístupné v Úředním věstníku Evropské unie. Do tří měsíců nalezneme v úředním věstníku Evropské unie rozpočet a konsolidovanou roční účetní závěrku a zprávy o rozpočtovém a finančním řízení vypracované jednotlivými orgány.

2.4 Schvalovací proces

Abychom o rozpočtu vůbec mohli mluvit, musím nejdříve pochopit proces, kterým vůbec rozpočet Evropské unie vzniká. Jedná se o rozpočtový proces, který klasicky naplňuje postup pro sestavování, projednávání a schvalování veřejného rozpočtu. Podstatnou částí je i sledování plnění a také kontrola plnění.

Vystupují zde dvě svébytné instituce, Evropský parlament a Rada, které společně zastupují orgán pro tvorbu rozpočtu, konkrétně orgán, který rozhoduje o příjmech a výdajích Evropské unie. Na rozpočtu se samozřejmě podílí i jiné instituce,

²⁹ NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

³⁰ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* :. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, s. 32. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.

ale svébytný charakter s právem schválit a měnit má pouze Evropský parlament a Rada Evropské unie. Evropský parlament je nositelem práva spolurozhodovat o rozpočtu s Radou Evropské unie od roku 1970.

Jedním ze základů spolupráce mezi institucemi jsou tzv. Meziinstitucionální dohody mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou. Cílem je upravit tento nástroj tak, aby napomáhal zlepšit rozpočtovou proceduru.

Konkretizaci postupu nalezneme již ve zmiňovaném finančním nařízení o souhrnném rozpočtu Evropské unie, konkrétně zejm. od článku 36 a následující.³¹ Opět finanční nařízení rozvádí základní ustanovení čl. 310 a následujících Smlouvy o fungování EU.³²

V rámci přípravy rozpočtu uplatňujeme též zásady (viz kapitola 2.3 Rozpočtové zásady) vyrovnanosti rozpočtu a zejm. zásadu ročního rozpočtu. Tedy v plánu musí být plně vyrovnané příjmy s výdaji a to v časovém vymezení na jeden kalendářní rok.

Nejpozději do 1. července roku sestaví Evropský parlament, Rada, Soudní dvůr Evropských společenství, Účetní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, veřejný ochránce práv a evropský inspektor ochrany údajů odhad svých příjmů a výdajů a tento odhad předají Komisi. Komise zkompletuje podklady do předběžného rozpočtu a připojí svůj odhad a stanovisko. Dalším časovým mezníkem je 1. září, kdy musí Evropská komise předložit Radě Evropské unie tento předběžný návrh rozpočtu, který obsahuje celkový souhrnný výkaz příjmů a výdajů Evropské unie a souhrn odhadů dle čl. 36 finančního nařízení o souhrnném rozpočtu Evropské unie. Probíhá třístranné zasedání, kde předmětem jsou výdaje, které budou odpovídat povinným nebo nepovinným údajům. Po ukončení zasedání se usnese Rada kvalifikovanou většinou o předběžném návrhu, tedy nevyžaduje změny a díky souhlasu kvalifikované většiny se stává z předběžného návrhu návrh rozpočtu Evropské unie. Nejpozději do 5. října musí být návrh předložen Parlamentu Evropské unie.

³¹ viz Kapitola 1 – Sestavován rozpočtu, NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>

³² Konsolidované znění Smlouvy o fungování EU. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2008. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/54/16334-fungovani_eu.pdf

Porovnání návrhu EK a závěrů ER

Závazky (v mil. EUR, ceny r. 2011)	Návrh Komise 2014-2020	Závěry z 8.2. 2013	Rozdíl oproti návrhu EK	Úspory oproti návrhu EK
1 Konkurenceschopnost	503 311	450 763	-52 548	-10,4%
Heading 1a	164 317	125 614	-38 703	-23,6%
CEF	40 249	19 299	-20 950	-52,1%
Heading 1b: Kohezní politika	338 994	325 149	-13 845	-4,1%
2. Udržitelný růst: přírodní zdroje	389 972	373 179	-16 793	-4,3%
z toho: Tržní opatření a přímé platby	283 051	277 851	-5 200	-1,8%
Rozvoj venkova	91 967	84 936	-7 031	-7,6%
3. Bezpečnost a občanství	18 809	15 686	-3 123	-16,6%
4. Evropa jako globální hráč	70 000	58 704	-11 296	-16,1%
5. Administrativa	63 165	61 629	-1 536	-2,4%
6. Kompenzace	27	27	0	0,0%
Závazky celkem	1 045 284	959 988	-85 296	-8,2%
jako procento HND	1,09%	1,00%		

Konkrétní ukázka úpravy návrhu Rady její změny Evropskou komisí

Zdroj: Ministerstvo financí České republiky³³

Je na Parlamentu, zda se rozhodne před 1. čtením vyvolat znovu nové třístranné zasedání ohledně vymezení pozic Parlamentu a Rady po prvním čtení v Radě. Následuje 1. čtení v Evropském parlamentu, během něhož může nastat několik situací. Může většinou hlasů všech poslanců doplnit nepovinné výdaje rozpočtu, může nadpoloviční většinou hlasů navrhnout změny nepovinných výdajů. Pokud Parlament do 45 dní rozpočet schválí, je schválen s konečnou platností. V případě, že návrh nezmění nebo změny ani nenavrhne, opět platí, že rozpočet je schválen s konečnou platností.

Pokud však parlament přijme změny, koná se další třístranné zasedání o povinných a nepovinných výdajích a následně se vrací změněný návrh Radě. Rada má lhůtu 15 dnů na změnu doplňků přijatých Parlamentem, neučiní-li tak, nebo přijme

³³ prezentace: Víceletý finanční rámec EU 2014-2020 „Co nás čeká v dalších sedmi letech?“
Michal Částek, Ministerstvo financí ČR, 5. června 2013, Evropský dům, Praha
zdroj: < http://www.evropsky-parlament.cz/resource/static/files/vicelety-finan-ni-r-mec-eu-2014-2020_michal---stek.ppt>

návrhy změn, rozpočet se považuje za schválený s konečnou platností. Může, vzniknou nesouhlas Rady se změnami či doplňky a tímto je nutné druhé čtení.

Druhé čtení v EP se zahajuje většinou kolem 22. listopadu a Parlamentu náleží lhůta 15ti dní na to, aby doplnil nebo zamítl změny doplňků výdajů provedených Radou a schválit rozpočet. Podmínkou hlasování je většina hlasů členů a třípětinovou většinou odevzdaných hlasů. Pokud Parlament ve lhůtě 15 dnů nepřijme žádné usnesení, vyhlásí předseda EP rozpočet za schválený s konečnou platností. EP může ve výjimečných případech a ze závažných důvodů většinou hlasů všech svých poslanců a dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů návrh rozpočtu jako celek zamítnout a požadovat, aby byl předložen nový návrh rozpočtu.³⁴

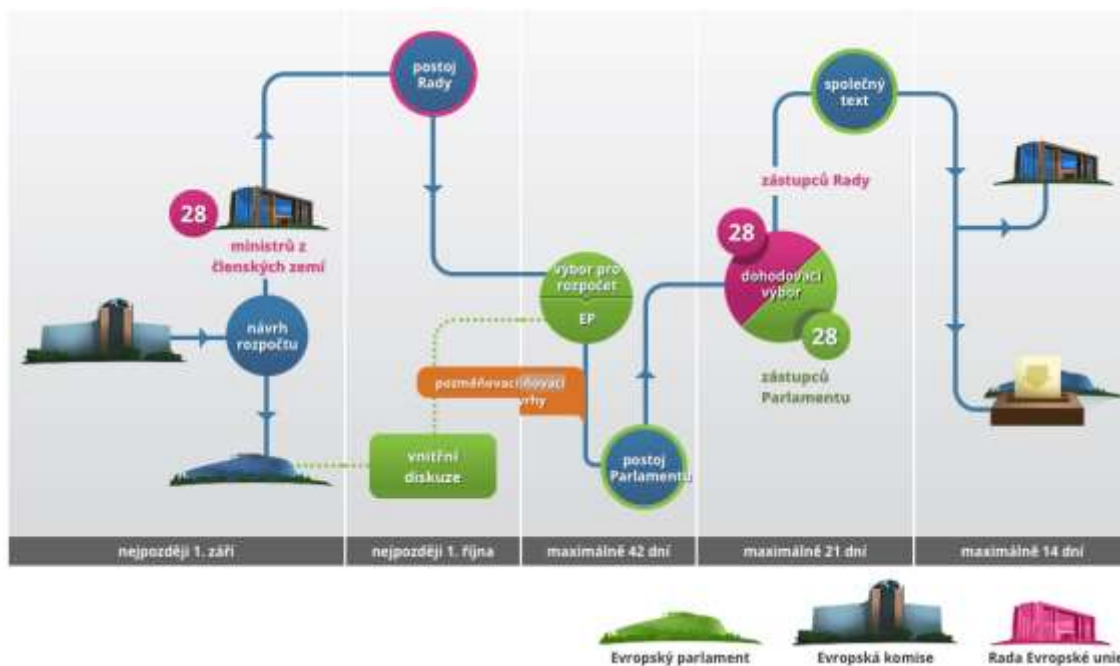
V případě, že na začátku nového kalendářního roku, který odpovídá rozpočtovému roku dle zásady ročního rozpočtu, není schválen rozpočet, nastupuje použití rozpočtu provizorního (viz kapitola 2.3.2 Zásada ročního rozpočtu).

Evropská komise řídí ve spolupráci s jednotlivými členskými státy naplňování zásady řádného finančního řízení (viz kapitola 2.3.7 Zásada řádného finančního řízení) v rámci plnění rozpočtu.

Kontrola zde má své místo a je svěřena do rukou každé instituce, co se týče kontroly vnitřní a komplexní kontrolu vnější přebírá Evropský parlament a Evropský účetní dvůr. Evropský účetní dvůr vydává každoroční zprávu o příjmech a výdajích a také zprávu o hodnověrnosti účtů a zákonnosti a pravidelnosti hlavních transakcí zahrnujících příjmy vybrané od zdanitelných subjektů a výdaje určené konečným příjemcům. Dalšími zprávami jsou speciální zprávy o nálezech provedených kontrol.³⁵

³⁴ KÖNIG, Petr, a kol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: Příležitost pro změnu* . 2. aktualizované vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 35 - 37

³⁵ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* .: 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, s. 38-39. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.



zdroj: Parlament EU³⁶

2.5 Struktura rozpočtu EU

Základem běžné představy o struktuře rozpočtu je stránka výdajová a příjmová. Ale už v obecném úvodu specifikujeme složitější strukturu s dělením jak horizontálním, tak vertikálním.

Při dělbě horizontální dostaneme dva celky, které jsou tvořeny bilancí příjmů a výdajů a institucionálními oddíly, které následně dělíme do hlav, kapitol, článků a bodů.

V obecném výkazu rozpočtu se objeví příjmy a výdaje:

- předpokládané příjmy pro dané rozpočtové období
- příjmy, se kterými se počítalo na předchozí období a příjmy na období $n - 2$
- prostředky na závazky a platby pro dané období a období předcházející
- vzniklé výdaje a zaplacené výdaje během období $n - 2$

³⁶ Rozpočtový postup: podrobně. *Rules of procedure* [online]. Strasbourg: European Parliament, 2014 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/cs/003dcd4001/Rozpočtový-postup:-podrobně.html>

- výkaz s rekapitulací splatnosti plateb (které je třeba provést v následujícím období)
- příslušné komentáře pro každou podkategorii³⁷

Druhý celek horizontálního dělení je tvořen deseti institucionálními oddíly, které v sobě mají začleněny jak příjmy, tak výdaje konkrétní instituce:

Oddíl 1: Evropský parlament

Oddíl 2: Rada EU

Oddíl 3: Evropská komise

Oddíl 4: Evropský soudní dvůr

Oddíl 5: Evropský účetní dvůr

Oddíl 6: Evropský hospodářský a sociální výbor

Oddíl 7: Výbor regionů

Oddíl 8: Evropský veřejný ochránce práv

Oddíl 9: Evropský inspektor ochrany údajů

Oddíl 10: Evropská služba pro vnější činnost

Převážná většina rozpočtu EU přechází do fondu konkrétních oblastí politik EU, které spadají do správy Komise. Rozpočet je známý jako tzv. „rozpočet podle činnosti“.

³⁷ Finanční nařízení. *Europa.eu* [online]. 2011 [cit. 2014-07-20]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/budget/134015_cs.htm

3. Příjmy rozpočtu EU

Příjmy rozpočtu Evropské unie jsou tvořeny vlastními zdroji, které jsou vybírány jménem Evropské unie. Ještě je tu neopominutelná složka ostatní zdroje. Příjmy rozpočtu jsou vůči státním rozpočtům specifické, navíc je nutné zdůraznit, že financování celé Evropské unie je třeba pokrýt vlastními zdroji.

Příjmy rozpočtu Evropské unie jsou tvořeny čtyřmi specifickými kategoriemi, které naplňují systém vlastních zdrojů. Do základních čtyř kategorií řadíme tradiční vlastní zdroje, mezi které patří zemědělské dávky a dávky z cukru a izoglukózy a cla vybraná podle celního tarifu z obchodu se třetími zeměmi. Dále sem patří podíl na dani z přidané hodnoty a podíl z hrubého národního důchodu (HND) členských států a ještě je tu složka příjmů tzv. ostatních.

Tradiční zdroje stále více ztrácí na své váze díky rozvoji světového obchodu ve směru liberálním a také díky rozšíření Evropské unie, větší samostatností Evropské unie, kdy není tolik závislá na dovozu, snižováním cel a uzavírání dohod o volném obchodu s nečlenskými státy Evropské unie.³⁸

Dle Lisabonské smlouvy má Rada Evropské unie pravomoc svým rozhodnutím zřídit nové kategorie vlastních zdrojů, případně stávající kategorii vlastních zdrojů zrušit. Rozhodnutí přijme Rada po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně, ale musí být schváleno jednotlivými členskými státy.

Aktuálním právním pramenem, ze kterého můžeme čerpat, je rozhodnutí Rady ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (2014/335/EU, Euratom)³⁹. Komise je pro ukončení zdroje financování unijního rozpočtu založeného na dani z přidané hodnoty a pro jeho nahrazení novými vlastními zdroji. Komise navrhuje jako nové zdroje daň z finančních transakcí (FTT) a novou daň z přidané hodnoty (DPH). Tyto zdroje mají být zavedeny nejpozději 1. ledna 2018.

³⁸ Jedná se např. o obchod se členy Evropského hospodářského prostoru: Norsko, Island, Lichtenštejnsko.

³⁹ Naplňuje: Článek 311 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, článek 106a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii, článek 311 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie.

3.1 Vývoj příjmů rozpočtu

Příjmy rozpočtu Evropské unie se postupem času vyvíjeli, zejména co se týče výše jednotlivých příjmů. Evropské sdružení uhlí a oceli bylo financováno poplatky, které odváděly podniky uhelného a ocelářského průmyslu. Na financování Evropského hospodářského společenství (EHS) a Euratomu se zpočátku podílely členské státy podle své velikosti, tedy nejvíce přispívaly Francie, Itálie a Německo, nejméně Lucembursko. Aby bylo financování Evropských společenství nezávislé na vůli vlád jednotlivých zemí, bylo rozhodnutím Rady ze dne 21. dubna 1970⁴⁰ zaveden systém vlastních zdrojů s třemi pilíři, do kterých patřily zemědělské dávky, cla a podíl na dani z přidané hodnoty. Zemědělské dávky a cla tvořily vlastní zdroje. Podíl na dani přistupuje v praxi až v roce 1980. Jeho maximální výše byla stanovena na 1 % vyměřovacího základu DPH členských států, přičemž tento základ nesměl přesáhnout 55 % HNP jednotlivých zemí. V roce 1988 byl zaveden čtvrtý vlastní zdroj rozpočtu - příspěvek z HNP (od roku 2002 z HND) členských států. Jeho výše je stanovena takovým způsobem, aby dorovnal předpokládané výdaje rozpočtu, které nelze pokrýt prvními třemi zdroji.⁴¹

Při výběru zemědělských dávek a cel si státy ponechávají 20%, zvýšeno na 25%. Dohoda rovněž stanovila, že Německo, Nizozemsko, Rakousko a Švédsko přispívaly jen 1/3 běžných nákladů placených všemi členskými státy na slevu pro Velkou Británii z těchto příjmů na samotný výběr a tudíž se stávají příjmem veřejného rozpočtu určitého členského státu. Tím je váha příjmové složky pro rozpočet EU opravdu umenšena.

Třetí zdroj – zdroj založený na dani z přidané hodnoty - se výrazným způsobem vyvíjel. V roce 1979, kdy byl zaveden, tvořil přes 30 % rozpočtu. Proto došlo postupně ke snížení hranice z 1,4 % až na 0,5 %⁴² (od roku 2004) a velikost vyměřovacího

⁴⁰ Dnes naplňuje: ROZHODNUTÍ RADY ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (2014/335/EU, Euratom). In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2014. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=CS>

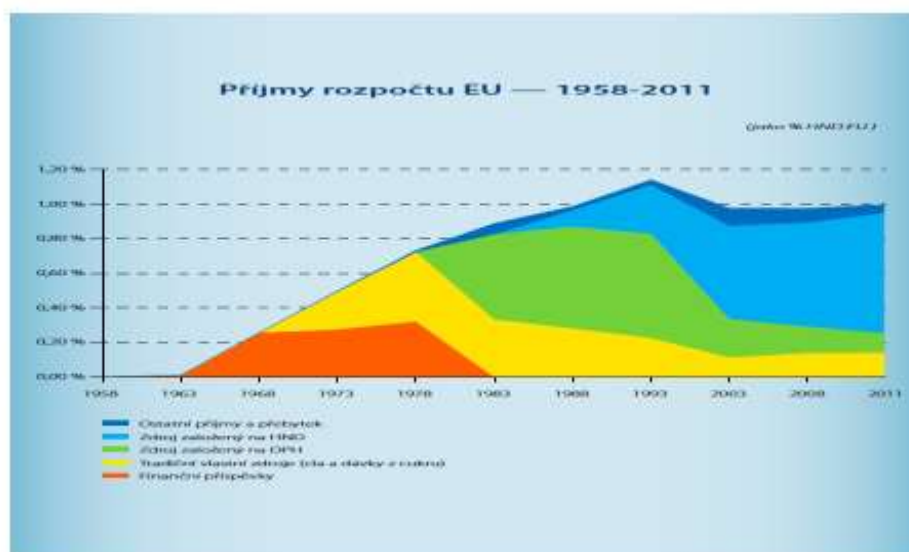
⁴¹ Euroskop.cz - Příjmy rozpočtu EU. KRUTÍLEK, Ondřej. *Euroskop.cz* [online]. 2005-2014 [cit. 2014-07-19]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocetu-eu/>

⁴² Rozhodnutím ze dne 7. května 1985 byla maximální výše tohoto zdroje stanovena na 1,4 % vyměřovacího základu (oproti původnímu 1 %), v druhé polovině 80. let 20. století tak podíl na DPH představoval 50 až 60 % rozpočtu Společenství, v roce 1986 to bylo dokonce 66 %.

základu byla omezena na maximálně 50 % HNP členského státu, hlavním důvodem bylo větší zatížení států spíše chudších. V posledních letech tedy tento zdroj rozpočtu zaznamenal výrazný pokles k jednotnému 0,3 %⁴³.

Mezi tzv. ostatní příjmy, vedle vlastních zdrojů, řadíme příjmy ze správní činnosti orgánů, příspěvky v rámci dohod a programů společenství, úroky z prodlení a pokuty, přebytek hospodaření z minulého rozpočtového roku atd.

Podle předsedkyně Výboru SURE, německé sociálně demokratické poslankyně Jutty Haug, je nyní systém kvůli své složitosti a četným výjimkám "prakticky nečitelný". Před jednáním o nadcházejícím víceletém rozpočtovém rámci doufali členové Výboru SURE v návrat ke "starému duchu vlastních zdrojů" Římské smlouvy, která obsahovala jasnou snahu o "finanční autonomii". Poslanci například požadují řádnou unijní DPH (ve výši 1%), unijní uhlíkovou daň (z emisí CO2) a daň z finančních transakcí.⁴⁴



zd

roj: Úřad pro publikace EU – Návrh Evropské komise na víceletý finanční rámec pro období 2014-2020

⁴³ Consilium - Vlastní zdroje. *CSDP newsletter* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <http://www.consilium.europa.eu/special-reports/mff/own-resources?lang=cs#1>

⁴⁴ Tiskové oddělení, Ředitelství pro sdělovací prostředky, Ředitel - mluvčí : Jaume DUCH GUILLOT, Referenční číslo:20130723STO17551, Tiskové odd. - ústředna (32-2) 28 33000

3.2 Opravné mechanismy

Opravné mechanismy vychází z úvodního ustanovení (3) „*Evropská rada se na zasedání ve dnech 7. a 8. února 2013 usnesla mimo jiné na tom, že by se úprava vlastních zdrojů měla řídit obecnými cíli jednoduchosti, transparentnosti a spravedlnosti. Uvedená úprava by proto v souladu s příslušnými závěry ze zasedání Evropské rady ve Fontainebleau v roce 1984 měla zajistit, aby žádný členský stát nenesl rozpočtové zatížení, které by bylo nadměrné v poměru k jeho relativní prosperitě. Je proto vhodné zavést ustanovení, která by se vztahovala na konkrétní členské státy*”.

V rámci úpravy vlastních zdrojů tu tedy byla a je také oprava rozpočtových nevyvážeností mezi příspěvky členských států. Mechanismus opravy ve prospěch Spojeného království⁴⁵, „úleva pro Spojené království“ nebo „britská sleva“, odsouhlasená v roce 1984, kde základem je nižší příspěvek Spojeného království, jenž odpovídá dvěma třetinám rozdílu mezi jeho příspěvkem (s vyloučením tradičních vlastních zdrojů) a vyšší prostředků, které dostává z rozpočtu. Tuto opravu financují všechny ostatní členské státy s výjimkou Německa, Nizozemska, Rakouska a Švédska, jejichž příspěvek byl k financování úlevy pro Spojené království byl snížen. Pro tyto státy je také snížena sazba pro výběr ze zdroje pro DPH. Rovněž těmto čtyřem zemím pro období 2007–2013 snížena jednotná sazba pro výběr ze zdroje pro DPH a v témže období byl Nizozemsku a Švédsku snížen jejich příspěvek z HND.

Pokud jde o opravné mechanismy dle nového rozhodnutí Rady z 2014, bude dále pokračovat stávající opravný mechanismus pro Spojené království a jeho financování a i v období 2014–2020 budou trvat snížené sazby pro vlastní zdroj založený na výběru DPH pro Německo, Nizozemsko a Švédsko (na 0,15 %) a hrubé snížení ročních příspěvků z HND v tomtéž období pro Dánsko (jde o částku 130 milionů EUR), Nizozemsko (v rozsahu 695 milionů EUR) a Švédsko (v rozsahu 185 milionů EUR). Rakousko využívá hrubého snížení svého ročního příspěvku založeného na HND v roce 2014 v rozsahu 30 milionů EUR, v roce 2015 v rozsahu 20 milionů

⁴⁵ ROZHODNUTÍ RADY ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (2014/335/EU, Euratom). In: *EUR-LEX*. 2014. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R0608&from=EN>, aktuálně ve stavu souhlasu EP po prvním čtení

EUR a v roce 2016 v rozsahu 10 milionů EUR. Tato všechna hrubá snížení jsou přiznána po provedení výpočtu opravy ve prospěch Spojeného království.

3.3 Vlastní zdroje pro finanční rámec 2014-2020

Vlastní zdroje Evropské unie pro víceletý finanční rámec 2014-2020 následují pouze menší úpravy, které spočívají ve snížení nákladů na výběr tradičních vlastních zdrojů, které si ponechávají členské státy EU, a to z 25 % na 20 %. Německo, Nizozemsko a Švédsko budou přispívat zdrojem vycházejícím z DPH na základě snížené sazby (0,15 %). U ostatních členských států se uplatní jednotná sazba ve výši 0,3 %.⁴⁶

Největším zdrojem příjmů zůstává příspěvek z HND členských států. V souvislosti s finančním rámcem 2014-2020 bude snížení příspěvků na základě HND nadále uplatněno pro tzv. čisté plátce (Dánsko, Nizozemsko, Švédsko, Rakousko).

Vlastní zdroje a ostatní zdroje zůstávají dle kapitoly 3.1 Vývoj příjmů rozpočtu an. Na co je ale důležité se zaměřit, jsou možnosti změn či zavedení úplně nových zdrojů příjmů rozpočtu Evropské unie.

3.4 Nové vlastní zdroje

Co se týká plánovaných možností změn v rámci kapitoly vlastních zdrojů rozpočtu Evropské unie navrhuje se reforma systému vlastních zdrojů. V plánu je změna vlastního zdroje založeného na dani z přidané hodnoty ve smyslu vytvoření dvou nových vlastních zdrojů. Novými zdroji jsou daň z finančních transakcí a příjmů z vnitrostátní DPH. Cílem by nemělo být až tak navýšit celkové vlastní zdroje rozpočtu Evropské unie, ale pokusit se o systematizaci státních rozpočtů snížením přímých příspěvků z rozpočtů jednotlivých členských států. Navrhované změny rovněž

⁴⁶ Finanční rámec 2014 - 2020. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020

zjednoduší stávající příspěvky do rozpočtu. Právním podkladem pro daň z finančních transakcí je směrnice o evropské dani z finančních transakcí, která byla navržena dne 28. září 2011⁴⁷. Nebude se týkat transakcí soukromých domácností nebo malých či středních podniků, např. hypoték na bydlení, bankovních půjček pro malé a střední podniky ani pojistných smluv. Zdaňovány nebudou ani směnářské transakce a kapitálové vklady podniků či veřejnoprávních orgánů. Očekávaný výnos je 37 miliard Euro.⁴⁸

Nová daň z přidané hodnoty (DPH) se stanoví jako maximální procentuální sazba DPH vztahující se na dodávky zboží a služeb, nákup zboží a dovoz zboží, které je v každém členském státu zdaňováno základní sazbou daně. Zboží a služby pro účely daně z přidané hodnoty jako vlastního zdroje by tak tvořily nejmenšího společného jmenovatele z celkového zboží a služeb, neboť nová DPH zdaňuje pouze zboží, které není v žádném členském státu zdaněno nižší sazbou nebo není vyňato ze zdanění. Komise navrhuje stanovit maximální výši daně na 2 % a v nařízení má být stanovena její platná výše. Daň by byla vybírána daňovými správami členských států. Na základě daňových příznání by daňová správa rozdělila daňové příjmy na příjmy vybrané s uplatněním základní sazby a příjmy s uplatněním snížené sazby. Z příjmů vybraných s uplatněním základní sazby by se dále vyloučily příjmy z těch transakcí, které nejsou předmětem daně (tzn. transakce, které jsou v některém členském státu zdaněny sníženou sazbou). Z takto vypočítaného základu by bylo příjmem EU procento stanovené nařízením.⁴⁹

Daň z finančních transakcí (FTT) se stanoví jako maximální procentní sazba ze základu daně, který je definován směrnicí Rady. Daň z finančních transakcí by mohla být vybírána přímo Komisí na základě účetních údajů a vnitřních kontrolních systémů subjektů finančního trhu. Šlo by tedy o skutečně vlastní zdroj EU.

⁴⁷ Návrh SMĚRNICE RADY o společném systému daně z finančních transakcí. <http://eur-lex.europa.eu> [online]. 2011 [cit. 2014-07-19]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0594&from=CS>

⁴⁹ Česká republika. USNESENÍ výboru pro evropské záležitosti z 21. schůze konané dne 6. října 2011 k Návrhu rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie /kód dokumentu 12478/11, KOM(2011) 510 v konečném znění/ k Návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie /kód dokumentu 12480/11, KOM(2011) 511 v konečném znění/. In: Praha, 2011.

Evropská komise v únoru 2013 schválila návrh, podle něhož by se zdaňovaly všechny transakce s vazbou na státy, které by daň z finančních transakcí zavedly. Sazba této daně by v případě akcií a dluhopisů byla na úrovni 0,1 procenta a v případě derivátových nástrojů 0,01 procenta.

Kvůli odporu Británie, Česka i dalších zemí, které se obávaly možného odlivu finančních operací z EU či přenesení nákladů na daň na spotřebitele, plán zavést daň v celé EU neuspěl. Jelikož zůstaly členské státy, které jsou pro zavedení daně z finančních transakcí, rozhodly se dále zabývat tímto tématem formou takzvané posílené spolupráce.⁵⁰ Možnost zahájit práci na principu posílené spolupráce musí schválit kvalifikovanou většinou EU, což se povedlo. Zapojit se hodlá prozatím jedenáct zemí. Jde o Německo, Francii, Estonsko, Belgie, Řecko, Portugalsko, Slovensko, Španělsko, Slovinsko, Rakousko a Itálie. Další země se mohou připojit k iniciativě později. Nastává tedy úspěch ve smyslu zavedení FTT a z úmyslu neustoupit, ale zároveň je však důsledkem neochoty jiných členských států. V čele států vyjadřující nevoli stojí Velká Británie jako středobod finančních transakcí. Česká republika přistoupila na stranu států, které nechtějí přistoupit k dani z finančních transakcí.

Se zavedením daně z finančních transakcí vyvstává obava, že daň odradí investory a způsobí odliv peněžních toků. V propočtech komise se počítá s poklesem akciových a dluhopisových obchodů o 15 procent, deriváty se mají propadnout o 75 procent. S velkou jistotou se dá očekávat, že veškerý spekulativní kapitál se tedy přesune do zemí, kde tato daň není zavedena. Dojde logicky k propadu objemu obchodů. Může dojít i ke krachu některých brokerových společností. Můžeme tedy říci že na tom vydělají spíše neevropské státy. Otázkou zůstává, jak tedy bude nakonec ovlivněn celosvětový trh v globálním měřítku. Také vyplývá otázka, zda opravdu zdanění určité činnosti může vyvolat vyšší prospěch a vůbec zda je zdanění vůbec po právu a není daňovým zásahem křížící se ze základními prameny. Právníci tvrdí, že plánovaná daň z transakcí není v souladu s normami mezinárodního zvykového práva, neboť přesahuje jurisdikce pro zdanění jednotlivých členských zemí. Navíc odporuje smlouvě EU, protože porušuje daňové kompetence nezúčastněných členských států.

⁵⁰ Jedenáct zemí smí zavést daň z finančních transakcí. *Digitální žurnalistika na iDnes* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: http://ekonomika.idnes.cz/jedenact-zemi-smi-zavest-dan-z-investic-d9b-eko_euro.aspx?c=A130122_142032_eko_euro_fih

Daň uvalená pouze v některých členských zemích může být rovněž diskriminační a pravděpodobně způsobí narušení hospodářské soutěže nezúčastněných členských zemí, píše se v dokumentu vypracovaném právní službou pro členské země EU.⁵¹

Je nutno tedy podotknout, že spíše vyplývá se přiklonit k teorii odlivu aktivity do jiných států, případné důsledkové zdražení pro spotřebitele, což vše podporuje i vyhrožování samotných spekulantů, ale těm se spíše nemůžeme divit za tyto názory.⁵²

Nakonec představitelé deseti zemí Evropské unie včetně Německa a Francie se 6. května 2014 na zasedání ministrů financí zemí EU shodli na zavedení daně z finančních transakcí od roku 2016. Daň z finančních transakcí by měla přijít na scénu roku 2016.⁵³ Jedná se o deset zemí Evropské unie včetně Německa, Francie (platná již od 2012), Itálie, Španělska, Rakouska, Portugalska, Belgie, Řecka, Slovenska a Estonska.

Česká republika se nebude podílet na přípravě daně z finančních transakcí, která by v nějaké podobě mohla být v deseti či jedenácti zemích EU zavedena od počátku roku 2016. Novinářům to v Bruselu po jednání unijních ministrů financí řekl český ministr a vicepremiér. Češi, kteří budou investovat do akcií či obligací, se mohou dani vyhnout tak, že nákupy budou provádět ve státech, kde nebude zavedena FTT.⁵⁴ Opět se vracím k podstatě možného problému, že takto se k věci mohou postavit i jiní.

Stav ke dnešnímu dni je, že nakonec představitelé deseti zemí Evropské unie včetně Německa a Francie se 6. května 2014 na zasedání ministrů financí zemí EU shodli na zavedení daně z finančních transakcí od roku 2016. Daň z finančních transakcí by měla přijít na scénu roku 2016.⁵⁵ Jedná se o deset zemí Evropské unie včetně

⁵¹ Právníci EU: Daň z finančních transakcí odporuje unijnímu právu. In: *Ceskatelevize.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/241491-pravnici-eu-dan-z-financnich-transakci-odporuje-unijnimu-pravu/>

⁵² Daň z finančních transakcí: další hřebík do rakve Evropské unie. POŘÍZEK, Petr. *Peníze.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <http://www.penize.cz/investice/256377-dan-z-financnich-transakci-dalsi-hrebik-do-rakve-evropske-unie>

⁵³ 10 zemí EU se shodlo na zavedení daně z finančních transakcí. In: *Czech.cri.cn* [online]. Vyd. 1. Praha: Grada, 1998 [cit. 2014-07-19]. Dostupné z: <http://czech.cri.cn/811/2014/05/07/1s150158.htm>

⁵⁴ ČNB: Tobinova daň nakazí i český trh. ZAVADILOVÁ, Tereza a Igor ZÁRUBA. *Ten, kdo rozhoduje* [online]. 1. vyd. Praha, 2013 [cit. 2014-06-30].

Dostupné z: http://zpravy.e15.cz/byznys/finance-a-bankovnictvi/cnb-tobinova-dan-nakazi-i-cesky-trh957836#utm_medium=selfpromo&utm_source=e15&utm_campaign=copylink

⁵⁵ 10 zemí EU se shodlo na zavedení daně z finančních transakcí. In: *Czech.cri.cn* [online]. Vyd. 1. Praha: Grada, 1998 [cit. 2014-07-19]. Dostupné z: <http://czech.cri.cn/811/2014/05/07/1s150158.htm>

Německa, Francie (platná již od 2012), Itálie, Španělska, Rakouska, Portugalska, Belgie, Řecka, Slovenska a Estonska.

Závěrem kapitoly o zdrojích rozpočtu Evropského rozpočtu je nutné shrnout, že základem je identifikace vlastních zdrojů rozpočtu Evropské unie, mezi které řadíme tradiční zemědělské dávky, cla vybraná podle celního tarifu z obchodu se třetími zeměmi, podíl na dani z přidané hodnoty a podíl z hrubého národního důchodu (HND) členských států. Návrhem Komise je rozšířit vlastní zdroje o daň z finančních transakcí a novou daň z přidané hodnoty. Nové složky měly již platit, ale z důvodu odporu některých států v čele s Velkou Británií došlo pouze k úzké spolupráci mezi jedenácti státy o zavedení této daně. Nemůžeme se Velké Británii divit, jelikož Londýn je matkou finančních transakcí a při možném předvídaném odlivu těchto transakcí do států, kde daň z finančních transakcí není zavedena, by téměř “umřel“. Možná by zavedení této daně mohlo být i důvodem vystoupení z Evropské unie. Celá úprava je velmi křehká, otázkou zůstává, co opravdu nastane, v momentě, kdy začne daň z finančních převodu fungovat. Důležité je podotknout, že ať už se přikloníme k jakémukoliv názoru, je třeba stále vyvíjet zdroje příjmů a nezbyvá, než vyzkoušet různé novelizace v rámci těchto zdrojů. Bohužel tento risk nemusí být úplným ziskem a zde to platí doslova.

4. Výdaje rozpočtu EU

Roční výdaje společného rozpočtu Evropské unie dosahují průměrně pouze 1 % HND EU (tj. přibližně 235 eur na osobu).⁵⁶

4.1 Dělení výdajů

Výdaje rozpočtu můžeme dělit na dvě charakteristické kategorie, správní výdaje jednotlivých orgánů Evropské unie a výdaje dle naplňování programů určených Komisí. Dle víceletých finančních rámců dělíme výdaje do okruhů, které jsou specifikovány na sedm let dopředu.

Správní výdaje jednotlivých orgánů Evropské unie jsou nezbytnou nutností pro samotnou funkci institucí. Jedná se o výdaje, které kryjí náklady na osoby, které vykonávají pracovní činnost v orgánu, výdaje na správu budov, vybavení a zařízení a další provozní výdaje. Mezi správní výdaje také počítáme výdaje na běžné konference a podobné činnosti, které souvisejí se samotnou činností orgánu. Také jsme, spadají činnosti zvláštní, tedy činnosti politických stran, které také pobírají příspěvky.

Správní výdaje Komise jsou upraveny zvláště s výdaji na jednotlivé politiky Evropské unie. Přehled programů EU pro období 2014-2020 je k dispozici na stránkách Evropské komise.

Druhou charakteristickou kategorií jsou výdaje dle víceletého finančního rámce, aktuálně na časové rozmezí 2014–2020.⁵⁷

Výdaje rozpočtu Evropské unie velkou měrou míří na kapitolu zemědělství a životního prostředí, na snižování rozdílů mezi státy či regiony EU a posilování jejich

⁵⁶ Zdroj [www: < https://www.euroskop.cz/>](https://www.euroskop.cz/)

⁵⁷ nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884)

rozvoje (podpora konkurenceschopnosti, výzkumu, vzdělávání atd.) a na zajištění bezpečnosti a stability uvnitř Evropské unie i mimo ni.

O výdajích rozpočtu rozhodují Rada EU a Evropský parlament (na základě návrhu Evropské komise).

Mimo rozpočet EU stojí výdaje na pomoc při krizových situacích v třetích zemích, v současném rámci se jedná o Fond solidarity, systém střednědobé finanční pomoci pro státy mimo eurozónu mající problém s platební bilancí a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci.⁵⁸

4.2 Prostředky krytí výdajů

Každoroční rozpočet EU je sestavován v rámci střednědobého finančního rámce, který odráží politické priority. Politické priority si prosazují jednotlivé členské státy. Rozpočet na jeden kalendářní rok dle zásady ročního rozpočtu je nutné spojit s výhledovými činnostmi na další roky, které mohou být stěžejní pro růst a samotnou existenci Evropské unie. Proto rozpočet upravuje dva typy prostředků na uspokojení jednotlivých cílů ročních či dlouhodobějších. Existují prostředky na závazky a prostředky na platby.

Prostředky na závazky kryjí náklady v daném rozpočtovém roce na právní závazky uzavřené na činnost na několik let.

Prostředky na platby pokrývají výdaje spojené s plněním závazků uzavřených v daném rozpočtovém roce nebo v předchozích letech.

Do rozpočtu nejsou zahrnuty prostředky Evropského rozvojového fondu, není tedy naplněna ani zásada jednotnosti rozpočtu.

⁵⁸ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* :. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, s. 16. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.

5. Finanční rámec EU

Víceleté finanční rámce, finanční perspektivy, představují nástroj rozpočtové politiky EU. Jedná se o hlavní nástroj plánování, který také usnadňuje i plánování každoročních rozpočtů. Je přijímán ve formě meziinstitucionálních dohod, ta představuje dohodu mezi třemi institucemi: Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou EU.

Víceleté finanční rámce existují již od roku 1988, kdy byl uzavřen první pětiletý finanční rámec, další finanční rámce byly sedmileté. Je důležité upozornit, že víceletý finanční rámec není rozpočtem na sedm let. Na rozmezí pěti až sedmi let upravovaly a upravují maximální roční rozpočty v rámci tohoto finančního rámce, tzv. stropy pro určité oblasti, tzv. okruhy. Z toho můžeme uvažovat právě na priority. Jelikož výdaje rozděluje finanční rámec do oblastí a podoblastí jednotlivými výdajovými stropy v položkách závazků, je logické že odpovídají jak politickým, tak rozpočtovým zájmům. Zájmy zde představují právě prioritní oblasti aktivit Evropské unie, které jsou kryty společným rozpočtem. Výše stropů je ve víceletém finančním rámci vyjádřena v cenách roku, ve kterém byl daný finanční rámec odsouhlasen.

Při vzniku finančního rámce figuruje Komise, Rada a Parlament. Komise předloží návrh finančního rámce a rozhoduje Rada Evropské unie jednomyslně o jednotlivých příjmech a výdajích. Aby byl dokument přijat, musí být odsouhlasen prostou většinou všech členů Evropského parlamentu. Parlament může text návrhu schválit či zamítnout, nesmí jej ale měnit.

Před přijetím Lisabonské smlouvy byl víceletý finanční rámec přijímán jako součást interinstitucionálních dohod o rozpočtu mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí. Článek 312 Smlouvy o fungování Evropské unie, která vstoupila v platnost dne 1. prosince 2009, stanoví přijetí nařízení o víceletém finančním rámci. Základním bodem, kde vzniká právní podklad pro úpravu finančních rámců je též článek 312 Smlouvy o fungování Evropské unie.⁵⁹

⁵⁹ Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění). In: *Úřední věstník C 326*. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=CS>

Stěžejním smyslem víceletého finančního rámce Evropské unie patří udržet rozpočtovou pevnost Unie, kontrolovat rozpočtové výdaje a podporovat kooperaci mezi unijními institucemi při schvalování ročního rozpočtu. Víceletý finanční rámec tak přispívá především k větší stabilitě financování EU.⁶⁰

5.1 Historický kontext

Počátek rýsování původu víceletého finančního rámce hledáme v průběhu osmdesátých let, kdy bylo čím dál složitější nalézt společnou řeč členských států Evropského společenství. Docházelo k obecné krizi rozpočtu, což bylo způsobeno nadměrnými požadavky na výdajové straně a zároveň nedostatkem prostředků na příjmové straně rozpočtu a rozdílnými zájmy jednotlivých členů Společenství. Ke krizi rozpočtu přispělo i rozšíření o jižní státy roku 1986.

Řešení tehdy navrhl nový předseda Evropské komise Jacques Delorse.⁶¹ V roce 1987 předložila Evropská komise reformní návrh s názvem Delorsův balík I., který spočíval v návrhu zavést finanční rámec na roky 1988-1992, což byl první pětiletý finanční rámec. Čím více Evropské společenství rostlo, tím více stoupala potřeba upevnit financování celého chodu Evropského společenství a vyvažovat nerovnosti, zároveň je nutné na veškeré aktivity navyšovat příjmy. Co se týká příjmů, byl zaveden čtvrtý rozpočtový zdroj - příspěvky všech členských států na základě jejich HNP (později HND). Zajišťoval výběr prostředků, kdy první tři zdroje byly nedostačující. Nerovnosti v hospodářské úrovni měly zahladit výdaje, které byly zdvojnásobeny právě pro ekonomickou restrukturalizaci.

Další víceletý finanční rámec byl sedmiletý na období 1993-1999. Byl schválen v prosinci 1992 na základě návrhu Komise. Jednalo se o tzv. Delorsův balíček II. Finanční rámec podporoval nadále zemědělskou politiku a potvrdil také britskou slevu

⁶⁰ Víceletý finanční rámec. *Euroskop* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8904/sekce/vicelety-financi-ramec/>

⁶¹ LINDNER, Johannes. *Conflict and Change in EU Budgetary Politics*. 1st ed. Hoboken: Taylor, 2005, s. 73-75. ISBN 9780203002766.

z poplatků do společného rozpočtu, kterou pro Velkou Británii, kterou prosadila předsedkyně vlády Margaret Thatcherová. Byl zřízen Fond soudržnosti pro podporu slabších států.

Finanční rámec na období 2000-2006 byl schválen na základě Agendy 2000, kde hlavním cílem bylo zajistit financování rozšiřování Evropské unie. V květnu 1999 byla schválena nová interinstitucionální dohoda, která obsahovala finanční výhled na roky 2000-2006. V novém finančním rámci byly výdaje členěny na zemědělskou politiku a rozvoj venkova, strukturální operace, vnitřní politiky, vnější vztahy, administrativu, rezervy a předmětem pozornosti bylo rozšíření Evropské unie plánované na rok 2004 a k tomu vznikaly nové programy pro kandidátské země. Byl zaveden nový nástroj pro zemědělství pro kandidátské země (SAPARD) a nový předvstupní nástroj pro spolufinancování projektů v oblasti životního prostředí a infrastruktury (ISPA).

5.2 Finanční rámec 2007-2013

Debata o finančním rámci minulém započala díky předložení sdělení Evropské komise „*Budování naší společné budoucnosti – Politické výzvy a rozpočtové prostředky rozšířené Unie 2007-2013*“ v roce 2004. Evropská komise tak předložila představy o budoucím směřování vývoje Evropské unie Radě a Parlamentu. Následovalo několik návrhů a až v roce 2005 byla přijat kompromis finanční perspektivy 2007 – 2013 na summitu Evropské Rady v Bruselu. Na základě víceletého finančního rámce na roky 2007-2013 měla Evropská unie v daném období k dispozici rozpočet ve výši 864 316 mld. eur v položkách na závazky, což odpovídá 1,048 % HND EU a 820 780 mld. eur (tj. 1,00 % HND EU) v položkách na platby. K jeho schválení došlo v květnu 2006.⁶² Finanční rámec byl přijat ve formě tzv. interinstitucionální dohody.⁶³ Dohody bylo dosaženo na základě dialogu mezi Komisí, Parlamentem a Radou, jelikož byl návrh finančního rámce Parlamentem odmítnut. Výsledkem jsou částky rozpočtu, které již obsahují navýšení položek závazků o cca 2 miliardy Euro.

⁶²

⁶³ Víceletý finanční rámec. *Euroskop* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8904/sekce/vicelety-financi-ramec/>

Ve finančním rámci 2007–2013 zůstávají zdroje příjmů rozpočtu původní jako v minulých letech. Upraveny jsou výdajové kapitoly v jednotlivých názvech nadpisů, ale neznamená to úplný posun i v obsahovém pojetí. Počet kapitol byl snížen z počtu osmi na pět, s kompenzacemi šest, pro větší přehlednost využívání prostředků z rozpočtu. Zaměření je na konvergenci, konkurenceschopnost a teritoriální kooperaci.

Příjmy byly tvořeny příjmy z dávek ze zemědělských dovozů a cel z jiných dovozů, které tvořily zhruba 15% příjmů rozpočtu, sazbou 0,33% z DPH vybraného v rámci jednotlivých členských států, což odpovídá 15% rozpočtu, přímými příspěvky členských států podle jejich národních důchodů ve výši 0,73% z HND, což tvoří zhruba 70% rozpočtu. Britský rabat zůstává v platnosti, ale příspěvky Německa, Rakouska, Švédska a Nizozemí se na tuto položku snížily. Od roku 2013 bylo plánem, aby se Velká Británie měla plně účastnit financování nákladů spojených s rozšířením a to o země přistupující od roku 2004, krom nákladů na zemědělství spojených s trhem. Během let 2007-2013 by doplňkový příspěvek VB neměl přerůst 10,5 miliard EUR.⁶⁴

V průběhu finančního rámce na léta 2007-2013 získal největší podíl na výdajích Udržitelný růst zahrnující výdaje na konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost a výdaje na soudržnost pro růst a zaměstnanost. Dalšími kapitolami jsou Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi, Občanství, svoboda, bezpečnost a právo, Evropská unie jako globální hráč, Správní náklady a Vyrovnávací platby neboli Kompenzace.

Udržitelný růst spočívá v konkurenceschopnosti pro růst a zaměstnanost. Právě tato kategorie pomáhá celkové globální konkurenceschopnosti Evropské unie. Součástí Udržitelného růstu je Soudržnost pro hospodářský růst, která postupně začala převažovat nad zemědělstvím ve smyslu finanční náročnosti. Smyslem celého je konvergence. Koheze tu zde byla z důvodu východního rozšíření. Pro kohezi byly vytvořeny též podpůrné programy, i když jsou omezena určitým způsobem současnými úspornými opatřeními v rámci národních rozpočtů, tedy jsou omezeny prostředky na spolufinancování.

⁶⁴ Víceletý finanční rámec. Euroskop [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8904/sekce/vicelety-financi-ramec/>

V rámci obecných cílů podkapitoly jsou poskytovány prostředky do strukturálních fondů a Fondu soudržnosti určené pro méně vyspělé regiony Unie. Podmínky čerpání prostředků z těchto fondů určuje Rada EU (2006) následovně: ze strukturálních fondů mohou čerpat podporu regiony úrovně NUTS II, jejichž HDP na obyvatele je nižší než 75% průměru EU. Z Fondu soudržnosti mohou čerpat jen ty státy, jejichž HND na obyvatele je nižší než 90% průměru EU. Pokud nedosahují na finanční podporu prostřednictvím prvního cíle, soustřeďuje se cíl zaměstnanosti na navýšení zaměstnanosti právě v této oblasti, aby byl obnoven trh práce. Atraktivitu regionu podporuje Fond regionálního rozvoje. Tato nová kapitola podporuje cíle podpory zaměstnanosti, rozvoje, vzdělání apod. Pro celkovou podporu jednotného vnitřního trhu.

Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi zaštiťovala zemědělství, do kterého odešlo zhruba 75% této oblasti, což znovu potvrzuje prioritu této složky. Můžeme sledovat postupné přerodění ve smyslu lehkého omezení výdajů u zemědělství. Je zde znatelný důraz, který je kladen na konkurenceschopnost a růst Evropské unie.

Evropská unie jako globální partner je cíl upevňující pozici Evropské unie v rámci společenství států na mezinárodním poli. Soustřeďuje se zejména na nejbližší státy, případně budoucí členské státy Evropské unie.

Nadpis Kompenzace představuje finanční kompenzace Bulharsku a Rumunsku za povinnost odvádět platby do EU.

Tabulka na následující straně: Výdaje rozpočtu EU během finanční perspektivy 2007 až 2013 (mil EUR)

Pramen: Evropská komise 2009c

Položky závazků	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2007 - 2013
1. Udržitelný růst	53 979	57 653	59 700	61 782	63 638	66 628	69 621	433 001
1a konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	8 918	10 386	11 272	12 388	12 987	14 203	15 433	85 587
1b Soudržnost pro růst a zaměstnanost	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188	347 414
2. Ochrana přírodních zdrojů a správné hospodaření s nimi	55 143	59 193	59 639	60 113	60 338	60 810	61 289	416 525
z toho: Výdaje související s trhem a přímé platby	45 759	46 217	46 679	47 146	47 146	48 093	48 527	329 567
3. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376	12 221
3a Svoboda, bezpečnost a právo	637	747	872	1 025	1 206	1 406	1 661	7 554
3b Občanství	636	615	651	668	683	699	715	4 667
4. EU jako globální partner	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administrativa	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095	56 225
6. Kompenzace / vyrovnávací platby	445	207	210	0	0	0	0	862
Položky závazků celkem	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976	974 769
jako procento HND	1,04%	1,06%	1,04%	1,02%	1,00%	0,99%	0,98%	1,02%
Položky plateb celkem	122 190	129 681	123 858	133 505	133 452	140 200	142 408	925 294
jako procento HND	1,02%	1,03%	0,94%	0,97%	0,93%	0,94%	0,91%	0,96%
Dostupná rezerva	0,22%	0,21%	0,30%	0,27%	0,31%	0,30%	0,33%	0,28%
Strop vlastních zdrojů jako procento HND	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

6. Finanční rámec 2014-2020

Současný finanční rámec je upraven nařízením Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014-2020.⁶⁵ Je tak naplněn článek 312 Smlouvy o fungování Evropské unie. Mezi hlavní atributy pro víceletý finanční rámec stanovené článkem 312 Smlouvy o fungování Evropské unie patří stanovení limitu vlastních zdrojů, doba, na kterou se stanoví je nejméně 5 let a další.⁶⁶ To vše naplňuje právě nový víceletý finanční rámec na období 2014-2020.

6.1 Vývoj vyjednávání

Evropská komise zveřejnila 29. června 2011 návrh víceletého finančního rámce 2014-2020, který prezentovala jako „*Rozpočet - Evropa 2020*“. Mezi legislativní návrhy Komise patřilo vedle samotného nařízení k víceletému finančnímu rámci i další legislativní předlohy týkající se vlastních zdrojů EU, daně z finančních transakcí a nového systému DPH v EU. Tradiční součástí přijetí nového víceletého finančního rámce je i soubor reformních opatření v dílčích politikách EU, které se promítají zejména v kohezní politice a společné zemědělské politice.⁶⁷ Evropský parlament od zahájení vyjednávání nesouhlasil s návrhem Evropské komise, takže předložila upravený návrh nařízení. V rámci Kyperského předsednictví se jednalo o škrtech ve výši 50 mld. Euro. Další vyjednávání vyvrcholilo až dohodou na základě předloženého kompromisu od předsedy předsedou Evropské rady Hermannem Van Rompuyem.

Evropská rada se shodla na celkovém objemu víceletého finančního rámce ve výši 960 mld. eur (tj. 1% HND EU). To představovalo snížení stropu celkových výdajů

⁶⁵ Víceletý finanční rámec na období 2014-2020. In: Úřední věstník Evropské unie. 2013. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0884:0891:CS:PDF>

⁶⁶ Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění). In: *Úřední věstník C 326*. 2012. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=CS>

⁶⁷ Finanční rámec 2014-2020. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020/>

o 3,4 % ve srovnání s předchozím finančním rámcem 2007-2013 v položkách na závazky.⁶⁸ V položkách na platby byl strop stanoven na 908,4 mld. eur (tj. 0,95 % HND EU).

Za Irského předsednictví se ustavil návrh meziinstitucionální dohody a návrh nařízení Rady o víceletém finančním rámci na období 2014-2020. Evropský parlament přijal rezoluci, která utvrzovala svoje priority (revize, flexibilita, systém vlastních zdrojů, jednotnost a transparentnost rozpočtu EU, řešení nedostatečného pokrytí rozpočtových plateb EU). Plný souhlas Evropského parlamentu přišel 19. listopadu 2013. Rada přijala 2. prosince 2013 nařízení k víceletému finančnímu rámci. Schválena byla též meziinstitucionální dohoda, které specifikovala formu přijetí víceletého finančního rámce. Jejím účelem je zavést rozpočtovou kázeň, zdokonalit fungování ročního rozpočtového procesu a spolupráci mezi institucemi a zajistit řádné finanční řízení.⁶⁹

Výsledkem je poprvé nižší výše finančních prostředků pro víceletý finanční rámec než v předchozím období. Škrty doznají především společná zemědělská politika a kohezní politika.⁷⁰

Co se týče dalšího vývoje tohoto konkrétního rámce, dle článku druhého nařízení Rady čeká v roce 2016 víceletý finanční rámec 2014-2020 přezkum Evropskou komisí. Následně bude přezkum doplněn vhodným legislativním návrhem na revizi tohoto nařízení.

⁶⁸ Finanční rámec 2014-2020. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020/>

⁶⁹ Rozpočet EU. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8715/sekce/bezpecnostni-a-obranna-politika/>

⁷⁰ Finanční rámec 2014-2020. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financni-ramec-2014-2020/>

Stropy výdajů víceletého finančního rámce 2014-2020 dle jednotlivých let a kategorií výdajů:

Položky na závazky, mil. EUR, ceny roku 2011	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
1. Inteligentní růst podporující začlenění	60 283	61 725	62 771	64 238	65 528	67 214	69 004	450 763
1a Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	15 605	16 321	16 726	17 693	18 490	19 700	21 079	125 614
1b Hospodářská, sociální a územní soudržnost	44 678	45 404	46 045	46 545	47 038	47 514	47 925	325 149
2. Udržitelný růst: Přírodní zdroje	55 883	55 060	54 261	53 448	52 466	51 503	50 558	373 179
z toho: výdaje související s trhem a přímé platby	41 585	40 989	40 421	39 837	39 079	38 335	37 605	277 851
3. Bezpečnost a občanství	2 053	2 075	2 154	2 232	2 312	2 391	2 469	15 686
4. Globální Evropa	7 854	8 083	8 281	8 375	8 553	8 764	8 794	58 704
5. Správa	8 218	8 385	8 589	8 807	9 007	9 206	9 417	61 629
z toho: správní výdaje orgánů	6 649	6 791	6 955	7 110	7 278	7 425	7 590	49 798
6. Náhrady	27	0	0	0	0	0	0	27
Položky na závazky celkem	134 318	135 328	136 056	137 100	137 866	139 087	140 242	959 988
Jako % HND	1,03 %	1,02 %	1,00 %	1,00 %	0,99 %	0,98 %	0,98 %	1,00 %
Položky na platby celkem	128 030	131 095	131 046	126 777	129 778	130 893	130 781	908 400
Jako % HND	0,98 %	0,98 %	0,97 %	0,92 %	0,93 %	0,93 %	0,91 %	0,95 %
Dostupné rozpětí	0,25 %	0,25 %	0,26 %	0,31 %	0,30 %	0,30 %	0,32 %	0,28 %
Strop vlastních zdrojů jako % HND	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %	1,23 %

Zdroj: Evropská komise

6.2 Novoty víceletého finančního rámce na období 2014–2020

Evropská komise v rámci původních návrhů týkajících se následujícího sedmiletého období zveřejnila i návrh na vytvoření nového vlastního zdroje EU, a to daně z finančních transakcí a nové daně z přidané hodnoty. Návrh Evropské komise na zavedení tohoto nového zdroje EU se nesetkal s podporou všech členských států EU. Více informací k systému vlastních zdrojů EU a dani z finančních transakcí v kapitole 3. Příjmy rozpočtu EU. Reforma systému vlastních zdrojů je tvořena daní z finančních transakcí a novým vlastním zdrojem z DPH. Cílem je propojit národní a evropskou úroveň a také omezit správní náklady na dodržování předpisů

Nařízení rady o víceletém finančním rámci 2014-2020 upravuje nástroje dle čl. 9 až 15, které jsou zvláštními nástroji zajišťujícími flexibilitu víceletého finančního rámce. Mohou zmírnit riziko plynoucí z nedostatku finančních prostředků na nesplacené závazky, které by mohly způsobit ochromení programů EU před vypršením víceletého finančního rámce. Zvýšená flexibilita ve finančním plánování EU má zajistit převod nevyužitých prostředků na platby či rozpětí z rozpočtu předešlého roku do následujícího. V posledních třech letech jsou ovšem nastaveny roční limity (2018 7 mld. eur, 2019 9 mld. eur a 2020 10 mld. eur). Podobně nevyužitá prostředky na závazky týkající se růstu a zaměstnanosti z let 2014-2017 budou tvořit rezervu pro dodatečné výdaje ve zbývajícím období finančního rámce.⁷¹

Do základních specifikovaných částek celkových stropů se nezahrnují flexibilní nástroje. Mezi flexibilní nástroje řadíme rezervu na pomoc při mimořádných událostech, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci, Fond solidarity a nástroj pružnosti. Pokud dojde k použití prostředků, tak se jsou zmíněné zdroje zahrnuty do ročního rozpočtu Evropské unie.

Nově je jsou upraveny též výdajové kapitoly, o kterých pojednává kapitola 5.2. Výdaje dle Finančního rámce 2014-2020.

⁷¹ Finanční rámec 2014-2020. *Euroskop.cz* [online]. 2013 [cit. 2014-06-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8905/sekce/financi-ramec-2014-2020/>

6.3 Výdaje dle Finančního rámce 2014-2020

Výdaje ročního rozpočtu jsou stanoveny víceletým finančním rámcem - ten určuje závazné limity, které nesmí být v jednotlivých letech překročeny (viz Kapitola 2.4. Nové zdroje). Výdaje jsou rozděleny do kapitol: inteligentní růst podporující začlenění, udržitelný růst: přírodní zdroje, bezpečnost a občanství, globální Evropa a správa, vyrovnávací náhrady neboli kompenzace.⁷² Opět tedy zůstává 5 kategorií a kompenzace.

⁷² garantuje Chorvatsku jako novému členskému státu EU od roku 2013, aby v prvních letech finančního rámce nepřispíval do evropského rozpočtu více, než z něj přijímal

NA CO JSOU URČENY PENÍZE Z DLOUHODOBÉHO ROZPOČTU EU 2014-2020

VÝDAJOVÉ STROPY

(€) NA OBDOBÍ 7 LET



100 % Celkové výdaje (960 miliard)
včetně kompenzace pro Chorvatsko ve výši 27 milionů



Zdroj:
Evropská komise

Zdroj: Evropská komise

6.3.1 Inteligentní růst podporující začlenění

Vlivem krize hospodářské a dluhové je vyvoláván tlak na posílení konkurenceschopnosti ekonomiky, zajištění hospodářského růstu a zaměstnanosti. Je třeba více investovat do vzdělání, výzkumu a také dopravy a energetických sítí. Nástrojem pro propojené Evropy je zbrusu nový nástroj financování infrastruktur v oblasti dopravy, energetiky a informačních a komunikačních technologií (ICT) panevropského významu.⁷³ Součástí návrhu Komise byly také nové nástroje financování strukturálních opatření. Strukturální opatření rostou již od devadesátých let v rámci posílení hospodářské a sociální koheze. V momentě, kdy je Evropská unie posílena o nových 13 států je tato potřeba stále intenzivnější. Čím více nových členských států v Evropské unii je, potažmo bude, tím větší rozdíly mezi jednotlivými regiony budou. Komise navrhuje spojení Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti spojily do jednoho společného rámce, který bude zahrnovat i Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a Evropský námořní a rybářský fond.⁷⁴ Financování politiky soudržnosti bude vázáno na rozvazovací podmínky pro uvolnění finančních prostředků. Středem pozornosti financování zůstávají méně rozvinuté regiony a členské státy a je možné, že budou seskupovány dle úrovně a následně by byla vytvořena kategorizace přechodných regionů.

Ve struktuře výdajů EU se Inteligentní růst člení:

a) **Konkurence pro růst a zaměstnanost**

Spočívá v podpoře výzkumu a inovací, dopravy, telekomunikací ale i vzdělávání a odborné přípravy. Financování výzkumu a vývoje bude zaštitěn strategickým rámcem Horizont 2020, který by měl zamezit duplicitě a alokovat úsilí smysluplně. Novým projektem EU se stala např. podpora zaměstnanosti mladých.

⁷³ *Návrh Evropské komise na víceletý finanční rámec pro období 2014-2020*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. ISBN 978-92-79-21282-6

⁷⁴ *Návrh Evropské komise na víceletý finanční rámec pro období 2014-2020*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. ISBN 978-92-79-21282-6

b) **Hospodářská, sociální a územní soudržnost**

Oproti předchozímu finančnímu rámci dojde k poklesu maximálních výdajů o 30 mld. eur na více než 325 mld. eur. Reforma kohezní politiky EU obsahuje mimo jiné zavedení předběžných podmínek pro čerpání ze strukturálních fondů. V rámci financování zemědělství dochází k objektivizaci plateb, konkrétně přímá platba na hektar se bude postupně upravovat, aby bylo dosaženo rovnocennějších plateb mezi evropské zemědělce.

6.3.2 Udržitelný růst: Přírodní zdroje

Výdaje na tuto kategorii výdajů se sníží oproti předešlému období o cca 47 mld. eur. Jedním z nových prvků společné zemědělské politiky je zavedení tzv. odželezňovacích opatření, jejichž dodržování ovlivňuje výši vyplácených přímých plateb zemědělcům.

6.3.3 Bezpečnost a občanství

Objemem poměrně malé, ale na významu nabývající, jsou výdaje určené na zajištění bezpečnosti, na řízení migrace, boj proti terorismu, ochranu základních lidských práv či na soudní spolupráci. Z hlediska občanů EU jsou významné také programy na podporu kultury, ochranu spotřebitele či evropské audiovizuální produkce.

6.3.4 Globální Evropa

Do této oblasti spadají výdaje na společnou zahraniční a bezpečnostní politiku. Prostředky z evropského rozpočtu však zdaleka neobsahují veškerou pomoc, kterou Unie věnuje nečlenským zemím. Podpora spolupráce s africkými, karibskými a

tichomořskými zeměmi je i nadále financována z Evropského rozvojového fondu, který není součástí rozpočtu EU. Celková alokace výdajů z rozpočtu EU v letech 2014-2020 pro tuto oblast je určena na necelých 59 mld. eur. Pro spolupráci s Afrikou je záměrem vytvořit panafrický nástroj pro plnění společné strategie pro vzájemnou kooperaci.

6.3.5 Správa

Na pokrytí administrativních nákladů nutných pro chod všech evropských institucí se pro celé období 2014-2020 počítá s přibližnou částkou 61 mld. Euro. Snížení počtu zaměstnanců bude kompenzováno prodloužením pracovní doby o 2,5 hodiny týdně, aniž by došlo k úpravě mezd. Cílem je ušetření dalších 5 miliard.

Mimo celkový objem finančních prostředků víceletého finančního rámce 2014-2020 jsou vyčleněny prostředky na mimořádné situace. Mezi ně patří rezerva na mimořádnou pomoc (zejména humanitární pomoc), Fond solidarity určený členským a kandidátským státům postiženým přírodní katastrofou, Nástroj pružnosti pro konkrétně určené výdaje, které překračují roční strop výdajů, a Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci.

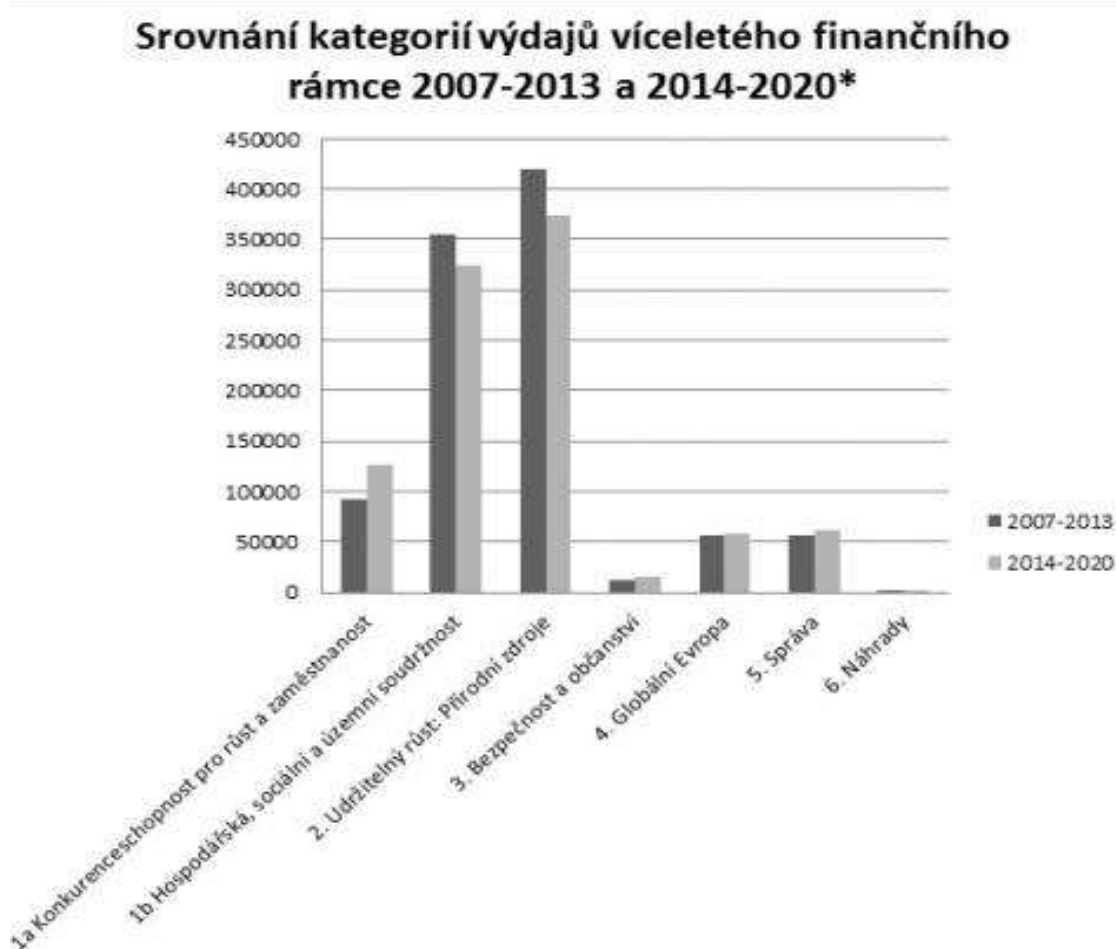
6.4. *Shrnutí srovnání*

Závěrem se nabízí srovnání posledních dvou finančních rámců. V období 2014-2020 pokračuje trend postupného snižování výdajů EU určených pro zemědělství a vyšší důraz na podporu programu rozvoje venkova, ochranu životního prostředí. I když je zaveden nový název kategorie a to Inteligentní růst podporující začlenění, nejedná se o novou kategorii, ale spíše jen upravení kategorie z předchozího rámce Udržitelný růst. Opět je kladen důraz na růst a konkurenceschopnost Evropské unie, zejm. ve stírání

rozdílů na regionálních úrovních. Důraz je kladen na vzdělanost a zaměstnanost, která byla vynášena i v předchozím finančním rámci. Co se týká změny na straně příjmů, které souvisejí s novým finančním rámcem, zbývá než čekat, až budou zavedeny a plně se uplatní v praxi a následně můžeme hodnotit, zda naplní obavy, se kterými je možné počítat. Co se týká jednotlivých finančních obnosů ve smyslu daných stropů, dle níže uvedených grafů, je zřetelné, že dochází k určitým škrtům.

Srovnání stropů jednotlivých kategorií výdajů finančních rámců

pro období 2007-2013 a 2014-2020



Zdroj: Evropská komise

Srovnání víceletých finančních rámců z období 2007–2013 a 2014–2020

(v cenách roku 2011)

v cenách z roku 2011		2007-2013	2013	2014-2020
Položky závazků	v miliardách EUR	993,6	146,6	1033,0
	v % HND	1,12%	1,15%	1,08%
Položky plateb	v miliardách EUR	942,8	138,3	988,0
	v % HND	1,06%	1,08%	1,03%

Zdroj: Evropská komise

Závěr

Cílem této práce bylo téma příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie uchopit tak, aby bylo dostatečně vysvětleno teorie rozpočtu na základě popisné metody a následně se zabývat komparací finančních rámců.

Naplnění cíle dokládá již samotná struktura práce, která vznikla na základě cíleného popisu teorie rozpočtu na úvod, která otvírá dále možnost hlouběji navázat na téma příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie v souvislosti s novým víceletým finančním rámcem na období 2014-2020, který je aktuálním vrcholem vývoje finančních rámců.

V rámci cíle práce byl proveden rozbor a porovnání víceletého finančního rámce pro období 2014-2020 s finančními rámci předchozími. Smyslem bylo zjistit, do jaké míry se jedná o změnu.

Co se týče příjmové stránky je nutné zmínit návrhy na nový typ zdroje příjmů – daň z finančních transakcí a novou daň z přidané hodnoty.

Kvůli odporu Británie, Česka i dalších zemí, které se obávaly možného odlivu finančních operací z EU či přenesení nákladů na daň na spotřebitele, plán zavést daň v celé EU neuspěl. Ale díky užší spolupráci vybraných států by měla vstoupit v účinnost k 1. 1. 2016. Se zavedením daně souvisí také možné důsledky, které jsou očekávány. Otázkou zůstává, zda opravdu donese zdanění vyšší prospěch a ne odliv peněžních toků a investorů. Největším odpůrcem je Velká Británie, jelikož je dnešní kolébkou finančních operací. Aktuálně bude platná od roku 2016 pouze v některých státech a to může být diskriminační. Současný systém vlastních příjmů je výsledkem mnohaletého vývoje a bohužel neodpovídá kritériím a požadavkům spravedlnosti, transparentnosti a nezávislosti.

Návrh víceletého finančního rámce pro období 2014-2020 do značné míry navazuje na současný rámec ohledně celkového zaměření i délky trvání. Principy a hodnoty, jako přidaná hodnota EU, obsahují flexibilitu, solidaritu či podporu rozšiřování. V rámci některých kategorií navrhla Komise určité změny, avšak o

přelomové změny nejde. Za nejvýraznější posun ve výdajových položkách lze považovat navýšení prostředků na výzkum a inovace, návrh nové kategorie regionů v rámci kohezní politiky.

Lze tvrdit, že víceletý finanční rámec 2014-2020 do značné míry navazuje na rámec předchozí. Je nutné konstatovat, že v případě výdajové stránky se návrh víceletého finančního rámce pro období 2014-2020 liší od současného rámce spíše dílčími návrhy v rámci jednotlivých nadpisů a zvýšením několika alokací.

Rozdíl v případě příjmové stránky je již výraznější, avšak otázkou zůstává, co se vůbec stane, zda přijdou nové zdroje opravdu v platnosti a jaké důsledky způsobí.

Práce na tématu diplomové práce byla pro mě přínosem, zejména v získaných poznatcích, na základě právních pramenů evropských týkající se velmi podstatné části chodu samotné Evropské unie, odborné literatury z různých oblastí, zejm. právní a finanční. Měla jsem možnost nahlédnout do minulosti i budoucnosti financování Evropské unie, které jsem občankou.

Seznam zkratek

DPH – daň z přidané hodnoty

EHS – Evropské hospodářské společenství

ES – Evropské společenství

EU – Evropská unie

EURATOM – Evropské společenství pro atomovou energii

FTT - daň z finančních transakcí

HND – hrubý národní důchod

HNP – hrubý národní produkt

MFF – víceletý finanční rámec

Seznam literatury

Literatura:

1. BAKEŠ, Milan a Alena MAAAYTOVÁ. *Finanční právo: úvod do problematiky*. 6. upr. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, xxx, 519 s. Právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-440-7.
2. PEKOVÁ, Jitka a Alena MAAAYTOVÁ. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005, 527 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-735-7049-1.
3. HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAAYTOVÁ. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 340 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7357-497-0.
4. MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007, xvi, 248 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-807-1795-988.
5. KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu* .: 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009, xxxiv, 630 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 978-80-7400-011-9.

Právní prameny:

1. NAŘÍZENÍ (EU, EURATOM) č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002. In: *Úřední věstník Evropské unie*. 2012. Dostupné z: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:298:0001:0096:CS:PDF>
2. Smlouva o fungování Evropské unie
3. ROZHODNUTÍ RADY ze dne 26. května 2014 o systému vlastních zdrojů Evropské unie (2014/335/EU, Euratom). In: *Úřední věstník Evropské unie*.

2014. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014D0335&from=CS>
4. Návrh SMĚRNICE RADY o společném systému daně z finančních transakcí. <Http://eur-lex.europa.eu> [online]. 2011 [cit. 2014-07-19]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0594&from=CS>
5. Víceletý finanční rámec na období 2014-2020. In: Úřední věstník Evropské unie. 2013. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0884:0891:CS:PDF>

Jiné dokumenty:

1. *Návrh Evropské komise na víceletý finanční rámec pro období 2014-2020.* Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2011. ISBN 978-92-79-21282-6

Online zdroje:

1. www.euroskop.cz
2. www.europa.eu
3. www.eur-lex.europa.eu
4. www.europarl.europa.eu
5. www.euractiv.cz

Revenues and Expenditure of the EU Budget

Resumé

Revenues and Expenditure of the EU Budget

This Master's thesis deals with revenues and expenditure of the European Union budget. It is a very broad topic, which needs to be narrowed down for the purposes of this thesis. After a short introduction into the fundamental terms the thesis focuses on a detailed analysis of revenue sources of the EU budget and on financial frameworks.

Firstly, the thesis describes the EU budget in general in order to introduce the topic and understand related fundamental terms. Chapters dealing with setting an EU budget and a budget process are followed by a detailed analysis of revenues and expenditure and financial frameworks.

The aim of the thesis is to introduce the overall theory of the EU budget and subsequently to analyze the long-term development of revenues and expenditure until today, i.e. June 30, 2014. Currently, there is a new multi-annual financial framework for the period of 2014 to 2020 in place, which has introduced certain changes to the sources of revenues as well as expenditure. Not all of the changes have been implemented yet but will become effective in the near future.

The thesis evaluates new instruments, which the European Union has already implemented or intends to implement. Two particular changes leading to an increase of EU budget own resources - new value added tax and financial transaction tax - are discussed in detail.

Financial transaction tax, which could become one of the new revenue sources, might protect financial markets from an extensive risk-taking but its implementation may be connected with certain risks. It can cause a movement of capital to the states where this tax does not apply and may also lead to costs borne by final consumers.

Furthermore the thesis describes a change of expenditure chapters in the new financial framework. It concludes with the overall evaluation of the recent development which leads to a gradual shift of the EU attention from agricultural policy to regional inequalities, employment and research and education. As a result intended or already

effective changes in revenues and expenditure of the EU budget are analyzed in the thesis.

Klíčová slova

1. Evropská unie
2. Rozpočet
3. Finanční rámec

Key words

1. European union
2. Budget
3. Financial Framework