Důvodová zpráva

k návrhu usnesení vlády České republiky k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2022

### Obecně:

Úkoly dané v návrhu usnesení k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2022 se vztahují k zajištění zpracování vládního návrhu zákona o státním rozpočtu a k jeho projednání v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky a k navazujícím pracím v průběhu rozpočtového roku. Tomu odpovídají i příslušná zmocnění.

K bodu I/1:

Navrhuje se, stejně jako v předcházejícíchletech, aby vláda rozpočtovou dokumentaci obsaženou v materiálu č. j. ………vzala pouze na vědomí a z číselné části schvalovala pouze údaje, u kterých je schválení vládou předpokladem jejich závaznosti.

K bodu I/2:

Výjimka v této prioritní ose Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání (OP VVV) umožní pokračovat ve financování tzv. šablon – forem zjednodušeného vykazování výdajů. Obdobná výjimka byla schválena již pro roky 2017 až 2021 a její prodloužení na rok 2022 a později i do dalších let bude nezbytné k zachování snížené administrativní zátěže na straně příjemce. Bez tohoto výrazného zjednodušení by zájem o čerpání evropských prostředků ze strany příjemců – a to zejména v případě mateřských, základních a středních škol – zůstal na velmi nízké úrovni a nebylo by možné zajistit dostatečnou absorpční kapacitu, která je z pohledu čerpání prostředků spolufinancovaných EU klíčová.

Již v předchozím programovém období se jasně ukázalo, že zjednodušené formy vykazování spolu s vyjmutím z regulace zaměstnanosti vedou k několikanásobně většímu zapojení příjemců do výzev, než by tomu bylo bez tohoto usnadnění. Konkrétně pak v regionálním školství, na které je zaměřena prioritní osa 3 OP VVV, se tento efekt projevuje nejvýrazněji.

V předchozím programovém období vedlo snížení administrativní zátěže k zapojení více než 90 % potenciálních žadatelů oproti pouhým několika jednotkám procent v případě běžných projektů. V programovém období 2014-2020 probíhá rozdělení prostředků ve zjednodušené formě vykazování (tzv. jednotkových cen) ve třech fázích. V první z nich (s projekty ukončenými obvykle do srpna 2019, nejpozději pak do února 2020) byly rozděleny necelé 4,2 mld. Kč. Ve druhé fázi (s právě realizovanými projekty) zájem žadatelů očekávání překonal a původní alokace byla navýšena (ze 7 mld. Kč na 7,5 mld. Kč). Ve třetí fázi s nejzazším termínem pro ukončení projektů do června roku 2023 se pak počítá s celkovým rozpočtem 2 - 3 mld. Kč (výzva pro podání žádostí byla zveřejněna do poloviny roku 2021 a následuje schvalovací proces, přičemž první projekty běží již od roku 2020). Nutným předpokladem jak úspěšného čerpání (především realizovaných projektů z druhé vlny), tak i absorpční kapacity (zejména otevřené třetí vlny) zůstává i nadále vyjmutí těchto projektů z regulace zaměstnanosti.

Celkový finanční objem vyčleněný na tento typ projektů tedy v programovém období 2014-2020 dosáhl přibližně 14,7 mld. Kč.

Kontinuita výjimky z regulace zaměstnanosti je žádoucí rovněž při poskytování prostředků příspěvkovým organizacím územních samosprávných celků v celé řadě oblastí od inkluzívního vzdělávání přes podporu rozvoje gramotnosti a klíčových didaktických kompetencí nebo specifickou podporu vyšších odborných škol až po budování kapacit pro rozvoj škol. Vyjmutí projektů regionálního školství z regulace zaměstnanosti zásadně ulehčuje příspěvkovým organizacím a školským právnickým osobám obcí, krajů a dobrovolných svazků obcí administrativu, čímž výrazně urychluje a usnadňuje čerpání prostředků, přispívá ke zvýšení absorpční kapacity a snižuje riziko chybovosti vedoucí k vratkám prostředků EU.

Vzhledem k tomu, že po věcné i finanční stránce je obdobný typ projektů předpokládán také v navazujícím Operačním programu Jan Amos Komenský pro programové období 2021-2027, bude pro jeho úspěšný průběh v oblasti vzdělávání důležité toto zjednodušení zachovat. I v tomto navazujícím programu pomůže uvedené zjednodušení nejvíce právě šablonám určeným regionálnímu školství. Ty jsou aktuálně plánovány delší a pouze ve dvou vlnách, přičemž první projekty by měly začínat v roce 2022 a objem vyčleněný na první vlnu dosahuje 6,5 mld. Kč.

Tato výjimka je v souladu s Programovým prohlášením vlády, které předpokládá snížení byrokratizace regionálního školství.

### K bodům II/2 a II/3:

V návaznosti na bod I se stejně jako pro rok 2021 v těchto bodech navrhuje, aby vláda schválila tabulky upravující návrh rozpočtu kapitoly Všeobecná pokladní správa a tzv. regulaci zaměstnanosti.

K bodu II/4:

V tomto bodě vláda schvaluje počty zaměstnanců zapojených do oblasti čerpání prostředků z rozpočtu Evropské unie a finančních mechanismů pro rok 2022 v členění na jednotlivé kapitoly. Vzhledem k tomu, že lze z rozpočtu EU a finančních mechanismů hradit částečně nebo úplně výdaje na platy a ostatní platby za provedenou práci na zaměstnance zapojené do oblasti čerpání prostředků z rozpočtu EU a finančních mechanismů, vzniká v rámci rozpočtového objemu prostředků na platy a platby za provedenou práci úspora výdajů státního rozpočtu. Vykazování celkových počtů funkčních míst včetně jednorázového navýšení, které se každoročně při návrhu státního rozpočtu aktualizuje, je v souladu s uváděnými objemy prostředků na platy a ostatní platby za provedenou práci za oblast programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU a finančních mechanismů ve zprávě ke státnímu rozpočtu.

K bodu III:

Kapitoly státního rozpočtu připravují rozpočet v Integrovaném informačním systému Státní pokladny (dále jen „IISSP“) v detailu jednotlivých organizačních složek státu a v členění dle vyhlášky o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů. Změny v rozpočtech kapitol včetně změn podle bodu III/2b) tohoto usnesení jsou neprodleně promítány do IISSP. Změny v rozpočtech kapitol podle bodu III/2b) tohoto usnesení musí být promítnuty v IISSP nejpozději do termínu, který umožní přenesení schváleného rozpočtu z modulu přípravy rozpočtu do modulu realizace rozpočtu tak, aby bylo zajištěno financování organizačních složek státu ode dne nabytí účinnosti zákona o státním rozpočtu.

V bodě III/1c) se ukládá ministru financí upravit celý předkládaný materiál tak, aby byla zajištěna vnitřní konzistence, vazby a metodická správnost rozpočtů kapitol (oprava technických chyb).

V bodě III/2d) je uloženo členům vlády a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů předložit ministru financí v souladu s platnou vyhláškou v předepsané formě přehled o rozpočtu nákladů a výnosů jednotlivých příspěvkových organizací a přehled o rozpočtu nákladů a výnosů příspěvkových organizací za kapitolu celkem.

K bodu IV/1/a:

Tabulka obsahuje rozpočet výdajů kapitoly Všeobecná pokladní správa v podrobnějším členění, než stanoví zákon o státním rozpočtu závaznými ukazateli. Možnost změn závazných ukazatelů je dána rozpočtovými pravidly. Z praxe vyplývá při zajišťování potřeb nutnost měnit v odůvodněných případech i strukturu rozpočtu „uvnitř“ závazných ukazatelů, kterou vláda schvaluje usnesením, tj. např. přesuny mezi položkami i zařazení nových položek v rámci závazného ukazatele.

K bodu IV/1/b:

Ministr financí se zmocňuje upravovat limity regulace zaměstnanosti uvedené v přílohových tabulkách k usnesení vlády, kromě změn, které podle příslušných zákonů přísluší pouze vládě a neumožňují tuto pravomoc přenést na ministra financí. Jedná se například o zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého schvaluje systemizaci bezpečnostních sborů vláda. Tyto limity jsou z hlediska vlády, jejích záměrů k posílení racionální funkce a celkové ekonomičnosti státní správy významným rozpočtovým regulačním nástrojem. Obecně je v zákoně o státním rozpočtu ošetřen v rámci jednotlivých rozpočtových kapitol objem prostředků na platy a ostatní platby za provedenou práci celkem, z toho objem prostředků na platy zaměstnanců pouze za organizační složky státu. Úplně mimo tento zákonný nástroj rozpočtového ovlivňování platové oblasti stojí nutné členění těchto výdajů v podrobnější organizační a funkční struktuře a zejména celá oblast počtu zaměstnanců. O závažnosti těchto údajů svědčí i skutečnost, že problematice regulace zaměstnanosti, to znamená objemu prostředků na platy, průměrným platům a počtům zaměstnanců, je věnována rozsáhlá samostatná pasáž jak ve zprávě ke státnímu rozpočtu na daný rok, tak ve státním závěrečném účtu za předchozí rok. Bez existence stanovených limitů regulace zaměstnanosti a z nich vyplývajících informací o stavu a pohybu (změn) počtů zaměstnanců a prostředků na platy nelze vládě (ale ani Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, případně sociálním partnerům) požadované informace poskytnout. Vzhledem k tomu, že tyto limity jsou usnesením vlády schváleny, jsou členové vlády a vedoucí ostatních ústředních správních úřadů povinni se jimi řídit.

K bodu IV/1/g:

V návaznosti na ustanovení § 21 odst. 4 rozpočtových pravidel se navrhuje zmocnit ministra financí ke stanovování účelovosti prostředků vládní rozpočtové rezervy, které budou přesunuty do jednotlivých kapitol státního rozpočtu.

K bodu VII

Z důvodu opětovného předložení upraveného návrhu zákona o státním rozpočtu na jednání vlády v souvislosti s nástupem nové vlády se navrhuje zrušit usnesení vlády ze dne 20. října 2021 č. 911, kterým minulá vláda schválila předchozí návrh zákona o státním rozpočtu. Z uvedeného usnesení vlády č. 911 se navrhují ponechat v platnosti pouze body vztahující se k částem materiálu, které se znovu nepředkládají a zůstávají v platnosti. To se týká návrhu střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2023 a 2024, což se odráží i v názvu usnesení, a přílohy k usnesení vlády č. 911 ze dne 20. října 2021 obsahující zásady postupu při použití finančních prostředků z účelové rezervy na řešení krizových situací, jejich předcházení a odstraňování jejich následků, vytvořené v kapitole Všeobecná pokladní správa podle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.