

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra ekonomiky**



**Bakalářská práce**

**Příjmová, výdajová a teritoriální struktura rozpočtu**

**EU**

**Vedoucí: prof. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.**

**Autorka: Martina Kakáčková**

**© 2010 ČZU v Praze**

**!!!**

**Místo této strany vložíte zadání bakalářské práce.**

**(Do jedné vazby originál a do druhé kopii)**

**!!!**

### Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Příjmová, výdajová a teritoriální struktura rozpočtu EU" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31. března 2010

---

## Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala prof. Ing. Miroslavu Svatošovi, CSc. za odborné vedení a konzultace při zpracovávání mé bakalářské práce.

**Příjmová, výdajová a teritoriální struktura rozpočtu**

**EU**

**Income, expenditure and territorial structure**

**of the budget of EU**

## **Souhrn**

Tématem práce je analýza Příjmové, výdajové a teritoriální struktury rozpočtu EU. V části nazvané „Literární rešerše“ je popsán historický vývoj rozpočtu, stručné obeznámení s charakteristikou rozpočtu a s rozpočtovými zásadami a je zde také nastíněna rozpočtová procedura a kontrola. V závěru této části je rozepsán vývoj finančních perspektiv. V druhé části nazvané „Analýza příjmové, výdajové a teritoriální struktury“ jsou podrobně zachyceny veškeré příjmy a výdaje rozpočtu. Předposlední kapitola se věnuje porovnání rozpočtů v roce 2008 a 2009. Závěrem této části je posouzení ČR ve vztahu k rozpočtu evropské unie.

### **Klíčová slova:**

Evropská unie

Rozpočet

Finanční perspektiva

Příjmy

Výdaje

Rozpočtová bilance

## **Summary**

This bachelor thesis' subject is analysis of the income, expenditures and territorial structure of the EU budget. The budget's historical evolution is described in the part named 'Literature Search'. Brief familiarization with the budget characteristics and with the budget fundamentals can be found in the same part. Budget procedure and control is outlined in this part. The development of financial perspective is specified in the end of this part. The entire budget incomes and expenditures are recorded in detail in the second part named 'Income, Expenditures and Territorial Structure Analysis.' The penultimate part deals with budgets' comparison in the years 2008 and 2009. Examination of the Czech Republic relation to the EU budget is depicted in the end of this part.

### **Keywords:**

European Union

Budget

Financial perspective

Incomes

Expenditures

Budget balance

## Seznam použitých zkratk

EU	Evropská unie
HNP	hrubý národní produkt
DPH	daň z přidané hodnoty
ES	Evropské společenství
EP	Evropský parlament
HND	hrubý národní důchod
EÚD	Evropský účetní dvůr
TZV	tradiční vlastní zdroje
OPV	operativní alokační zdroje
EHS	Evropské hospodářské společenství
ČR	Česká republika



# Obsah

1	Úvod .....	12
2	Cíl práce a metodika .....	13
3	Literární rešerše- přehled řešené problematiky .....	14
3.1	Obecná charakteristika rozpočtu .....	14
3.2	Historický vývoj Evropského rozpočtu.....	14
3.3	Charakteristika rozpočtu Evropské Unie .....	16
3.4	Rozpočtové zásady.....	17
3.5	Rozpočtová procedura.....	19
3.6	Rozpočtová kontrola .....	21
3.7	Finanční perspektiva rozpočtu EU .....	22
3.8	Reforma financování společenství .....	23
3.9	Příjmy.....	27
3.9.1	Hodnocení vlastních zdrojů rozpočtu.....	28
3.10	Výdaje.....	29
3.10.1	Udržitelný růst.....	29
3.10.2	Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi .....	30
3.10.3	Občanství, svoboda, bezpečnost a právo.....	31
3.10.4	EU jako globální hráč.....	31
3.10.5	Výdaje na administrativu a na kompenzace .....	31
4	Analýza příjmové, výdajové a teritoriální struktury rozpočtu EU .....	32

4.1	Tradiční vlastní zdroje.....	32
4.2	Zdroj založený na dani z přidané hodnoty .....	32
4.3	Zdroj založený na HND/HNP .....	33
4.4	Srovnání rozpočtu roku 2008 a 2009 .....	34
4.5	Rozpočtová bilance .....	37
4.6	Česká republika v rámci Evropské unie.....	38
5	Závěr.....	43
6	Seznam literatury .....	45
7	Citace internetových stránek .....	45
8	Seznam tabulek, grafů a příloh.....	46
9	Přílohy .....	47

# 1 Úvod

Vznik Evropské unie je spojen s mezinárodní konferencí, která se konala v Nizozemském Maastrichtu, kde 7. dubna 1992 došlo k podepsání Smlouvy o evropské unii a v platnost vstoupila v listopadu následujícího roku. Prostřednictvím této smlouvy došlo k přejmenování Evropského společenství na Evropskou unii a zároveň došlo k ustanovení koncepce tří pilířů. První pilíř je představován Společnou zahraniční a bezpečnostní politikou. Druhý pilíř je tvořen Evropským společenstvím včetně primárních a sekundárních práv Evropské unie a mimo jiné se také zabývá ekologickými, ekonomickými a sociálními otázkami. Třetí pilíř, ovšem neméně důležitý, je charakterizován policejní a justiční spoluprací včetně vojenských (obranných) záležitostí.

Evropská unie je politické a hospodářské společenství 27 demokratických evropských zemí. Mezi její základní cíle patří mír, prosperita a svoboda v bezpečnějším a spravedlivějším světě. Členské státy unie zformovaly společné orgány, na které přesunuly část své nezávislosti, lze tedy rozhodnutí o určitých záležitostech společného prospěchu přijímat demokraticky na evropské úrovni.

## **2 Cíl práce a metodika**

Cílem této práce je vytvořit ucelený přehled o příjmové, výdajové a teritoriální stránce rozpočtu. Zhodnotit současnou situaci příjmů a výdajů, vymezit hlavní problémy a posoudit možnosti vývoje rozpočtu.

V teoretické části bude především čerpáno z odborné literatury, která se zabývá danou tematikou. Odborné literatury specializující se na rozpočet evropské unie je velmi málo a proto bude doplněna informacemi z internetových stránek, především z oficiálních internetových stránek Evropské unie. V praktické části budou využity informace z rozpočtových reportů pro jednotlivé roky, oficiálních dokumentů EU, Evropského statistického úřadu a Ministerstva financí. Součástí sběru informací bude i osobní návštěva Evropského dokumentačního centra.

## **3 Literární rešerše- přehled řešené problematiky**

### **3.1 Obecná charakteristika rozpočtu**

Rozpočet lze obecně charakterizovat jako odhad příjmů a výdajů na určitou akci nebo určité časové období. Rozpočet představuje určení finančních zdrojů, které budou uvolněny na jednotlivé aktivity naplňující úkoly plánu, zpravidla na očekávané výsledky. Často je chápán jako nástroj konkretizace cílů.

### **3.2 Historický vývoj Evropského rozpočtu**

Vývoj Evropského rozpočtu můžeme rozdělit do několika fází, ve kterých docházelo k velmi významným rozpočtovým změnám. O rozdělení těchto fází nepanuje společná shoda, a proto se autoři v tomto vymezení mohou nepatrně lišit.

První období změn rozpočtu je spojeno se společenstvím ESUO<sup>1</sup>. Tato organizace byla založena na principu supranacionality a je považována za základ Evropské unie. Během působení této organizace došlo k vytvoření tzv. vlastních příjmů, které vznikaly z dávek uhlí a oceli. „Dávky byly vyměřovány ročně pro jednotlivé výrobky dle jejich průměrné hodnoty a jejich sazby nesměly převyšovat 1% z hodnoty produkce“ [1].

Se vznikem EHS<sup>2</sup> a EURATOM<sup>3</sup> byl používán zcela odlišný model. Model byl založen na dočasném financování z příspěvků členských států. Výše příspěvků se vypočítala podle HNP v jednotlivých členských zemích. Tato neuspokojivá koncepce financování si brzo vyžádala reformu rozpočtu a otázku vlastních příjmů. Komise tedy přišla s návrhem, aby tzv. vlastní příjmy nebyly tvořeny pouze z cel na průmyslovou produkci, ale také z dávek ze zemědělských dovozů. Ovšem ani tyto příjmy nebyly dostačující a příjmy musely být doplněny o další zdroj. Zdrojem dalších příjmů se stalo „1 % ze základu vybrané DPH určené v jednotlivých zemích k výpočtu členského příspěvku“ [1].

---

<sup>1</sup> Evropské společenství uhlí a oceli bylo založeno Pařížskou smlouvou roku 1952.

<sup>2</sup> Evropské hospodářské společenství bylo založeno Římskou smlouvou, která vstoupila v platnost 1. ledna 1958.

<sup>3</sup> Evropské společenství pro atomovou energii bylo založeno v březnu 1957 v Římě.

Důležitým mezníkem a zároveň druhým obdobím vývoje rozpočtu bylo uzavření tzv. Lucemburské<sup>4</sup> a Bruselské<sup>5</sup> dohody. Lucemburskou dohodou došlo k ustanovení tzv. vlastních příjmů, které zahrnovaly dávky z cel a z 1% DPH členských zemí a mimo jiné dohoda zahrnovala i parlamentní kontrolu rozpočtu. Prostřednictvím této dohody došlo k rozdělení výdajů na povinné a nepovinné [1].

Druhá rozpočtová smlouva, tzv. Bruselská, posílila postavení Evropského parlamentu a zřídila nezávislou kontrolu rozpočtu pomocí Účetního dvora ES. Posílení autority Evropského parlamentu spočívalo především v odpovědnosti přijetí rozpočtu, které do té doby bylo v rukách Rady a nyní se stalo součástí odpovědnosti předsedy parlamentu. Parlament také nabyl práva odmítnout rozpočet jako celek [1].

Počátky „britského problému“ jsou datovány v průběhu sedmdesátých let. Evropská unie se skládala již ze 12 členů a vyjednávání o rozpočtu bylo tedy mnohem složitější než dříve. Největším přispěvatelem do rozpočtu se po svém vstupu stala Velká Británie, neboť jako vyspělá průmyslová země byla nucena dovážet velké množství potravin ze Společenství. Velká Británie si proto vydobyla snížit finanční nároky prostřednictvím společné zemědělské politiky a tím došlo k vyřešení její kompenzace [1].

Výsledkem analytické skupiny, jejímž hlavním úkolem bylo zkoumat, zda je stávající struktura vyhovující a zda splňuje podmínky plnění úkolů, byla tzv. McDougallova zpráva. Verdiktem této zprávy bylo, že objem finančních prostředků rozpočtu je nedostatečný, a že rozpočet ES je příliš malý, na to, aby přispíval k řešení regionálních disparit. Pokud by tedy společenství chtělo dostát svým závazkům, muselo by nejenom významně navýšit příjmovou část rozpočtu, ale zreorganizovat i své výdaje [1].

Aby mohlo dojít k významným změnám v oblasti příjmů, byl nutný souhlas všech členů ES. Mezi největší tvůrce problémů patřila Velká Británie, která svůj souhlas se zvýšením příjmů potvrdila pouze s podmínkou realizace rozpočtové reformy

---

<sup>4</sup> Lucemburská dohoda byla podepsána 22. dubna 1970.

<sup>5</sup> Bruselská dohoda byla podepsána 22. července 1975.

a dostatečnou kompenzací britského příspěvku. K dohodě mezi všemi členskými státy došlo v červnu roku 1984 na summitu ve Fontainbleau. Tímto byla „zakončena“ druhá fáze vývoje rozpočtu [1].

Třetí období je spojeno s obdobím důležitých reforem financování celého společenství a je tedy nazýváno i reformní fází, jež probíhala v letech 1987 - 1999.

### **3.3 Charakteristika rozpočtu Evropské Unie**

Evropská společenství a Evropská unie postupně zformovaly rejstřík finančních nástrojů a tím si obstaraly prostředky pro dosažení posílení ekonomické jednotnosti a především k překonání rozdílů existující mezi jednotlivými regiony. Mezi finanční nástroje patří rozpočet EU [2].

Rozpočet Evropské unie je základním finančním nástrojem, prostřednictvím kterého dochází k naplňování společných cílů a zároveň zabezpečuje fungování EU jako instituce. Rozpočet EU slouží k financování kolektivních aktivit, které byly na úroveň EU přesunuty pomocí primární legislativy. Odlišuje se jak od státních rozpočtů, tak od rozpočtů mezinárodních organizací. Hlavní rozdíl mezi rozpočtem EU a rozpočtem mezinárodních organizací spočívá v tom, že mezinárodní rozpočty zabezpečují financování administrativních funkcí a nevyvíjejí tlak na získávání tzv. vlastních příjmů [1] [3].

Nelze ho zařadit ani mezi státní rozpočty, protože hlavním principem státních rozpočtů jsou rozpočtové kategorie, které rozpočet EU neobsahuje, a na úrovni EU neexistuje financování jako např. školství, zdravotnictví ani vnitřní obrany. Dalšími typickými odlišnostmi je jeho velikost ve vztahu ke hrubému národnímu produktu vyprodukovaného EU a nemůže tedy působit jako účinný stabilizátor [1].

Mezi typické rysy evropského rozpočtu patří jeho vyrovnanost, která vyplývá z unijních zákonů a nemůže tedy sloužit jako nástroj hospodářské regulace a je plánován v sedmileté finanční perspektivě. Všechny výdaje musí být každý rok financovány buď příjmy vybranými od členů EU, nebo z vytvořených rezerv. Není možné, aby si Unie půjčovala na krytí deficitu z cizích zdrojů.

Struktura a rozsah rozpočtu je důsledkem působení řady činitelů ekonomických, politických i sociálních, v nichž prvořadou roli hraje protiintegrační politická vůle přesunout finanční prostředky z roviny členských států na úroveň EU [4].

Evropský rozpočet je sledován jednak orgány EU, členskými zeměmi, ale také veřejností. Zájem o sledování vývoje rozpočtu mají především státy, které přispívají největšími finančními prostředky a nezískávají tyto prostředky zpět. Skladba evropského rozpočtu ovlivňuje jednotlivé oblasti působení EU. Jednota členských států zastoupených v Radě a zástupců v Evropském parlamentu v rámci rozpočtového zřízení je totiž podmínkou pro rozvoj určitých aktivit [1].

### **3.4 Rozpočtové zásady**

Pro přesnější určení pravidel při tvorbě a realizování rozpočtu EU stanovila Rada devět základních zásad rozpočtového zákona.

*Zásady rozpočtového zákona:*

- **zásady jednotnosti a správnosti rozpočtu**

Principem této zásady je zahrnutí příjmů a výdajů v jednotném dokumentu, aby mohly být finanční zdroje EU efektivně pod dohledem, nicméně zásada jednotnosti je porušována několika výjimkami např. finanční aktivity Evropské investiční banky. Dle zásady správnosti žádný příjem ani výdaj nemůže být uskutečněn, aniž by byl zaznamenán v rozpočtové položce [5].

- **zásada ročního rozpočtu**

Tato zásada spočívá v tom, že dané rozpočtové operace se musí vztahovat k příslušnému finančnímu roku, který je shodný s rokem kalendářním [5].

- **zásada vyrovnanosti**

Jak již bylo uvedeno, rozpočet Evropské unie musí být vyrovnaný, tzn., že se příjmy musí rovnat výdajům. Unie nemůže využít ke krytí deficitu rozpočtu cizí zdroje. Ve většině případů rozpočet končí přebytkem, ve výjimečných případech



deficitem. Dojde-li k této situaci a rozpočet se ocitne v deficitu, dojde k jeho přesunu do výdajové stránky rozpočtu pro následující rok [5].

- **zásada zúčtovací jednotky**

Příjmy a výdaje jsou navrženy a také prováděny v jednotce euro od ledna 1999.

- **zásada obecnosti**

Zásada obecnosti vyžaduje, aby celkové příjmy byly pokryty celkovými položkami plateb. Rozpočtové příjmy musí být využity bez rozdílu na financování všech výdajů. Samozřejmě i zde platí určité výjimky jako např. úroky z vkladů aj [5].

- **zásada specifikace**

Tezí zásady specifikace je odůvodnění každé položky a přiřazení ke konkrétním cílům. Díky tomuto má rozpočet pevnou strukturu a může se zabránit případným nejasnostem při schvalování i provádění rozpočtu [5].

- **zásada řádného finančního hospodaření**

Zákonitostí uvedené zásady je, že rozpočtové přiděly mohou být užity jen v souladu s hospodárností, užítkovostí a účinností. Hospodárnost v sobě zahrnuje, aby zdroje byly využívány v odpovídajícím čase, množství, kvalitě a za nejvýhodnější ceny. Pod užítkovostí se skrývá efektivita mezi použitými zdroji a získanými výsledky. Účinností rozumíme dosahování vybraných cílů a plánovaných výsledků [5].

- **zásada průhlednosti**

Principem průhlednosti je povinnost předsedy Evropského parlamentu zveřejnit rozpočet i dodatkový rozpočet do třech měsíců od jeho přijetí. Uveřejněna musí být také konsolidovaná účetní uzávěrka a zpráva o finančním řízení. V přílohách rozpočtu musí být uvedeny údaje o výpůjčních a úvěrových aktivitách Unie ve vztahu k třetím stranám. Účetní závěrka musí obsahovat také informace o Záručním fondu pro zahraniční vztahy [5].

### 3.5 Rozpočtová procedura

Rozpočet se sestavuje na jeden kalendářní rok v eurech. Rozpočtová procedura je poměrně komplikovaná. Proces projednávání a schvalování probíhá od měsíce června do měsíce prosince. Na přípravě rozpočtu se participují všechny instituce EU, avšak pouze dvě mají pravomoc ho přijímat a pozměňovat. Těmito organizacemi jsou Rada EU a Evropský parlament, často označovány jako rozpočtové orgány. Z tohoto společného názvu ovšem nevyplývá, že mají rovnocenné postavení. Rada má silnější postavení při úpravách zatímco Parlament má silnější postavení při schvalování [5] [6].

Dle nařízení Rady EU (2006a) musí Rada EU, Evropský parlament, Evropský soudní dvůr, Účetní dvůr, Hospodářský a sociální výbor, Výbor regionů, Ombudsman a Evropský úřad pro dohled nad ochranou dat poslat do 1. července Evropské komisi a rozpočtovému orgánu odhad svých příjmů a výdajů. Stejně tak musí učinit i Evropská komise. Předběžný návrh rozpočtu musí Komise podat Radě do 1. září. Tento návrh obsahuje celkové příjmy a výdaje unie jako celku [5].

Mezi zásady, které stanovila meziinstitucionální dohoda (Evropská komise, 1999c) a které jsou pro Komisi závazné při sestavování předběžného návrhu rozpočtu, patří:

- „prognózy členských států ve vztahu ke strukturálním fondům“,
- „kapacita využití rozpočtových položek ve snaze udržovat přísnou souvztažnost mezi položkami závazků a položkami plateb“,
- „možnosti zahájení nových politik pomocí pilotních projektů nebo nových přípravných akcí nebo pokračování víceletých akcí, které končí, po posouzení, zda bude možné zajistit základní právní akt“,
- „potřeba zajistit, aby každá změna výdajů ve srovnání s předchozím rozpočtovým rokem byla v souladu s požadavky rozpočtové kázně“ [5].

Komise tedy předloží předběžný návrh rozpočtu Radě EU a Evropskému parlamentu. Rada EU má možnost se odchýlit od předběžného návrhu (nutná vzájemná

komunikace) nebo má možnost změnit povinné výdaje (vede smírčí řízení s Parlamentem).

Při prvním čtení se z předběžného návrhu rozpočtu stává návrh rozpočtu, který Rada musí přijmout kvalifikovanou většinou a do 5. října musí tento návrh předat Evropskému parlamentu. Jeho pravomocí je doplnit nepovinné výdaje návrhu rozpočtu, které jsou ovšem omezené maximální sazbou. Pokud je do 45 dnů od přijetí návrhu rozpočet parlamentem schválen nebo nenavrhne-li změny či připomínky, je rozpočet s konečnou platností schválen. Pokud ovšem dojde ke schválení změn nebo připomínek, vrací se upravený zpět do Rady. Nedojde-li během 15 dnů od předložení nového návrhu Radě k žádným změnám, které navrhl Parlament nebo přijme-li tyto změny, považuje se opět rozpočet za schválený s konečnou platností [5].

Než započne druhé čtení, vede Rada s Parlamentem smírčí řízení. Konečnou velikost povinných výdajů určuje Rada, kterou parlament nemůže změnit, ale může zamítnout celkový rozpočet. Po jednání s Komisí může Rada kvalifikovanou většinou pozměnit jakýkoliv doplněk nepovinných výdajů přijatý EP. Pokud se jedná o změnu v povinných výdajích, je pro ni zásadní zda navržené změny parlamentu zvyšují nebo nezvyšují celkovou výši rozpočtu. Nedojde-li ke zvýšení celkové výše rozpočtu, může kvalifikovaná většina v Radě zamítnout parlamentem navržené změny. Dojde-li k navýšení celkové výše rozpočtu, může návrh změn přijmout jen kvalifikovanou většinou [5].

Po těchto úpravách se návrh rozpočtu dostává ke druhému čtení v Parlamentu. Nemůže již měnit povinné výdaje, ale má možnost do 15 dnů po předložení návrhu většinou hlasů svých členů a 3/5 většinou odevzdaných hlasů doplnit nebo zamítnout změny doplňků nepovinných výdajů provedené Radou a schválit rozpočet. Nemá-li Parlament žádné připomínky, je na konci řízení předsedou EP vyhlášen za rozpočet s konečnou platností. „Evropský parlament však může ze závažných důvodů většinou hlasů svých poslanců a dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů návrh rozpočtu zamítnout a požadovat předložení návrhu nového“ [5].

Za určitých předpokladů může dojít k tomu, že do začátku rozpočtového roku nebude rozpočet prozatím schválen, poté se přistupuje k tzv. provizornímu rozpočtu. Pokud během rozpočtového roku dojde k nevyhnutelným či ojedinělým skutečnostem, může Komise schválený rozpočet upravit prostřednictvím dodatkového nebo opravného rozpočtu. Rozdíl mezi těmito jednotlivými rozpočty je patrný na první pohled. V dodatkovém rozpočtu dochází ke vzniku nových výdajů nebo ke zvýšení stávajících výdajů aniž by došlo ke zvýšení celkových výdajů rozpočtu. Naproti tomu v opravném rozpočtu nedochází ke zvýšení celkových výdajů, ale naopak se rozdělení výdajů snižuje nebo mění. Na oba tyto doplňkové rozpočty se vztahuje stejný proces jako pro běžný rozpočet [7].

Vedle sestavení a schválení rozpočtu je nutné určit, jak budou vypadat příjmy daného roku. Musí se proto vycházet z celkových naplánovaných výdajů, od kterých se může odečíst případný přebytek předchozího roku a ostatní příjmové kategorie. Poté se odečítá odhad výnosů obvyklých vlastních zdrojů, DPH a zbylá část pokrytá těmito příjmy je vybrána v podobě HND. Samozřejmě, že i zde není možné odhadnout jejich přesnou výši, proto se rozdíly zanášejí do pozdějších dodatkových nebo opravných rozpočtů [7].

Poprvé v roce 2001 byl při tvorbě předběžného návrhu uplatněn nový princip rozpočetnictví založeného na aktivitách rozdělující výdaje dle oblastí spolupráce. V současnosti má komise přibližně 200 aktivit, které jsou pak seskupeny do 29 oblastí spolupráce. Tyto oblasti tvoří základ souhrnné analýzy předběžného návrhu rozpočtu [7].

Grafické znázornění rozpočtové procedury viz příloha č. 3.4.1.

### **3.6 Rozpočtová kontrola**

Plnění rozpočtu Evropské unie podléhá vnitřní i vnější kontrole. Vnější kontrola je zabezpečována každou institucí. Vnitřní kontrolu vykonávají Evropský parlament a Evropský účetní dvůr. Hlavním úkolem kontroly je efektivita a správné zacílení prostředků [5].

Vnitřní kontrola je v orgánech EU zabezpečována na úrovni ex post controllingu<sup>6</sup>. Jejím hlavním cílem je zabezpečit zásadu finančního hospodaření. Z této kontroly nejsou vyjmuty ani příjmy a výdaje společného rozpočtu vykonávané na úrovni jednotlivých členských států, proto komise prostřednictvím svých úředníků v nich provádí přímou kontrolu. Vnější kontrolu provádí Evropský účetní dvůr. Tento subjekt ovšem nemá pravomoce, které se týkají trestu za porušení rozpočtových pravidel. Účetní dvůr každoročně vypracovává zprávu o příjmech a výdajích rozpočtu Unie a Evropského rozvojového fondu. Hlavní součástí je analýza, zda jsou uvedené rozpočty v souladu se zásadou řádného finančního hospodaření. Mimo jiné účetní dvůr vypracovává také zprávu o hodnověrnosti účtů, zákonitosti a pravidelnosti hlavních transakcí a další speciální zprávy týkající se specifických oblastí.

Vybrané zprávy jsou následující rok poskytovány Evropskému parlamentu. Po osvojení zpráv EÚD a vyžádaných odpovědí od Komise má právo udělit, odročit či odmítnout vydání souhlasu s provedením příslušného rozpočtu [5].

### **3.7 Finanční perspektiva rozpočtu EU**

Finanční perspektiva je víceletý rámcový finanční plán, který určuje limity výdajů Evropské unie. Její závaznost spočívá především v tom, že při sestavování ročního rozpočtu musí být dodržena hranice daná finanční perspektivou. Tato perspektiva vzniká jako výsledek ujednání mezi Evropským parlamentem, Radou EU a Komisí a musí být schválena jednomyslně zasedáním Evropské Rady. Neméně důležité je, že musí být v souladu s hranicí vlastních zdrojů. Unie vytyčuje maximální částky pro jednotlivé kapitoly výdajů, které nesmí v daném období roční rozpočet překročit.

Prvním obdobím, pro které byl finanční rámec sestaven, byly roky 1988-1992. Jako jediný byl tento rámec pouze pětiletý, od té doby jsou sestavovány na dobu sedmi let.

---

<sup>6</sup> Pod pojmem ex post controlling se rozumí zpětná kontrola.

Nejnovější finanční rámec je uspořádán pro období 2007 -2013. „Od svých předchůdců se liší především faktorem, že byla již od začátku konstruována pro EU čítající 27 členských států. S tím souvisí její zcela odlišné vnitřní členění včetně skutečnosti, že se v roce 2009 počítá s jejím přehodnocením na základě tzv. revizní klauzule“ [1].

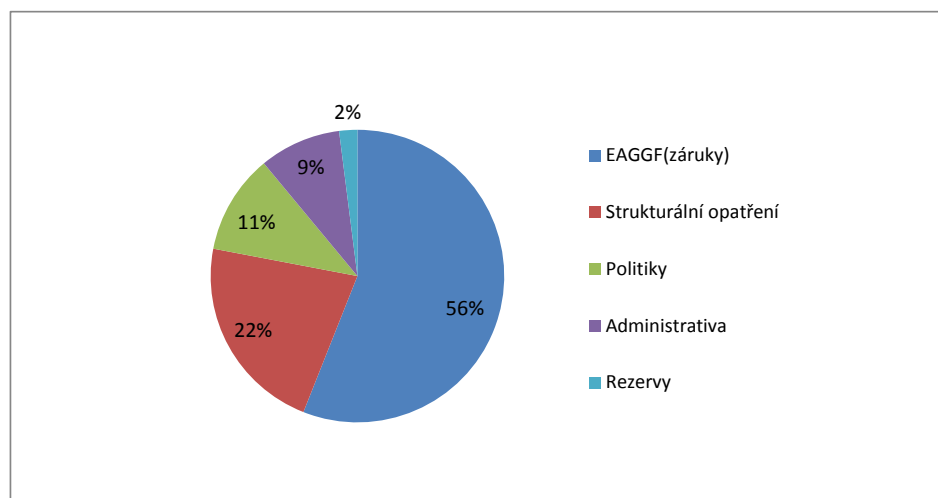
### **3.8 Reforma financování společenství**

Společenství se neustále potýkalo s nedostatkem financí a s tím také souviselo neplnění jeho závazků „dosáhnout hospodářské a sociální koheze v souvislosti s přistoupením jižních států“. Komise proto 18. února 1987 přichází s komplexním dokumentem nazvaný Delorsův balík I [1].

Koncepce Delorsova balíku byla založena na střednědobém finančním výhledu pro roky 1988-1992 a mezi požadované body patřilo následující:

- celkové omezení růstu objemu rozpočtu prostřednictvím procentuálního podílu z HNP celého společenství,
- navýšení příjmů Společenství o čtvrtý zdroj, který bude tvořen na základě podílu HNP členských zemí,
- omezení výdajů na zemědělskou politiku,
- příslib zvýšení finančních prostředků do strukturálních fondů,
- udržení kompenzací Velké Británii [1].

Graf č. 3.7.1 Procentuální vyjádření skladby finanční perspektivy 1988 - 1992



Zdroj: [1].

Dalším důležitým mezníkem v období reformy bylo uzavření vzájemné institucionální dohody IIA<sup>7</sup> mezi Radou, Evropským Parlamentem a Komisí. Tato dohoda zaručovala, že ujednané zásady budou při přípravě a schvalování rozpočtu splněny [1].

Následující reforma proběhla v letech 1993 -1999, kdy došlo k podepsání tzv. Delorova balíku II. Zvýšeným objemem rozpočtových prostředků se měla zabezpečit realizace usnesení schválených v Maastrichtu. Tento balík obsahuje mimo jiné postupné zvýšení vlastních prostředků EU z 1,2% na 1,27 % hrubého národního produktu do roku 1999, další navýšení strukturálních fondů a založení nového kohezního fondu [8].

Předposlední finanční rámec nazývaný Agenda 2000 se zabýval především otázkou vývoje EU a její politikou na počátku nového století. Tato finanční perspektiva na léta 2000 - 2006 byla přijata na jaře 1999 na summitu v Berlíně. Z důvodu rozšíření Evropské unie v roce 2004 došlo k jejímu upravení [8].

<sup>7</sup> Dohoda IIA (Interinstitutional Agreement) byla uzavřena dne 1. července 1988.

Tabulka č. 3.7.1 Skladba finančního rámce pro roky 2000 - 2006 (v mil. EUR, v cenách roku 1999)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Celkem	% podíl
<b>1. Zemědělství</b>	<b>40 920</b>	<b>42 800</b>	<b>43 900</b>	<b>43 770</b>	<b>44 657</b>	<b>45 677</b>	<b>45 807</b>	<b>307 531</b>	<b>44,73</b>
<i>a) SZP</i>	36 620	38 480	39 570	39 430	38 737	39 602	39 612	272 051	
<i>b) Rozvoj venkova</i>	4 300	4 320	4 330	4 340	5 920	6 075	6 195	35 480	
<b>2. Strukturální operace</b>	<b>32 045</b>	<b>31 455</b>	<b>30 865</b>	<b>30 285</b>	<b>35 665</b>	<b>36 502</b>	<b>37 940</b>	<b>234 757</b>	<b>34,15</b>
<i>a) strukturální fondy</i>	29 430	28 840	28 250	27 670	30 533	31 835	32 608	209 166	
<i>b) kohezní fond</i>	2 615	2 615	2 615	2 615	5 132	4 667	5 332	25 591	
<b>3. Vnitřní politiky</b>	<b>5 930</b>	<b>6 040</b>	<b>6 150</b>	<b>6 260</b>	<b>7 877</b>	<b>8 098</b>	<b>8 212</b>	<b>48 567</b>	<b>7,06</b>
<b>4. Vnější vztahy</b>	<b>4 550</b>	<b>4 560</b>	<b>4 570</b>	<b>4 580</b>	<b>4 590</b>	<b>4 600</b>	<b>4 610</b>	<b>32 060</b>	<b>4,66</b>
<b>5. Správa</b>	<b>4 560</b>	<b>4 600</b>	<b>4 700</b>	<b>4 800</b>	<b>5 403</b>	<b>5 558</b>	<b>5 712</b>	<b>35 333</b>	<b>5,14</b>
<b>6. rezervy</b>	<b>900</b>	<b>900</b>	<b>650</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>400</b>	<b>4 050</b>	<b>0,59</b>
<b>7. Předstupní pomoc</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>3 120</b>	<b>21 840</b>	<b>3,18</b>
<b>8. Kompenzace</b>					<b>1 273</b>	<b>1 173</b>	<b>940</b>	<b>3 386</b>	<b>0,49</b>
<b>CELKEM</b>	<b>92 025</b>	<b>93 475</b>	<b>93 955</b>	<b>93 215</b>	<b>102 985</b>	<b>105 128</b>	<b>106 741</b>	<b>687 524</b>	<b>100</b>

Zdroj: [9].

Značnou část celkových závazků zaujímá zemědělství, a to ve výši 44,73 %. Zemědělství je následováno závazky na strukturální operace, které zabírají téměř 35 %. Zbylé závazky se pohybují v rozmezí od 0,49 % do 7,6 %.

Aktuální finanční perspektiva je datována pro roky 2007 - 2013. Na rozdíl od předchozích finančních perspektiv je tato vytvořena pro období 6 let a je sestavena pro všech 27 členských států, proto se od předchozí perspektivy významně liší vnitřním členěním. Její projednávání bylo velmi složité a trvalo 3 roky. Její celková výše na příštích sedm let činí 864,3 mld. EUR. Největší položkou rozpočtu jsou i nadále výdaje spojené se Společnou zemědělskou politikou, následovány výdaji Strukturálních fondů a Fond soudržnosti [10].



Tabulka č. 3.7.2 Skladba finančního rámce pro roky 2007 - 2013 (v mil. EUR, v cenách roku 2004)

	2 007	2 008	2 009	2 010	2 011	2 012	2 013	Celkem	% Podíl
<b>1. Udržitelný růst</b>	<b>51 627</b>	<b>52 415</b>	<b>53 616</b>	<b>54 294</b>	<b>55 368</b>	<b>56 876</b>	<b>58 303</b>	<b>382 499</b>	<b>44,24</b>
<i>a) Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost</i>	8 404	9 097	9 754	10 434	11 295	12 153	12 961	74 098	
<i>b) Koheze pro růst a zaměstnanost</i>	42 863	43 318	43 862	43 860	44 073	44 723	45 342	308 041	
<b>2. Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi</b>	<b>54 985</b>	<b>54 322</b>	<b>53 666</b>	<b>53 035</b>	<b>52 400</b>	<b>51 775</b>	<b>51 161</b>	<b>371 344</b>	<b>42,95</b>
<i>z toho: přímé platby a tržní opatření</i>	43 120	42 697	42 279	41 864	41 453	41 047	40 645	293 105	
<b>3. Občanství, svoboda, bezpečnost a právo</b>	<b>1 199</b>	<b>1 258</b>	<b>1 380</b>	<b>1 503</b>	<b>1 645</b>	<b>1 797</b>	<b>1 988</b>	<b>10 770</b>	<b>1,25</b>
<i>a) Svoboda, bezpečnost a právo</i>	600	690	790	910	1 050	1 200	1 390	6 630	
<i>b) občanství</i>	599	568	590	593	595	597	598	4 140	
<b>4. EU jako globální hráč</b>	<b>6 199</b>	<b>6 469</b>	<b>6 739</b>	<b>7 009</b>	<b>7 339</b>	<b>7 679</b>	<b>8 029</b>	<b>49 463</b>	<b>5,72</b>
<b>5. Administrativa</b>	<b>6 633</b>	<b>6 818</b>	<b>6 973</b>	<b>7 111</b>	<b>7 255</b>	<b>7 400</b>	<b>7 610</b>	<b>49 800</b>	<b>5,76</b>
<b>6. Kompenzace</b>	<b>419</b>	<b>191</b>	<b>190</b>					<b>800</b>	<b>0,09</b>
<b>Celkem</b>	<b>121 062</b>	<b>121 473</b>	<b>122 564</b>	<b>122 952</b>	<b>124 007</b>	<b>125 527</b>	<b>127 091</b>	<b>864 676</b>	<b>100,00</b>

Zdroj: [10].

Z tabulky je patrné, že největší procentuální podíl ve finanční perspektivě zabírá oblast udržitelného růstu. Druhou nejvyšší oblastí je ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi. Ostatní oblasti závazků se pohybují v rozmezí 0,09 % až 5,76 %.

Finanční perspektiva byla během období 2007 až 2009 několikrát upravena. V závěru roku 2007 došlo k navýšení výdajového podokruhu Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost o 1,6 mld. EUR. Toto navýšení se provedlo z důvodu zajištění financování pro projekt Galileo a pro Evropský technologický institut. Ačkoliv došlo o navýšení tohoto podokruhu, o stejnou částku se snížil strop výdajového podokruhu Ochrany přírodních zdrojů a hospodaření s nimi [10].

Do konce roku 2007 se nepodařilo přijmout některé programy financované ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a jiné, což by vedlo k jejich zrušení. Ovšem interinstitucionální dohoda umožňuje, aby nepřidělené závazky byly převedeny do následujících let a současně byly navýšeny přílišené stropy finanční perspektivy. Došlo tedy ke snížení stropů Koheze pro růst a zaměstnanost a Ochrany přírodních

zdrojů. Předposlední úprava byla provedena v závěru roku 2008 z důvodu zajištění financování nástrojů potravinové pomoci (Food FAcility). Nástroj byl stanoven v celkové výši 1 mld. EUR a bude financován z nástroje stability, flexibility a rezerv pro mimořádné události. V rámci zajištění Nástroje potravinové pomoci však nebyly dotknuty stropy finanční perspektivy. Čtvrtá, a tedy poslední úprava finanční perspektivy, byla Evropským parlamentem schválena v květnu roku 2009. Cílem úpravy bylo umožnit financování Evropského plánu obnovy z rozpočtu ve výši 5 mld. [10].

### **3.9 Příjmy**

Příjmová stránka rozpočtu je tvořena čtyřmi tzv. vlastními zdroji, které jsou vybírány od členských států na základě legislativy evropského společenství a dále je tvořen z ostatních zdrojů rozpočtu [11].

Vlastní zdroje byly původně tvořeny pouze třemi pilíři. Mezi vlastní zdroje často nazývané tradiční vlastní zdroje patří dávky uvalené na zemědělské produkty dovážené ze třetích zemí a dávky vybírané od producentů cukru a izoglukózy. Druhým vlastním zdrojem jsou cla vybíraná za dovoz produktů pocházejících ze států mimo EU [5].

Třetí zdroj je založen na dani z přidané hodnoty. Je definován jako příjem z použití jednotné sazby pro všechny členské státy na harmonizovaný vyměřovací základ daně z přidané hodnoty. „Vyměřovací základ pro tyto účely nepřesahuje 50 % hrubého národního důchodu. V případě, že je vyměřovací základ vyšší, použije se jako základna 50 % HND“ [12].

Postupem času se ovšem ukázalo, že tyto zdroje příjmů jsou nedostačující a byl zaveden nový čtvrtý pilíř. Jedná se o příspěvek z hrubého národního důchodu, který je vyjádřen v tržních cenách. Tento zdroj dorovnáva rozdíl mezi příjmy získanými ze všech dalších zdrojů a plánovanými výdaji rozpočtu EU. Jednotná sazba použitá na jeho výpočet, se aplikuje na všechny členské státy [5] [12].

Mimo jiné do rozpočtu proudí i ostatní příjmy. Jejich skladba je velmi různorodá, nestabilní a jejich výše je variabilní. Patří sem například poplatky za

administrativní činnosti jednotlivých institucí EU, poplatky vztahující se k fungování Evropského hospodářského prostoru, pokuty, penále, úroky z prodlení, daně z příjmů zaměstnanců institucí EU, přebytky rozpočtu z minulých let, příspěvky států mimo EU do programů EU a jiné [5].

### **3.9.1 Hodnocení vlastních zdrojů rozpočtu**

Hodnocení vlastních zdrojů je prováděno na základě několika kritérií, je ovšem nemožné aby zdroje příjmů splňovaly všechna uvedená kritéria. Hodnotící kritéria jsou rozděleny do tří skupin, které jsou dále rozčleněny na podskupiny [7].

*Hodnotící kritéria se rozdělují:*

- **ekonomická kritéria**
  - spravedlnost
  - ekonomická efektivnost (neutralita)
- **administrativní kritéria**
  - vzestupnost
  - dostatečnost
  - stabilita
  - riziko podvodů
  - nízké administrativní náklady
- **politická kritéria**
  - citlivost
  - harmonizace daňových základů
  - zodpovědnost

- průhlednost
- vztah k politikám EU
- princip subsidiarity

### **3.10 Výdaje**

V období 2007 - 2013 jsou výdaje členěny do šesti hlavních rozpočtových oblastí.

#### **3.10.1 Udržitelný růst**

Tento druh výdaje obsahuje dvě podkapitoly, z nichž první podkapitola nazvaná Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost financuje např. vzdělávací aktivity, vědu a výzkum. Druhá podkapitola Soudržnost pro růst a zaměstnanost je orientována na posilování jak ekonomické a sociální tak i územní soudržnosti [14].

##### ***Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost***

Podkapitola konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost zahrnuje výdaje především na výzkum a technologický vývoj, výdaje na transevropské dopravní a energetické sítě, na vzdělávání, na inovace a na podporu SMEs<sup>8</sup> a na výdaje spojené se sociální politikou. Tato podkapitola patří mezi klíčové priority probíhajícího finančního rámce.

##### ***Soudržnost pro růst a zaměstnanost***

Podkapitola soudržnost pro růst a zaměstnanost se vyznačuje především snižováním rozdílů mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů a zároveň posílením ekonomické a sociální soudržnosti EU. Tato politika je reakcí na dlouhotrvající problém disparit v sociální a ekonomické úrovni regionů a dále se klade důraz na vytváření nových pracovních míst v souladu s Lisabonskou smlouvou.

---

<sup>8</sup> SMEs je informační systém poskytující informace o politikách a programech EU pro malé a střední podniky.

### Cíle politiky soudržnosti v programovacím období 2007-2013

- a) cíl Konvergence je orientován na zrychlení konvergence nejméně rozvinutých členských zemí a jejich regionů,
- b) cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost je zaměřena na podporu atraktivity regionů, podporu zaměstnanosti a konkurenceschopnosti podniků,
- c) cíl Evropská územní spolupráce je rozdělen na nadnárodní, přeshraniční a regionální oblasti spolupráce. Zde se klade velký důraz na posílení územní spolupráce a soudržnosti.

#### *Nástroje politiky soudržnosti*

„**Fond soudržnosti (Kohezní fond)** byl založen v roce 1993 k poskytování pomoci vybraným zemím EU. Oproti strukturálním fondům je jeho pomoc určena na přímé financování konkrétních velkých projektů v oblasti životního prostředí, rozvoje dopravy (transevropské dopravní sítě, podpora veřejné dopravy), nově i v oblasti energetické účinnosti a obnovitelných zdrojů energie. Členský stát má možnost čerpat prostředky z Fondu soudržnosti pokud splňuje podmínku, že jeho hrubý národní produkt na obyvatele nepřekročí 90% průměru EU a má sestavený program vedoucí ke splnění podmínek hospodářského sblížení (tzv. konvergenční program)“ [15].

„**Strukturální fondy** jsou nástroje regionální politiky EU. Peníze z těchto fondů jsou čerpány v rámci několikaletých etap a na základě jasně vytyčených cílů a priorit. Existují dva strukturální fondy a to Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond [16].

#### **3.10.2 Ochrana přírodních zdrojů a hospodaření s nimi**

Finanční prostředky tohoto okruhu budou určené na společnou zemědělskou politiku, rozvoj venkova, environmentální politiku, rybářskou politiku a decentralizované agentury s nimi související. Společně s první kapitolou tvoří více než 80 % všech výdajů rozpočtu [14].

### **3.10.3 Občanství, svoboda, bezpečnost a právo**

„Skládá se z podkapitol Svoboda, bezpečnost a právo a podkapitoly Občanství. První z nich je určena na podporu spolupráce mezi bezpečnostními a justičními orgány a na podporu v oblasti imigrační politiky. Z druhé podkapitoly jsou hrazeny výdaje na evropskou kulturu, ochranu zdraví a posílení solidarity uvnitř EU. Jedná se o nejméně finančně náročný okruh rozpočtu“ [14].

### **3.10.4 EU jako globální hráč**

„Do této oblasti spadá pomoc kandidátským zemím a potenciálním kandidátům ze Západního Balkánu. Další evropské výdaje směřují na pomoc v rámci tzv. sousedské politiky a dále do asijských zemí, zemí Latinské Ameriky a do rozvojových zemí subsaharské Afriky, karibské oblasti a oblasti Tichomoří“ [17].

### **3.10.5 Výdaje na administrativu a na kompenzace**

Předposlední kapitolou jsou výdaje na administrativu, které zahrnují výdaje spojené s fungováním institucí Evropské unie. Poslední kapitolou jsou výdaje na dočasné kompenzace pro nové členské státy<sup>9</sup>, které přistoupily k EU v roce 2007 [17].

---

<sup>9</sup> Novými členskými státy, které v roce 2007 vstoupily do EU, jsou Rumunsko a Bulharsko.

## **4 Analýza příjmové, výdajové a teritoriální struktury rozpočtu EU**

### **4.1 Tradiční vlastní zdroje**

Bezprostředními účinky uplatňování společné zemědělské a obchodní politiky EU vůči třetím zemím jsou dávky z dovozu zemědělských produktů a dále také cla. K financování výdajů v tomto sektoru slouží dávky uvalené na výrobce cukru a izoglukózy. Dovozci platí dávky ve dvou fázích, během první fáze dorovnávají nižší světové ceny na úroveň intervenčních cen v EU a ve druhé fázi dochází k navýšení této ceny na tzv. prahovou cenu<sup>10</sup> [5].

Důležitým faktorem společné obchodní politiky je určení stejné celní sazby pro každý dovoz zatížený clem, bez ohledu na to, přes jaký členský stát do EU dovoz zboží vstupuje. Zmíněné zemědělské dávky i cla se vybírají na vnějších hranicích Unie a do společného rozpočtu je odvádějí země, v nichž došlo k jejich výběru. Velmi často se v této souvislosti setkáváme s tzv. Rotterdamsko-Antverpský efektem. Smysl tohoto efektu spočívá v tom, že zdroje vybrané členskými státy na vnějších unijních hranicích jsou zahrnuty do plateb daného státu do společného rozpočtu a tím pádem zvyšují i příspěvky jednotlivých států. Tento efekt je nahrazen způsobem výpočtu korekce rozpočtové nerovnováhy, v níž se vybraná cla a dávky rozpočítávají dle podílu plateb z DPH na HND.

V roce 2006 tento typ příjmů tvořil pouze 13 %, o rok později došlo k navýšení na 15 %. V roce 2008 byl příjmem ve výši 16 % a pro loňský rok 2009 tvoří 17 % z celkových příjmů.

### **4.2 Zdroj založený na dani z přidané hodnoty**

„Členské státy mohou odvádět platby třetího zdroje společného rozpočtu metodou platby dle vyměřovacího základu počítaného jako podíl celkových čistých příjmů z DPH a váženého průměru sazeb uplatňovaných v daném členském státě“ [5].

---

<sup>10</sup> Prahová cena je minimální cena, za kterou se mohou výrobky dovážet do Evropské unie.

Tento vlastní zdroj bývá velmi často kritizován, protože při něm dochází k znevýhodňování chudších členských zemí, které mají vyšší podíl spotřeby na HND. Z administrativních kritérií jsou výhodou nízké inkasní náklady. Pomocí vyššího vyměřovacího základu je tedy DPH dostatečným zdrojem. Na rozdíl od hodnocení vzestupnosti dopadá tento zdroj o něco hůře. Z pohledu politického kritéria citlivosti se jedná o jedinou daň, která se může používat pro záměry rozpočtu EU, zároveň se však nepodařilo přejít na soustavu se zdaněním v zemi vzniku. Přesto se tento zdroj vyznačuje vysokým stupněm harmonizace [5].

Pro rok 2009 je celková výše tohoto zdroje stanovena na 17 % z celkového rozpočtu, v předchozím roce činila 16 % a v roce 2007 byla jeho výše 15 %. V roce 2006 byla hodnota ještě o dvě procenta nižší, tedy 13 %.

### **4.3 Zdroj založený na HND/HNP**

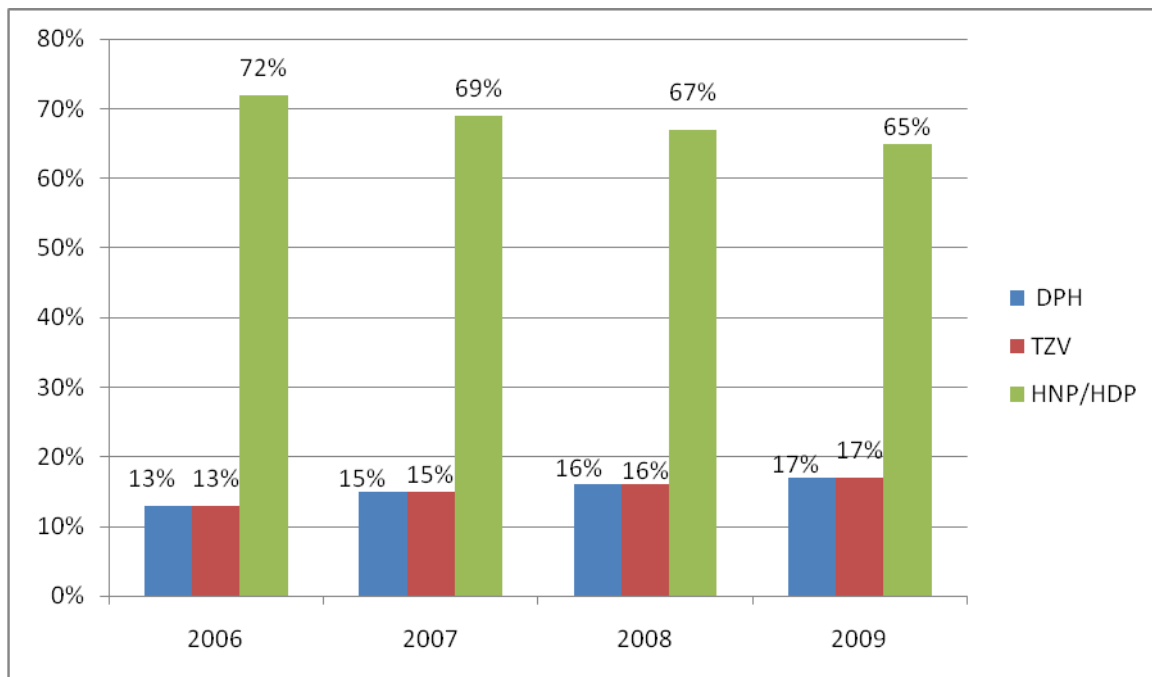
Jedná se o proporciální příspěvek z hrubého národního důchodu, který je vyjádřen v tržní ceně. Konečná výše tohoto zdroje je spočítána jako jedno procento předpokládané výše HND všech členských států a zároveň musí výběr pokrývat část rozpočtu, která není zabezpečena příjmy z TZV, DPH a ostatními zdroji [5].

Při hodnocení dle ekonomických kritérií nelze k tomuto čtvrtému zdroji nic podotknout. I z pohledu administrativních kritérií se zdroj posuzuje velmi pozitivně. Dle politických kritérií je nejméně citlivou formou zdroje.

Během období 2006-2009 docházelo k postupnému snižování jeho podílu na celkových příjmech. V roce 2006 byla výše stanovena na 72 %, pro rok 2007 činila jeho výše 69 %, v roce 2008 byla výše stanovena na 67 % a pro rok 2009 je stanovena na 65 %.



Graf č. 4.3.1 Procentuální vývoj jednotlivých zdrojů příjmů v období 2006 – 2009



Zdroj: [13]

Z grafu vyplývá, že u zdroje založeného na DPH a TZV se projevuje mírně stoupající charakter, zatímco u podílu zdroje založeného na HNP/HDP se ukazuje opačný trend, tedy klesající charakter.

#### 4.4 Srovnání rozpočtu roku 2008 a 2009

Hlavní prioritou rozpočtu roku 2008 byla snaha poskytnout co nejvíce finančních prostředků na udržitelný růst a podporu pracovních míst. Souhrnný rozpočet pro rok 2008 činil 129,1 mld. EUR. Z rozpočtu téměř 45 % veškerých výdajů odešlo na udržitelný růst. Druhou největší položkou byly ve výši 42,6 % přírodní zdroje, přičemž podpora tržně orientovaného zemědělství a podpora vysoce kvalitních potravin dosahovala 31,6 % a zbytek byl poskytnut na rozvoj venkova, rybolovu a životního prostředí. Zbytek rozpočtu byl rozdělen mezi výdaje EU jako globální partner, občanství a mezi ostatní výdaje včetně výdajů na administrativu.

Zásadní prioritou rozpočtu roku 2009 byla podpora trvale udržitelného rozvoje a inovace. Celkový rozpočet pro rok 2009 byl stanoven na výši 133,8 mld. Nejvíce prostředků, stejně jako v roce předchozím, odešlo na udržitelný růst ve výši 45 %,

následován přírodními zdroji s 42 % podílem. Výdaje na EU jako globální partner zabraly 6 % a ostatní výdaje také 6 %. Zbylé jedno procento dostalo občanství a svoboda.

Porovnáním příjmových zdrojů v roce 2008 a 2009 je snadné zjistit, že k výraznějším změnám nedošlo. Většina zdrojů si zachovává svůj podíl a došlo pouze k malým nárůstům nebo poklesům, jak ukazuje následující tabulka.

Tabulka č. 4.4.1 Souhrnné rozpočty pro rok 2008 a 2009 v mld. Eur v běžných cenách

Odhadované výdaje na politiky EU	Rozpočet 2009	% Podíl	Rozpočet 2008	% Podíl
<b>Udržitelný růst</b>	<b>60,2</b>	<b>44,99</b>	<b>58</b>	<b>44,93</b>
<b>Konkurenceschopnost včetně:</b>	<b>10,5</b>		<b>11,1</b>	
vzdělávání a odborné přípravy	1,1		1	
výzkumu	6,8		6,1	
konkurenceschopnosti a inovací	0,5		0,4	
dopravních energetických sítí	1,9		1,9	
agendy pro sociální politiku	0,2		0,2	
<b>Soudržnost včetně:</b>	<b>48,4</b>		<b>46,9</b>	
konvergence	39		37	
regionální konkurenceschopnosti	8,1		8,6	
územní spolupráce	1,2		1,2	
<b>Přírodní zdroje</b>	<b>56,1</b>	<b>41,93</b>	<b>55</b>	<b>42,60</b>
životní prostředí	0,3		0,3	
zemědělské výdaje a přímá pomoc	41,1		40,9	
rozvoj venkova	13,7		12,9	
rybolov	0,9		0,9	
<b>Občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost</b>	<b>1,5</b>	<b>1,12</b>	<b>0,13</b>	<b>0,10</b>
svoboda, bezpečnost a spravedlnost včetně základních práv a spravedlnost, bezpečnosti a svobod, migračních toků	0,9		0,7	
občanství včetně kultury, médií, veřejného zdraví a ochrany spotřebitelů	0,6		0,6	
<b>EU jako globální partner</b>	<b>8,1</b>	<b>6,05</b>	<b>7,3</b>	<b>5,65</b>
předvstupní pomoc	1,5		1,4	
evropské sousedství	1,6		1,6	
rozvojová spolupráce	2,4		2,3	
humanitární pomoc	0,8		0,8	
demokracie a lidská práva	0,2		0,1	
společná zahraniční a bezpečnostní politika	0,2		0,3	
nástroj stability	0,2		0,2	
<b>Administrativa</b>	<b>7,7</b>	<b>5,75</b>	<b>7,3</b>	<b>5,65</b>
Evropské komise	3,6		3,4	
ostatní orgánů a institucí	2,8		2,7	
<b>Kompensace novým zemím EU</b>	<b>0,2</b>	<b>0,15</b>	<b>0,2</b>	<b>0,15</b>
<b>Celkem</b>	<b>133,8</b>	<b>100%</b>	<b>129,1</b>	<b>100%</b>

Zdroj: [13]

Porovnáním výdajových politik roku 2008 a 2009 je patrné, že rozpočet oproti minulému roku vzrostl o 4,7 mld. EUR a představuje tedy nárůst o 3,6 %. Je důležité podotknout, že tento nárůst se týká pouze finančních prostředků nikoli rozšíření Evropské unie o nové členské státy, tzn., že jednotlivé státy odvedly více než v loňském roce.

Z tabulky je patrné, že pro roky 2008 a 2009 je největší výdajovou položkou udržitelný růst, který v sobě zahrnuje konkurenceschopnost a soudržnost. Druhou nejvyšší výdajovou politikou jsou přírodní zdroje, které oproti roku 2008 o 1,1 mld. EUR stouply. Oblast občanství, svoboda, bezpečnost a spravedlnost oproti roku 2008 výrazně stoupla. Výše pro rok 2009 je stanovena na 1,5 mld. EUR. EU jako globální partner a výdaje na administrativu nepatrně vzrostly. Jediné výdaje, u kterých nedošlo k žádné změně, jsou výdaje na kompenzace. Zachovávají si svou výši 0,2 mld. EUR.

#### **4.5 Rozpočtová bilance**

V současné době má Evropská unie 27 členů, kteří si mezi sebou musí podělit náklady EU a vytvořit dostatečné příjmy na krytí výdajů. Přispívá se solidárně a to tak, že země ekonomicky vyspělejší přispívají více a země ekonomicky méně vyspělé přispívají méně. Tento princip solidarity bohatších zemí s chudšími vede k tomu, že lze rozlišit dvě skupiny zemí: tzv. čisté plátce a tzv. čisté příjemce. Čistí plátcí přispívají do rozpočtu více, než z něj získávají. Jedná se především o Německo, Itálii, Velkou Británii a Francii. Čistí příjemci z rozpočtu více získávají, než kolik do něj přispívají. Většinou se jedná o méně vyspělé země jako např. Španělsko, Řecko, Portugalsko a členské země, které do EU vstoupily v r. 2004.

Pojem rozpočtová bilance znamená určení, zda je členský stát EU čistým rozpočtovým příjemcem nebo čistým rozpočtovým plátcem. Součet všech rozpočtových bilancí se tak musí rovnat nule. Určení rozpočtové bilance je složité, protože je nutné brát v úvahu, že mnoho financí, které do rozpočtu přicházejí, odcházejí mimo EU. Z toho tedy vyplývá, že z rozpočtu čerpají nejenom členské státy. Typickým příkladem může být poskytnutá pomoc Haitijské republice, kterou v lednu 2010 zasáhlo obrovské zemětřesení.

Komise zmiňuje dvě hlavní metody rozpočtové bilance. První přístup je založen na korekci rozpočtové nerovnováhy Spojeného království a druhý na principu operativní rozpočtové bilance.

K vyhodnocení rozpočtových bilancí se využívají obě zmíněné metody. Výpočet rozpočtové bilance dle operativní definice korekce rozpočtové nerovnováhy Spojeného království vychází z rozdílu mezi podílem operativních alokovaných výdajů rozpočtu a jeho podílem plateb daně z DPH a HND na souhrnu těchto zdrojů. Výsledný rozdíl se pak ještě vynásobí celkovými operativními alokovanými výdaji [5].

$$\text{Rozpočtová bilance} = \left[ \frac{OPV}{\sum OPV} - \frac{DPH + HDP}{\sum DPH + \sum HDP} \right] \times \sum OPV$$

V případě, že výsledkem je kladná hodnota jedná se o čistého příjemce z rozpočtu. Pokud je výsledkem záporná hodnota jedná se o čistého plátce z rozpočtu.

Největšími příjemci jsou země s velkým zemědělským sektorem, země ekonomicky méně vyspělé nebo postižené strukturálními potížemi. Mezi **největší čisté příjemce v roce 2009** patří **Řecko** a **Portugalsko** (trojnásobek odvodu), **Irsko** a **Španělsko** (dvojnásobek odvodu).

Mezi největší plátce patří velké a ekonomicky vyspělé země. Mezi **největší čisté plátce** se **v roce 2009** zařadilo **Německo** (odvádí dvojnásobek toho, co získává), dále **Nizozemí, Švédsko, Rakousko, Itálie, Francie a Španělsko**. **Česká republika** si i nadále zachovává pozici čistého příjemce.

#### 4.6 Česká republika v rámci Evropské unie

Proces otevírající možnosti vstupu České republiky do Evropské unie trval několik let. Počátečním krokem bylo navázání diplomatických vztahů s EU, které proběhlo v roce 1988. O necelých pět let později uzavřela ČR Dohodu o obchodní a hospodářské spolupráci s EHS. Cílem této dohody bylo zavést zónu volného obchodu mezi ČR a EU. Dne 17. ledna 1996 podala ČR oficiální žádost o členství v Evropské unii. Na počátku června roku 2003 proběhlo v ČR referendum o vstupu do EU. Pro vstup hlasovalo 77,33 % voličů. Dne 1. 5. 2004 se Česká republika stala plnoprávným členem Evropské unie.

Tímto dnem měla ČR nárok na čerpání finančních prostředků ze společného rozpočtu jako ostatní členské státy. Je důležité podotknout, že Česká republika využívala

finanční prostředky již dříve prostřednictvím předvstupní pomoci. Tato předvstupní pomoc měla sloužit jako zkušenost s čerpáním prostředků z EU, podpořit politické a hospodářské změny a „vyrovnat“ ekonomické rozdíly mezi kandidátskou zemí a zeměmi EU.

Následující tabulka obsahuje předpokládané strukturální operace na období 2007 - 2013 v jejich alokaci pro ČR.

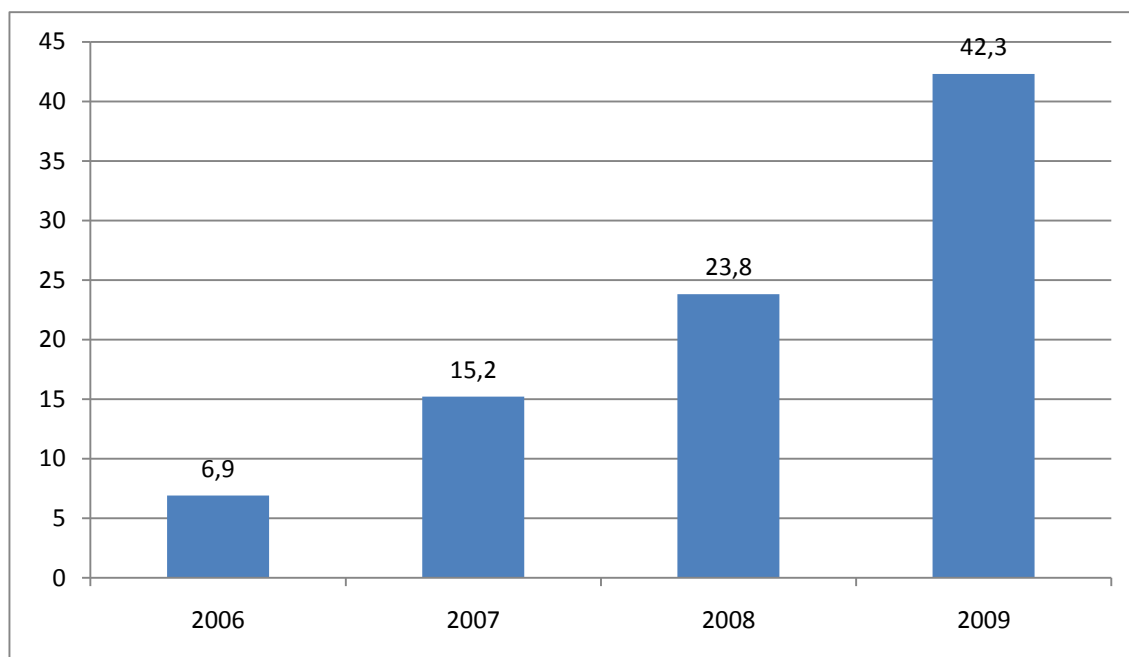
Tabulka č. 4.6.1 Předpokládané čerpání pro ČR ze strukturálních operací EU v období 2007 - 2013 (v běžných cenách, mld. EUR)

	<b>2 007</b>	<b>2 008</b>	<b>2 009</b>	<b>2 010</b>	<b>2 011</b>	<b>2 012</b>	<b>2 013</b>	<b>2007-2013</b>
<b>Strukturální fondy</b>	2 223	2 330	2 438	2 550	2 663	2 775	2 889	<b>17 868</b>
<b>Fond soudržnosti</b>	1 096	1 150	1 202	1 258	1 314	1 371	1 427	<b>8 818</b>
<b>Celkem</b>	<b>3 319</b>	<b>3 480</b>	<b>3 640</b>	<b>3 808</b>	<b>3 977</b>	<b>4 146</b>	<b>4 316</b>	<b>26 686</b>

Zdroj: [19]

Jak ukazuje následující graf, čistá pozice ČR dosáhla nejlepšího výsledku od našeho vstupu do Evropské unie. V grafu je zachycen vývoj od roku 2006 do současnosti.

Graf č. 4.6.1 Vývoj čisté pozice ČR vůči rozpočtu EU v letech 2006 - 2009 (v mld. EUR)



Zdroj: [20]

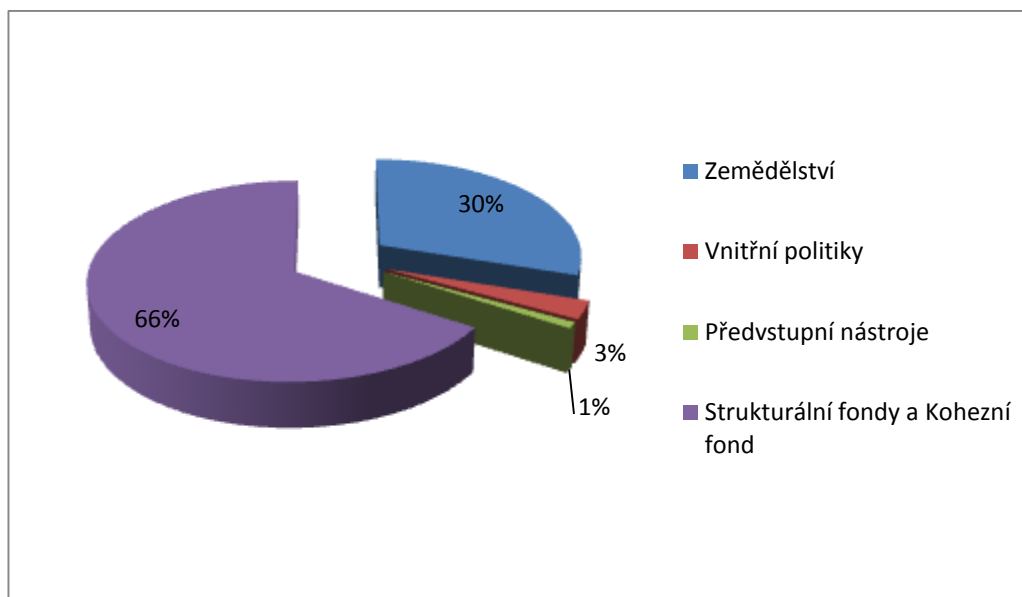
ČR i nadále zůstává výrazným čistým příjemcem z rozpočtu EU. Rozdíl mezi příjmy a odvody za rok 2009 dosáhl **42,3 mld.** Kč. Výsledná čistá pozice ČR za rok 2009 je značně vyšší, než byla čistá bilance za rok 2008, ve kterém dosáhla výše **23,8 mld.** Kč. Z hlediska vztahu k HDP ČR dosáhly příjmy z rozpočtu v roce 2009 přibližně 2,2 %, podíl čistých příjmů činil 1,2 % HDP ČR.

Tabulka č. 4.6.2 Čistá pozice České republiky v roce 2009 v mil. Kč

<b>Příjmy z rozpočtu EU</b>	
Strukturální akce	51 907,29
Zemědělství	23 166,96
Vnitřní politiky	2 299,43
Předvstupní nástroje	772,14
<b>Celkové příjmy</b>	<b>78 145,82</b>
<b>Platby do rozpočtu</b>	
Tradiční vlastní zdroje (cla + dávky z cukru)	4 441,20
Zdroj z DPH	4 606,00
Zdroj z HND	26 780,90
<b>Celkové platby</b>	<b>35 828,10</b>
<b>Čistá pozice</b>	<b>42 317,72</b>

Pozn.: přepočítáno dle průměrného kurzu za rok 2009 (ČNB) 26,445  
Zdroj:[20]

Graf č. 4.6.2 Struktura příjmů ČR z rozpočtu EU v roce 2009



Zdroj: [20]



Podstatnou úlohu v pozitivní bilanci ČR ve vztahu k rozpočtu EU za rok 2009 sehrály příjmy ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti EU, které činily celkem 51,9 mld. Kč a tvořily zhruba dvě třetiny celkových příjmů ČR z rozpočtu Unie. Další výraznou položku příjmů ČR z evropského rozpočtu představovaly prostředky na Společnou zemědělskou politiku ve výši 23,2 mld. Kč.

## 5 Závěr

Cílem této práce bylo vytvořit ucelený přehled o příjmové, výdajové a teritoriální stránce rozpočtu. Zhodnotit současnou situaci příjmů, výdajů, vymezit hlavní problémy a posoudit možnosti vývoje rozpočtu.

Z hodnocení příjmové stránky vyplývá, že nejvýznamnějším příjmem do rozpočtu je příspěvek z hrubého národního důchodu, který je zároveň „nejmladším“ zdrojem. Tento příspěvek byl zaveden především z důvodu, aby se výše plateb členských států přiblížila jejich opravdové schopnosti platit. Ačkoliv od roku 2006 jeho celkový podíl klesá, pro rozpočet roku 2010 bude činit 76 %, což je přibližně o 11 % více než tomu bylo v roce 2009. Ve srovnání s rozpočtem roku 2009 došlo v roce 2010 ke snížení všech příjmových zdrojů s výjimkou ostatních příjmů, které si zachovávají svůj jednaprocentní podíl.

Při hodnocení výdajů rozpočtu je jisté, že nejvíce finančních prostředků proudí do oblasti udržitelného růstu, která v sobě zahrnuje konkurenceschopnost a soudržnost pro růst a zaměstnanost. V oblasti soudržnosti plyne nejvíce prostředků do členských států pomocí strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. S projekty, které jsou pomocí těchto fondů financovány, se nejenom v České Republice, setkáváme velmi často. Proto i výdaje v roce 2010 vzrostly o 3,3 % v porovnání s rokem minulým.

I přesto, že Evropská unie disponuje tak obrovským rozpočtem, nadále dlouhodobě zaostává za hlavními konkurenty, kterými jsou USA a Japonsko. Stále častěji čelí větší konkurenci ze stran nových ekonomik, ať již Číny nebo Indie. Odráží současná struktura tyto a jiné výzvy? Evropská rada se snaží najít odpovědi na tyto otázky a již schválila rozhodnutí o provedení úplné a rozsáhlé revize rozpočtu.

Hlavní již zmíněnou odlišností rozpočtu EU od národních rozpočtů a od rozpočtu mezinárodních organizací je jeho vyrovnanost, tzn., že veškeré výdaje musí být kryty příjmy, a proto se stále častěji mluví o možné reformě rozpočtu, která je dle mého názoru pouze otázkou času a shody členských států. Již nyní se hovoří o určitých alternativních zdrojích, které by mohly situaci rozpočtu výrazným způsobem ovlivnit. Aktuálními verzemi alternativních zdrojů příjmů jsou například daně z příjmů osob (rodin), zdanění

úrokových příjmů z úspor, spotřební daně, daně z příjmu nebo zisku obchodních společností a jiné.

Z hlediska posouzení dle rozpočtových kritérií jako nejpříjatelnější verze jednoznačně vítězí spotřební daň a daň z příjmu. Je jasné, že pro právě probíhající období není možné tento zdroj zavést, ale pro budoucí finanční perspektivu je zavedení nových příjmových zdrojů reálné. Samozřejmě tomu bude předcházet mnoho diskusí a samotné přijetí bude velmi složité.

Při hodnocení rozpočtové bilance ČR lze konstatovat, že si vede velmi dobře. Od roku 2006 neustále zvyšuje celkovou výši čistého příjmu. Již nyní zde existuje mnoho firem a institucí, které se zabývají čerpáním finančních prostředků, pomocí nichž se zvyšuje úspěšnost žádaných projektů. Česká republika musí této šance využívat a pozici čistého plátce nadále vylepšovat. Musí se snažit maximalizovat zisk ze svého finančního vztahu s EU, dále musí usilovat o odstranění diskriminačních podmínek při čerpání tzv. přímých plateb a vyčerpat co nejvíce prostředků ze strukturálních fondů a Kohezního fondu.

Česká republika nezískala svým členstvím v unii jen samé výhody, je proto důležité si uvědomit, že ztratila část své suverenity a musí podléhat celkovému rozhodnutí, a proto musí šance, jako čerpání prostředků z EU využít, co nejlépe.

## 6 Seznam literatury

- [1] FIALA, P. - PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2009. 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2
- [2] ZAHRADNÍK, P. *Vstup do Evropské unie: Přínosy a náklady konvergence*. Praha: C. H. BECK, 2003. 359 s. ISBN 80-7179-472
- [3] VILAMOVIČ, Š. *Čerpáme finanční zdroje Evropské unie*. Praha: Grada Publishing, 2005. 200 s. ISBN 80-247-1194-X
- [4] JAKŠ, J. *Quo Vadis: Evropská unie*. Praha: Nakladatelství ETC Publishing s.r.o., 1998. s. 236 s. ISBN 80-86006-57-3.
- [5] KÖNIG, P. a spol. *Rozpočet a politiky Evropské unie: Příležitost pro změnu*. Praha: C. H. Beck, 2009. 630 s. ISBN 978-80-7400-011-9
- [6] DOČKAL, V. - KANIOK, P. *Evropská unie pro střední školy*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 2006. 155 s. ISBN 80-210-3976-0
- [7] KÖNIG, P. - LACINA, L. *Rozpočet a politiky Evropské unie*. Praha: C. H. BECK, 2004. 374 s. ISBN 80-7179-846-0
- [11] KÖNIG, P. - LACINA, L. - PŘENOSIL, J. *Učebnice evropské integrace*. Brno: Barrister & Principal, spol. s.r.o., 2007. 402 s. ISBN 978-80-7364-044-6
- [19] NEDBAL, J. - NOVÝ, J. *Daně a rozpočet EU*. Brno: Univerzita obrany, 2008. 90s. ISBN 978-80-7231-501-7

## 7 Citace internetových stránek

- [8] Internetové stránky Business Info [online], [cit. 2010-02-04]. Dostupné na: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/d/delorsuv-balik-ii/1000696/6257/>
- [9] Internetové stránky Ministerstva financí ČR [online], [cit. 2010-02-03]. Dostupné na: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu\\_financni\\_perspektiva\\_29433.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_financni_perspektiva_29433.html)
- [10] Internetové stránky Ministerstva financí ČR [online], [cit. 2010-02-04]. Dostupné na: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu\\_financni\\_perspektiva.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_financni_perspektiva.html)
- [12] Internetové stránky Ministerstva financí ČR [online], [cit. 2010-02-01]. Dostupné na: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu\\_rozpocet\\_vlastni\\_zdroje.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_rozpocet_vlastni_zdroje.html)
- [13] Internetové stránky Europe [online], [cit. 2010-01-06]. Dostupné na: [http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget\\_in\\_fig/dep\\_eu\\_budg\\_2009\\_cs.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/dep_eu_budg_2009_cs.pdf)
- [14] Internetové stránky Nejvyššího kontrolního úřadu [online], [cit. 2010-01-06]. Dostupné na: <http://www.nku.cz/downloads/eu-report/eu-report-2009-CZ.pdf>

[15] Internetové stránky Strukturální fondy EU [online], [cit. 2010-1-6]. Dostupné na: [http://www.strukturalni-fondy.cz/Glosar/F/Fond-soudrznosti-\(CF---Cohesion-Fund\)](http://www.strukturalni-fondy.cz/Glosar/F/Fond-soudrznosti-(CF---Cohesion-Fund))

[16] Internetové stránky Strukturální fondy EU [online], [cit. 2010-02-04]. Dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/Glosar/S/Strukturalni-fondy>

[17] Internetové stránky Euroskopu [online], [cit. 2010-02-04]. Dostupné na: <http://www.euroskop.cz/8879/15021/clanek/vydaje-rozpocetu-eu/>

[18] Internetové stránky České spořitelny [online], [cit. 2010-02-07]. Dostupné na: [http://www.csas.cz/banka/content/inet/internet/cs/EUbudget\\_2007-13.pdf](http://www.csas.cz/banka/content/inet/internet/cs/EUbudget_2007-13.pdf)

[20] Internetové stránky Ministerstva financí [online], [cit. 2010-03-07]. Dostupné na: [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove\\_zpravy\\_52837.html?year=2010](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_52837.html?year=2010)

[21] Internetové stránky Euroskopu [online], [cit. 2010-02-04]. Dostupné na: <http://www.euroskop.cz/8903/15395/clanek/schemata-rozhodovacich-procesu-v-eu/>

## **8 Seznam tabulek, grafů a příloh**

### Seznam tabulek

Tabulka č. 3.7.1 Skladba finančního rámce pro roky 2000 - 2006

Tabulka č. 3.7.2 Skladba finančního rámce pro roky 2007 - 2013

Tabulka č. 4.4.1 Souhrnné rozpočty pro rok 2008 a 2009

Tabulka č. 4.6.1 Předpokládané čerpání pro ČR ze strukturálních operací EU v období 2007-2013

Tabulka č. 4.6.2 Čistá pozice České republiky v roce 2009 v mil. Kč

### Seznam grafů

Graf č. 3.7.1 Procentuální vyjádření skladby finanční perspektivy 1988 - 1992

Graf č. 4.3.1 Procentuální vývoj jednotlivých zdrojů příjmů v období 2006 – 2009

Graf č. 4.6.1 Vývoj čisté pozice ČR vůči rozpočtu EU v letech 2006 - 2009

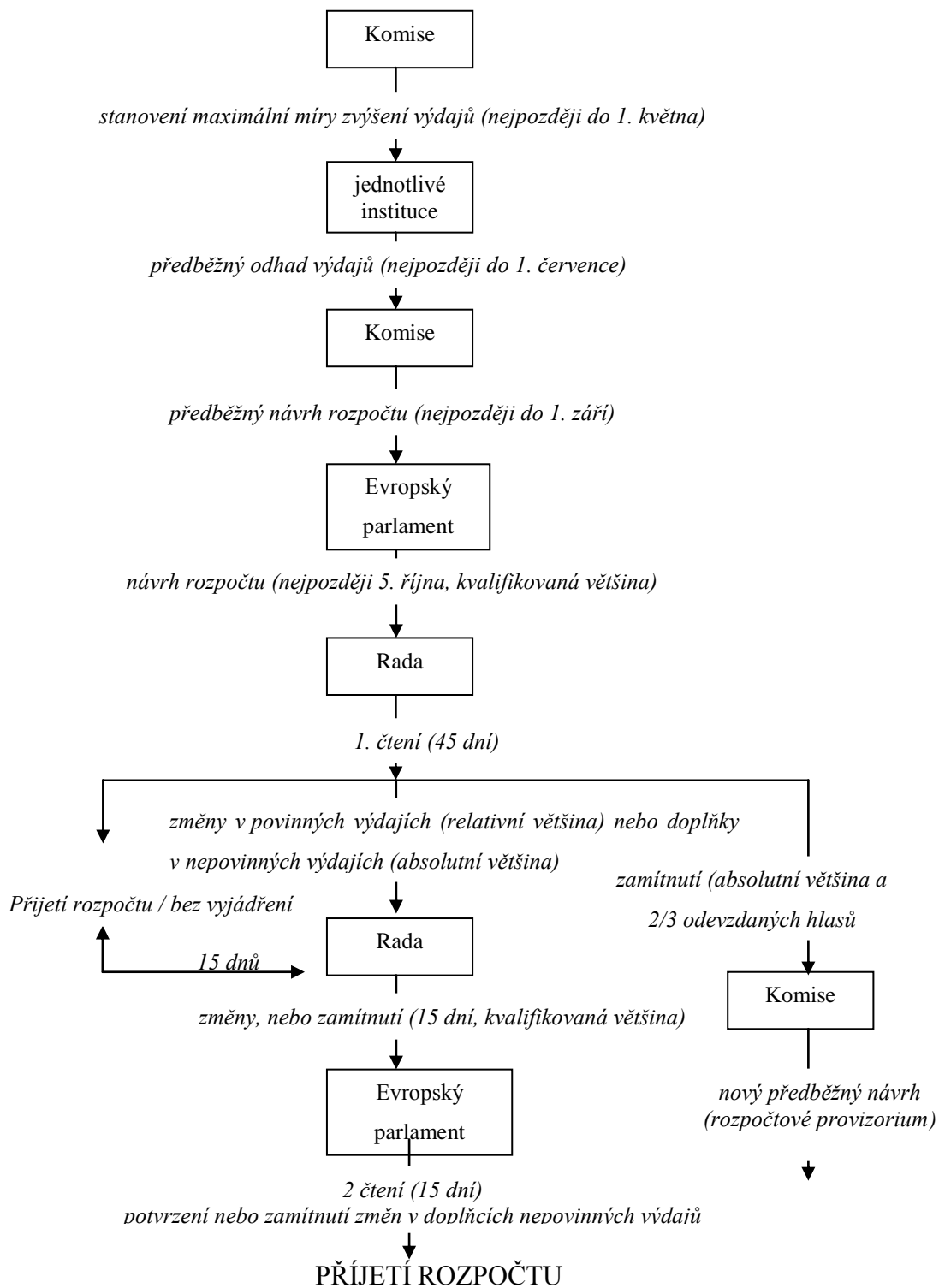
Graf č. 4.6.2 Struktura příjmů ČR z rozpočtu EU v roce 2009

### Seznam příloh

Příloha č. 3.4.1 Grafické znázornění rozpočtové procedury

## 9 Přílohy

### Příloha č. 3.4.1 Grafické znázornění rozpočtové procedury



Zdroj: [21]