EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.12.2025
COM(2025) 746 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o aktuálním stavu veřejných účtů vládních institucí v Unii s přihlédnutím k pokroku, jehož bylo dosaženo od roku 2013, kdy Komise provedla posouzení vhodnosti mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor pro členské státy

{SWD(2025) 396 final}

1. ÚVOD

Tato zpráva je odpovědí na požadavek stanovený v čl. 16 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 2011/85/EU[1] (směrnice o rozpočtových rámcích), ve znění směrnice Rady (EU) 2024/1265[2], aby Komise do 31. prosince 2025 a poté každých pět let podávala zprávu o aktuálním stavu veřejných účtů vládních institucí[3] v Unii s přihlédnutím k pokroku, jehož bylo dosaženo od roku 2013, kdy Komise provedla posouzení vhodnosti mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor (IPSAS) pro členské státy.

V roce 2013 Komise v reakci na požadavek původní směrnice o rozpočtových rámcích zveřejnila posouzení vhodnosti IPSAS pro členské státy[4] (zpráva IPSAS 2013), v němž dospěla k závěru, že v členských státech jsou velmi zapotřebí harmonizované účetní systémy pro veřejný sektor na akruální bázi a že IPSAS by byly vhodným referenčním rámcem pro vypracování evropských účetních standardů pro veřejný sektor (EPSAS). Zpráva rovněž došla k závěru, že bude třeba řešit obavy týkající se řízení a koncepčních a technických záležitostí IPSAS, a navrhla pokračovat v iniciativě EPSAS. V důsledku toho Komise (Eurostat) od roku 2013 na této iniciativě pracuje.

Cílem iniciativy EPSAS je zajistit harmonizované účetnictví pro veřejný sektor na akruální bázi, které by vyhovovalo potřebám EU. Hlavním přínosem by bylo poskytnutí pevnějšího základu pro porozumění finanční situaci a výkonnosti veřejného sektoru na všech úrovních vlády. To má potenciál zlepšit rozhodování založené na důkazech a odpovědnost na úrovni EU, na národní i nižší než národní úrovni. Kromě toho by došlo k dalšímu posílení integrace a efektivity kapitálových trhů a analýze udržitelnosti veřejných financí. Poskytla by také účinnější způsoby tvorby statistik a kontroly revizí a rizik.

Iniciativa EPSAS vychází z předpokladu významných přínosů harmonizovaného účetnictví na akruální bázi a zároveň uznává, že náklady na zavedení takového účetnictví budou pravděpodobně také značné. Systémy finančního účetnictví na akruální bázi jsou uznávány jako „zlatý standard“ účetních systémů pro soukromý i veřejný sektor. Výhody plynou ze skutečnosti, že hotovostní a smíšené účetní systémy neposkytují úplné finanční informace. Protože peněžní a smíšené účetní systémy se zaměřují na zachycení a vykazování pohybu peněžních prostředků, chybí jim několik důležitých prvků, které jsou základem hospodářského vývoje a rozhodování, zejména komplexní informace o aktivech a závazcích, výdajích příštích období, výnosech a zaúčtování aktiv po celou dobu jejich životnosti. Kromě toho lze očekávat významné dodatečné přínosy, pokud vlády překročí rámec toho, co je nezbytné k dodržení pravidel účetnictví na akruální bázi. Hlavním důvodem, proč členské státy zavedly reformy účetnictví na akruální bázi, byla potřeba vybudovat řídící informační systémy, které umožní přijímání správných a informovaných rozhodnutí.

S náležitým přihlédnutím k přínosům standardů EPSAS, které jsou podstatné i pro prohlubování hospodářské a měnové unie, a k obavám v některých členských státech zaujala Komise (Eurostat) v roce 2015 nejprve progresivní a dobrovolný přístup s cílem dosáhnout

[1] Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

[2] Směrnice Rady (EU) 2024/1265 ze dne 29. dubna 2024, kterou se mění směrnice 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[3] Pojem „veřejné účty“ v této zprávě označuje veřejné účty sektoru vládních institucí.

[4] Zpráva Komise Radě a Evropskému parlamentu, Zavádění harmonizovaných účetních standardů pro veřejný sektor v členských státech – Vhodnost IPSAS pro členské státy (COM/2013/0114 final).

nejprve v krátkodobém až střednědobém horizontu větší fiskální transparentnosti a poté ve střednědobém až dlouhodobém horizontu zajistit srovnatelnost:

- Fáze 1: V krátkodobém až střednědobém horizontu zvýšit fiskální transparentnost v členských státech podporou účetnictví na akruální bázi a současně rozvíjet rámec EPSAS (zahrnující správu a řízení, účetní zásady a standardy);
- Fáze 2: Řešit srovnatelnost v rámci členských států a mezi nimi zavedením standardů EPSAS.

V letech 2019 a 2024 zveřejnila Komise (Eurostat) zprávy EPSAS (pracovní dokumenty útvarů Komise), v nichž je popsán dosažený pokrok[5]. K této zprávě je přiložen pracovní dokument útvarů Komise obsahující další podrobnosti.

2. PRÁCE KOMISE NA MODERNIZACI VEŘEJNÝCH ÚČTŮ V EU

V posledních deseti letech Komise (Eurostat) pokračovala v práci na standardech EPSAS ve spolupráci s odborníky členských států na veřejné účetnictví zastupujícími všechny úrovně státní správy a s dalšími klíčovými zúčastněnými stranami v EU i po celém světě. V první fázi zahrnuje práce Komise na standardech EPSAS systematickou spolupráci se zúčastněnými stranami, technickou práci, která pomáhá připravit potenciální budoucí standardy EPSAS, práci na posouzení poměru nákladů a přínosů zavedení veřejného účetnictví na akruální bázi v členských státech a poskytování technické a finanční podpory pro toto účetnictví v členských státech.

V září 2015 zřídila Komise (Eurostat) pracovní skupinu, později přejmenovanou na expertní skupinu, pro evropské účetní standardy pro veřejný sektor[6]. Jejím hlavním posláním je poskytovat Komisi (Eurostatu) poradenství a odborné znalosti při přípravě harmonizovaných evropských standardů účetnictví pro veřejný sektor a všeobecně použitelných standardů finančního výkaznictví pro veřejný sektor na akruální bázi pro všechny úrovně státní správy.

Proběhla systematická komunikace o EPSAS s klíčovými zúčastněnými stranami, jako jsou tvůrci politik, státní správa, auditoři, experti na účetnictví a akademická obec. Kromě expertní skupiny pro EPSAS přispěla Komise (Eurostat) k projektům v oblasti veřejného účetnictví a k zasedáním Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Rady pro mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor, Světové banky a Mezinárodního měnového fondu (MMF). Zvláštní pozornost byla věnována komunikaci se všemi úrovněmi státní správy v členských státech, včetně zástupců národních a místních vládních institucí.

Pokud jde o technickou práci, která přispívá k EPSAS, po konferenci, která se konala v květnu 2013 v Bruselu za účelem diskuse o vypracování EPSAS, byla jako priorita pro následná opatření stanovena otázka řízení budoucích evropských účetních standardů pro veřejný sektor. Komise (Eurostat) shromáždila názory široké škály zúčastněných stran v rámci veřejné konzultace[7] a později ve specializované podskupině expertní skupiny. S ohledem na shromážděné informace byly stanoveny hlavní zásady řízení EPSAS, cíle a uživatelé účetních výkazů pro všeobecné účely podle EPSAS[8].

[5] Zpráva EPSAS 2019 a zpráva EPSAS 2024.

[6] Expertní skupina pro evropské účetní standardy pro veřejný sektor (E02989), dále jen „expertní skupina pro EPSAS“. Do jara 2021 se nazývala „Pracovní skupina pro EPSAS“.

[7] Veřejná konzultace – Posouzení vhodnosti mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor pro členské státy.

[8] Buňka o zásadách, na nichž je založeno řízení EPSAS – závěrečná zpráva pro pracovní skupinu ze dne 7. dubna 2017.

S cílem v prvním kroku zlepšit fiskální transparentnost podporou reforem veřejného účetnictví na akruální bázi v členských státech vypracovala Komise (Eurostat) pokyny k prvnímu zavedení finančních výkazů na akruální bázi[9]. Cílem pokynů k prvnímu zavedení není zavést standardy EPSAS jako takové, ale spíše podpořit zlepšení daňové transparentnosti v krátkodobém až střednědobém horizontu a zároveň připravit půdu pro pozdější zavedení EPSAS.

Komise (Eurostat) společně se zástupci členských států připravila návrh koncepčního rámce pro finanční účetnictví a výkaznictví podle budoucích standardů EPSAS[10]. Návrh koncepčního rámce EPSAS obsahuje soubor pojmů a definic pro vypracování, přijetí a zveřejnění EPSAS a nabízí pokyny k přípravě a prezentaci finančních účetních informací sektorovými jednotkami na základě EPSAS. Koncepční rámec může rovněž uživatelům pomoci při interpretaci finančních informací prezentovaných subjekty veřejného sektoru. Potenciální soubor budoucích standardů EU pro finanční účetnictví a výkaznictví by ve spojení s koncepčním rámcem poskytl nezbytné koncepty a z nich odvozená provozní opatření, aby finanční výkazy poskytovaly věrný a poctivý obraz finanční situace, finanční výkonnosti a peněžních toků vykazujících subjektů veřejného sektoru na akruální bázi.

Byla vypracována potenciální struktura budoucích evropských účetních standardů pro veřejný sektor (EPSAS). Zahrnuje strukturu souboru standardů a strukturu v rámci budoucích jednotlivých standardů. Soubor zahrnuje osm účetních oblastí, které by se daly předběžně rozdělit do třinácti potenciálních standardů EPSAS. Navrhovaná struktura v rámci jednotlivých budoucích standardů EPSAS byla navíc zjednodušena s ohledem na účetní tradice v jednotlivých členských státech.

V letech 2019 až 2021 bylo provedeno prověření standardů IPSAS[11]. Účelem zpráv o prověření bylo posoudit soulad jednotlivých standardů IPSAS s návrhem koncepčního rámce EPSAS a se zásadou evropského veřejného zájmu, a poskytnout tak informace pro stanovení budoucích standardů EPSAS. Analýza bere v úvahu závazné znění IPSAS, případně spolu s nezávaznými pokyny, aby bylo možné určit, zda jsou splněna kritéria rámcového návrhu EPSAS.

Dalším zdrojem informací pro stanovení potenciálních budoucích standardů EPSAS jsou tematické zprávy EPSAS obsahující technické analýzy témat veřejného účetnictví. Tematické zprávy[12] objasňují složité účetní otázky a zaměřují se na technické a praktické problémy spojené s prováděním. Tato práce také klade zvláštní důraz na „Flexibilitu EPSAS“, tj. na možnost snížit zátěž spojenou s vykazováním a na složitost standardů pro menší a méně rizikové veřejné subjekty. Tematické zprávy EPSAS rovněž podporují členské státy v jejich reformách účetnictví tím, že zohledňují osvědčené postupy veřejného účetnictví z vybraných členských států a pomáhají je sdílet v celé EU.

Účetní systémy Evropské komise, stejně jako účetní systémy několika dalších mezinárodních organizací, jsou založeny na akruální bázi a jsou inspirovány standardy IPSAS. V návaznosti na celosvětový trend a v důsledku spolupráce mezi členskými státy, kterou umožnila Komise (Eurostat) v rámci první fáze projektu EPSAS, došlo v posledním desetiletí v mnoha členských státech k rozsáhlé dobrovolné modernizaci systémů veřejného účetnictví.

Komise (Eurostat) zadala tři studie o poměru nákladů a přínosů reformy účetnictví veřejného sektoru na akruální bázi. Dvě studie pravidelně aktualizovaly odhady skóre účetní vyspělosti vlád a souvisejících nákladů na provádění standardů EPSAS, přičemž poprvé byly zveřejněny

[9] Pokyny pro první zavedení účetnictví na akruální bázi.
[10] Návrh koncepčního rámce EPSAS (revidovaný v únoru 2024).
[11] Zprávy EPSAS o prověření IPSAS.
[12] Tematické zprávy EPSAS týkající se témat relevantních pro veřejné účetnictví.

v roce 2014 (viz oddíl 3 níže). V souvislosti s přínosy veřejného účetnictví na akruální bázi v krizových situacích, jako například během pandemie COVID-19, zadala Komise (Eurostat) vypracování dokumentu, který zkoumal souvislost mezi veřejným účetnictvím a širokou škálou důležitých opatření odezvy zavedených mnoha členskými státy EU[13].

Chytré, udržitelné a sociálně odpovědné reformy pomáhají zvýšit odolnost hospodářství a společností v EU. Komise poskytla členským státům významnou technickou a finanční podporu pro reformy vládního účetnictví. V rámci technické podpory Komise (Eurostat) usnadnila sdílení osvědčených postupů a zahájila diskuse o inovativních přístupech k veřejnému účetnictví. Diskutovala s vládními odborníky na účetnictví o přínosech a výzvách reforem účetnictví na akruální bázi a podpořila sdílení zkušeností a odborných znalostí mezi členskými státy. Členské státy projevily zvláštní zájem o inovace týkající se účetních systémů a provádění mezinárodních standardů. Řada projektů reformy veřejného účetnictví v členských státech získala finanční podporu EU v rámci grantů Eurostatu, Nástroje pro technickou podporu a Nástroje pro oživení a odolnost (RRF).

Práce vykonaná v rámci 1. fáze projektu EPSAS podporuje úsilí Komise o posílení správních kapacit v členských státech pro dosažení většího dopadu. Navzdory široké škále institucionálních uspořádání a právních tradic sdílejí orgány veřejné správy členských států soubor hodnot a úkolů a společné pojetí řádné správy, které vytvářejí evropský správní prostor. Komise hodlá prosazováním těchto zásad a zvýšením své podpory modernizace správy v členských státech prostřednictvím iniciativy ComPAct[14] posílit evropský správní prostor. Byl stanoven společný soubor obecných zásad pro kvalitu veřejné správy, kam patří i „zdravé a udržitelné veřejné finance podpořené integrovanými a komplexními systémy veřejného účetnictví na akruální bázi“.

3. ÚSPĚCHY A PLÁNY ČLENSKÝCH STÁTŮ V OBLASTI ROZVOJE VEŘEJNÉHO ÚČETNICTVÍ

V roce 2025 již má většina členských států zavedené účetnictví na akruální bázi v souladu s vnitrostátními standardy v celém sektoru vládních institucí nebo na jeho zavedení pracuje. Vzhledem k neexistenci standardů EPSAS všechny reformující se země použily nebo plánují použít jako základ pro vypracování vlastních standardů standardy IPSAS. V tabulce 1 jsou členské státy rozděleny do tří skupin podle účetní vyspělosti. Země, které dosáhly účetní vyspělosti (skóre pokroku v účetnictví na akruální bázi ve vztahu ke standardům IPSAS) 70 % nebo více, se považují za země, které používají účetnictví na akruální bázi[15].

[13] Účetnictví vlád, EPSAS a podpora reakce na COVID-19.

[14] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o posílení evropského správního prostoru (ComPAct), COM(2023) 667 final ze dne 25.10.2023.

[15] Konkrétně se má za to, že země s účetní vyspělostí 70 % a více mají zavedeny integrované, komplexní a vnitrostátně harmonizované systémy finančního účetnictví na akruální bázi.

Tabulka 1. Účetní vyspělost (AM) pro sektor vládních institucí v roce 2025

Vysoká: AM ≥ 70 %	Střední: 70 % > AM ≥ 40 %	Nízká: AM < 40 %
Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Irsko, Litva, Lotyšsko, Rakousko, Slovensko, Španělsko a Švédsko	Chorvatsko, Lucembursko, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko a Slovinsko	Itálie, Kypr, Malta, Německo a Řecko

Zdroj: Studie PwC 2025[16]

Účetní vyspělost se však v mnoha zemích mezi subsektory vládních institucí výrazně lišila. Zejména místní vládní instituce častěji účtovaly na akruální bázi, zatímco fondy sociálního zabezpečení se více spoléhaly na hotovostní účetnictví. V roce 2025 jsou průměrná skóre zralosti v EU pro subsektory následující:

- ústřední vládní instituce: 66 %
- národní vládní instituce: 68 %
- místní vládní instituce; 73 %
- fondy sociálního zabezpečení: 59 %.

Zdá se, že standardy IPSAS jsou běžným zdrojem inspirace pro vnitrostátní účetní standardy ve více než třech čtvrtinách členských států (21 z 27) na úrovni ústředních vládních institucí. Více než polovina (14) členských států používá IPSAS jako primární základ pro tvorbu vlastních účetních standardů pro veřejnou správu. Pokud jde o harmonizaci účetních postupů v členských státech, více než polovina (14) členských států uplatňuje v zásadě podobné účetní postupy ve všech subsektorech vládních institucí.

Vzhledem k očekávaným přínosům veřejného účetnictví na akruální bázi a pokynům a podpoře poskytované v rámci iniciativy EPSAS se používání tohoto účetnictví od zprávy IPSAS z roku 2013 výrazně zvýšilo. Průměrná účetní vyspělost EU pro subsektor ústředních vládních institucí se od této zprávy zvýšila z 57 % na 66 %. Obdobný trend byl pozorován i v ostatních subsektorech vládních institucí. Na úrovni subsektorů došlo k největšímu zlepšení (o více než 20 procentních bodů) v Řecku (místní úroveň), Španělsku (státní úroveň), Chorvatsku (ústřední a místní úroveň), Kypru (ústřední úroveň), Lotyšsku (místní úroveň a sociální zabezpečení), Lucembursku (sociální zabezpečení) a Rakousku (státní a místní úroveň).

Členské státy, které provádějí reformy, uznávají výhody veřejného účetnictví na akruální bázi. V letech 2014 až 2018 Eurostat spolufinancoval třináct projektů, které připravily půdu pro modernizaci účetnictví na akruální bázi ve veřejném sektoru v osmi členských státech nebo k ní přímo přispěly[17]. Díky podpoře více než osmnácti reforem v devíti členských státech Nástroj pro technickou podporu[18] podpořil a nadále podporuje správní orgány členských států při zvyšování kapacit, zavádění technických řešení a stanovování vnitrostátních účetních standardů v souladu s IPSAS za účelem zavedení a rozšíření používání účetnictví na akruální bázi. Podpora Nástroje pro technickou podporu rovněž umožnila více než deset studijních návštěv v jiných členských státech. Podpora byla poskytnuta Irsku, Řecku, Chorvatsku, Itálii, Kypru, Lucembursku, Maltě, Polsku a Portugalsku. V Řecku, Itálii a Portugalsku jsou reformy v souladu se závazky přijatými v jejich národních plánech pro oživení a odolnost v rámci Nástroje pro oživení a odolnost. Irsko, které rovněž využilo Nástroj pro technickou

[16] Aktualizovaná účetní vyspělost státní správy EU a náklady na zavedení standardů EPSAS, viz tabulka 3 na straně 12. Údaje za sektor vládních institucí jsou vypočteny jako vážené průměry údajů za jednotlivé subsektory.
[17] Německo (Hesensko), Španělsko (Kantábrie), Itálie, Kypr, Maďarsko, Malta, Rakousko (Burgenland, Salcbursko a Horní Rakousy) a Portugalsko.
[18] Zpočátku program na podporu strukturálních reforem, následně od roku 2021 Nástroj pro technickou podporu.

podporu, zahájilo reformu veřejného účetnictví se zaměřením na ústřední vládní instituce, zatímco Rakousko dokončilo svou reformu zavedením účetnictví na akruální bázi na úrovni státní správy a místních vládních institucí. Některé země s již vysokou účetní vyspělostí, jako například Litva, dále zdokonalily sladění svého veřejného účetnictví se standardy IPSAS.

Německo a Nizozemsko v současné době neplánují přejít ve svých subsektorech vládních institucí na akruální bázi. V Německu sice neexistuje celostátní závazek k rozsáhlé veřejné reformě na akruální bázi, ale na spolkové úrovni dochází k jednotlivým zlepšením účetního systému (např. digitalizace účetních procesů a dokončení registru aktiv). Dvě německé spolkové země, Hesensko a Hamburk, mají zavedeny pokročilé systémy veřejného účetnictví na akruální bázi. Kromě toho je v roce 2025 účetnictví na akruální bázi povinné pro místní vládní instituce v jedenácti ze třinácti spolkových zemí Německa (s výjimkou Berlína, Brém a Hamburku, protože tyto spolkové země nemají obecní úroveň). Zavádění účetnictví na akruální bázi se liší také v Nizozemsku, které u většiny ústředních vládních institucí pokračuje v hotovostním účetnictví, zatímco fondy sociálního zabezpečení a většina místních vládních institucí používají účetnictví na akruální bázi.

Zavedení účetnictví na akruální bázi je zdlouhavý proces, který vyžaduje komplexní přístup, budování rozsáhlých kapacit a rozvoj znalostí v celé veřejné správě. V Irsku, Řecku, Itálii a Lucembursku přinesla postupná víceletá podpora z Nástroje pro technickou podporu úspěšně hmatatelné výsledky, které přispěly k účetním reformám v těchto členských státech. Zkušenosti ukazují, že pokrok rovněž do značné míry závisí na odhodlání a dostupnosti zúčastněných veřejných subjektů. Osvědčené postupy z členských států EU ukazují, že úplné zavedení trvá několik let, což znamená, že přínosy nejsou okamžitě viditelné.

Díky transparentním a srovnatelným finančním výkazům na akruální bázi budou vlády reflektovat dlouhodobý dopad svých rozhodnutí a budou se moci zodpovídat ze správného využívání veřejných prostředků občanům, kteří je demokraticky zvolili, a dalším zúčastněným stranám, jako jsou například poskytovatelé finančních prostředků. Přínosy účetních reforem v členských státech je obtížné kvantifikovat, protože se týkají více oblastí, ale lze očekávat významné dodatečné přínosy, pokud budou vlády postupovat nad rámec toho, co je nezbytné pro dosažení souladu s účetními pravidly. Členské státy, které provedly reformy účetnictví na akruální bázi, uvedly, že hlavním důvodem reformy byla potřeba vybudovat řídící informační systémy, které by umožnily přijímání správných a informovaných rozhodnutí. Nezbytným předpokladem je zavedení komplexních a kvalitních postupů účetnictví na akruální bázi. Spolehlivé údaje z účetnictví na akruální bázi lze využít k rozvoji postupů řízení založených na výsledcích, nákladového účetnictví, programů správy aktiv a dalších klíčových ukazatelů výkonnosti, které umožňují posoudit náklady na politiky a programy a vyhodnotit výsledky vzhledem k politickým cílům.

Zpětná vazba od státních správ ohledně přínosů těchto širších finančních reforem je velmi pozitivní. Státní správy, které provedly projekt modernizace účetnictví, v řadě případů rovněž využily příležitost k investování do moderních IT/ERP[19] systémů a zefektivnění svých interních procesů, což mělo pozitivní dopad na efektivitu – a tedy i průběžné náklady – jejich provozu.

V EU a jejích členských státech se stále více (ale dosud ne všeobecně) uznává potřeba účetnictví na akruální bázi pro státní správu, ačkoli v současné době neexistuje žádný harmonizovaný přístup. Reformy účetnictví na akruální bázi (často prováděné jako součást širší finanční reformy) probíhají v Irsku, Řecku, Chorvatsku, Itálii, na Kypru, v Lucembursku, Polsku, Portugalsku a také ve dvou spolkových zemích v Německu, zatímco se neustále zdokonaluje proces finančního výkaznictví ve většině členských států. Země nadále usilují o

[19] Plánování podnikových zdrojů (enterprise resource planning).

větší efektivitu a automatizaci procesu finančního výkaznictví a o lepší informace jako vstup pro lepší přijímání rozhodnutí a sladění s rozvojem standardů IPSAS. Podle plánů členských států se očekává, že průměrná účetní vyspělost v EU pro subsektor ústředních vládních institucí se dále zlepší z 66 % v roce 2025 na 78 % v roce 2030. Nejvýraznější změna se očekává v Řecku (+ 67 procentních bodů – p. b.), na Maltě (+ 60 p. b.), v Itálii (+ 50 p. b.), na Kypru (+ 48 p. b.) a v Lucembursku (+ 45 p. b.), což odráží právě probíhající reformy účetnictví.

Tabulka 2. Plánovaná účetní vyspělost sektoru vládních institucí v roce 2030

Vysoká: AM ≥ 70 %	Střední: 70 % > AM ≥ 40 %	Nízká: AM < 40 %
Belgie, Bulharsko, Česko, Dánsko, Estonsko, Irsko, Řecko, Španělsko, Francie, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Malta, Rakousko, Portugalsko, Slovensko, Finsko a Švédsko	Chorvatsko, Lucembursko, Maďarsko, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko a Slovinsko	Německo

Zdroj: Studie PwC 2025

Vývoj v EU v posledních letech odpovídá celosvětovému trendu. Více než polovina (95 ze 169) jurisdikcí, které jsou zařazeny do zprávy Mezinárodní federace účetních (IFAC), Autorizovaného institutu veřejných financí a účetnictví (CIPFA) a Rady pro mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor (IPSASB) o stavu mezinárodního indexu finanční odpovědnosti sektoru veřejné správy pro rok 2025[20] prohlásila, že jejich veřejné účetnictví bude do roku 2030 na akruální bázi. Stejný podíl v indexu pro rok 2024 činil přibližně jednu třetinu (53 ze 169).

4. VHODNOST IPSAS PRO ČLENSKÉ STÁTY A JEJICH POTENCIÁLNÍ VYUŽITÍ PRO EPSAS

Tato kapitola hodnotí vhodnost IPSAS jako společného rámce pro veřejné účetnictví v EU[21] a potenciální využití těchto standardů pro rozvoj EPSAS.

Zpráva o IPSAS pro rok 2013 vycházela z rozsáhlé veřejné konzultace. 38,2 % respondentů souhlasilo s tím, že standardy IPSAS by byly vhodné jako účetní standard pro Evropskou unii, 30,9 % s tím souhlasilo částečně, zatímco 27,9 % s tím nesouhlasilo[22]. Zpráva o IPSAS pro rok 2013 dospěla k závěru, že standardy IPSAS by sice byly vhodným referenčním rámcem pro vypracování EPSAS, ale že existují obavy ohledně jejich řízení a jejich koncepčních a technických aspektů. Obavy se týkaly praktických omezení harmonizace, úplnosti standardů, stability účetního rámce a nedostatečných zdrojů pro rámec správy.

V průběhu 12 let od zveřejnění zprávy o IPSAS pro rok 2013 byla zavedena nová struktura řízení IPSAS, včetně posíleného nezávislého dohledu. V roce 2015 byl zřízen Výbor veřejného zájmu (PIC), jehož úkolem je zajistit, aby se činnost Rady IPSAS při tvorbě standardů opírala o veřejný zájem. Konzultační poradní skupina (CAG), která byla zřízena v

[20] Mezinárodního indexy finanční odpovědnosti sektoru veřejné správy, 2025 zpráva o stavu, IFAC (Mezinárodní federace účetních), CIPFA (Autorizovaný institut veřejných financí a účetnictví) a IPSASB (Rada pro mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor), září 2025.

[21] Tento aspekt je zdůrazňován proto, že by se u jednotlivých členských států mohlo překrývat vnímání vhodnosti IPSAS na vnitrostátní úrovni a vhodnost IPSAS, pokud by tvořily základ pro harmonizovaný přístup k EPSAS.

[22] Veřejná konzultace – Posouzení vhodnosti mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor pro členské státy.

roce 2016, navíc poskytuje Radě IPSAS fórum pro konzultace a přijímání rad od zástupců organizací veřejného sektoru nebo od jednotlivců, kteří se zajímají o její práci nebo jsou jí dotčeni. Od svého založení jsou Výbor veřejného zájmu (PIC) a Konzultační poradní skupina (CAG) nedílnou součástí procesů řízení a dohledu Rady IPSAS a činností souvisejících s tvorbou standardů. Dva z osmnácti členů Rady IPSAS jsou v současné době z členských států EU a Eurostat a generální ředitelství pro rozpočtové záležitosti se účastní jako pozorovatelé. Účetní Komise je členem Konzultační poradní skupiny (CAG).

Během tohoto 12letého období prošly standardy IPSAS významnými změnami. Standardy jsou nyní komplexnější, neboť se zvýšil jejich počet z 31 standardů platných v roce 2013 na 40 standardů platných v roce 2025, přičemž podíl standardů specifických pro veřejný sektor vzrostl z 19 % v roce 2013 na 30 % v roce 2025. Mezi standardy zabývající se specifickými otázkami veřejného sektoru patří IPSAS 42, *Sociální dávky*; IPSAS 47, *Výnosy*; a IPSAS 48, *Náklady na transfery*; ale také IPSAS 19, *Rezervy, podmíněné závazky a podmíněná aktiva*. IPSAS nyní pokrývají všechny klíčové otázky, které by měly být zohledněny ve finančních výkazech veřejných subjektů, a zúčastněné strany je považují za „stálé a úplné“.

Dalším úkolem, který odráží vhodnost standardů IPSAS pro EU, je prověření standardů IPSAS (viz kapitola 2). Celkově bylo zjištěno, že všechny prověřované standardy IPSAS jsou v souladu s návrhem koncepčního rámce EPSAS a se zásadou evropského veřejného zájmu. V několika účetních oblastech byla zdůrazněna potřeba dalších pokynů. Kromě toho bylo v roce 2024 zjišťováno uplatňování IPSAS v členských státech. Studie zdůrazňuje, že ačkoli jsou standardy v řadě účetních oblastí poměrně komplexní, stále existují nedostatky.

V roce 2024 provedl Eurostat mezi členy expertní skupiny pro EPSAS průzkum týkající se vhodnosti IPSAS pro členské státy a jejich možného využití pro vypracování EPSAS. Tři otázky se týkaly vhodnosti IPSAS jako rámce pro vykazování, řízení tohoto rámce pro členské státy a vhodnosti IPSAS jako referenčního rámce pro vypracování EPSAS. I když některé obavy uvedené ve zprávě o IPSAS pro rok 2013 přetrvávají, postupem času se zmenšily a názory respondentů naznačují, že vhodnost IPSAS jako rámce pro vykazování pro členské státy a řízení tohoto rámce se v mezidobí výrazně zlepšily. Převážná většina členských států zdůraznila vhodnost standardů IPSAS a jejich modelu řízení. Byla zdůrazněna potřeba navrhnout model fiskálního řízení, který bude integrovat výkaznictví a metodiku evropského orgánu dohledu (ESA) a související fiskální nástroje s výkaznictvím IPSAS/EPSAS. Další hlavní obavy se týkaly nákladů a složitosti provádění a potřeby podrobných pokynů a diferenčního vykazování.

Tabulka 3. Vhodnost IPSAS pro členské státy a jejich potenciální využití pro vypracování EPSAS

	Ano	Částečně	Ne
IPSAS jsou vhodným rámcem pro vykazování pro členské státy	46 %	42 %	12 %
Řízení IPSAS je pro členské státy vhodné	27 %	58 %	15 %
IPSAS jsou vhodným referenčním rámcem pro vypracování EPSAS	66 %	19 %	15 %

Zdroj: Průzkum vhodnosti IPSAS z roku 2024

Členské státy se domnívaly, že IPSAS jako referenční rámec posílí standardizaci a srovnatelnost veřejného finančního výkaznictví v EU. Vyskytly se však obavy ohledně vhodnosti možnosti použít za určitých okolností ve veřejném sektoru reálnou hodnotu jako základ pro měření.

Členské státy uznaly, že ačkoli jsou v systému řízení IPSAS zakotveny silné odborné znalosti veřejného sektoru a existuje důkladný, nezávislý a transparentní řádný proces, existuje touha po větším zapojení Evropy do systému řízení IPSAS. Objevily se také obavy, zda z hlediska

demokratické legitimity může rada podporovaná soukromým subjektem stanovovat standardy pro EU.

Členské státy se domnívaly, že použití IPSAS jako referenčního rámce pro vypracování EPSAS by umožnilo nákladově efektivní zavedení EPSAS.

Členské státy měly ke vhodnosti IPSAS pro účely EPSAS dvě různá stanoviska. Jedno ze stanovisek bylo, že IPSAS by byly vhodné a že by stačil mechanismus přejímání – podobný tomu, který je v EU zaveden pro účetní standardy soukromého sektoru. Druhý pohled se zaměřil na samostatný proces tvorby standardů EPSAS, i když na základě IPSAS, a zdůraznil potřebu masivní technické kapacity. Členské státy rovněž zdůraznily potřebu politické podpory a uvedly, že budou nutné legislativní změny na úrovni členských států.

5. DALŠÍ VÝVOJ VEŘEJNÉHO ÚČETNICTVÍ V EU

Vzhledem k významu masivních a transparentních systémů veřejného účetnictví a trvalému zájmu členských států přispívat k diskusím o veřejném účetnictví na úrovni EU existuje vysoká poptávka po koordinaci úsilí o modernizaci vnitrostátních systémů veřejného účetnictví na základě vnitrostátních standardů na akruální bázi.

Zvýšené využívání veřejného účetnictví na akruální bázi v EU během 1. fáze projektu EPSAS vytvořilo významný impuls pro reformu a ukázalo, že je užitečné diskutovat o vývoji veřejného účetnictví a sdílet osvědčené postupy. Je to výhodné jak pro členské státy, které již přístupy na akruální bázi používají, tak pro ty, které pracují na reformách účetnictví, neboť mohou těžit z minulých zkušeností. Zároveň to podporuje dobrovolné sbližování přístupů v rámci EU.

Většina (14) členských států již má zavedené účetnictví na akruální bázi v souladu s vnitrostátními standardy v celém sektoru vládních institucí. V pěti z nich se tak stane do roku 2030. Osm členských států neplánuje do roku 2030 zavést účetnictví na akruální bázi v celém sektoru vládních institucí, přičemž dva z nich neuznávají přínosy takového postupu. Práce provedená v rámci expertní skupiny pro EPSAS a reforma rámce správy ekonomických záležitostí EU odhalila, že mezi členskými státy neexistuje shoda ohledně zavedení povinného harmonizovaného veřejného účetnictví na akruální bázi v EU.

Přestože některé obavy uvedené ve zprávě IPSAS pro rok 2013 stále přetrvávají, postupem času se zmenšily. Vhodnost IPSAS jako rámce pro vykazování pro členské státy a řízení tohoto rámce se od zveřejnění zprávy výrazně zlepšily. Dalšími hlavními obavami některých členských států ohledně IPSAS jsou náklady a složitost provádění a potřeba podrobných pokynů.

S ohledem na dosažený pokrok bude iniciativa EPSAS pokračovat v 1. fázi a zaměří se na povzbuzování a podporu modernizačních snah na vnitrostátní úrovni s cílem zvýšit transparentnost v sektoru veřejné správy. Tyto činnosti budou mimo jiné zahrnovat:

1) Komise bude poskytovat technickou podporu pro modernizační snahy členských států tím, že bude identifikovat problémy při provádění a vypracovávat společná řešení, podporovat osvědčené postupy a sdílet zkušenosti s veřejným účetnictvím mezi členskými státy.
2) Reformy veřejného účetnictví na akruální bázi budou nadále způsobilé pro podporu v rámci Nástroje pro technickou podporu až do roku 2027. O budoucí finanční a technické podpoře EU bude rozhodnuto v rámci příštího rozpočtu EU[23].

[23] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/eu-budget-2028-2034_cs.

3) Bude probíhat systematická komunikace s klíčovými zúčastněnými stranami, jako jsou tvůrci politik, státní správa, auditoři, experti na účetnictví a akademická obec. Bude pokračovat spolupráce s Radou IPSAS a dalšími mezinárodními organizacemi, jako je OECD, Světová banka a MMF.
4) Bude podpořeno sbližování přístupů v členských státech EU prostřednictvím dobrovolného dodržování návrhu koncepčního rámce EPSAS.
5) Příští zpráva o veřejném účetnictví v EU bude vypracována v letech 2029–2030, jak vyžaduje novelizovaná směrnice o rozpočtových rámcích.

Tyto cíle jsou v souladu s politikami Komise, zejména s politikou posilování evropského správního prostoru (ComPAct) a s cíli směrnice o rozpočtových rámcích.