

Konference
5 let reformy účetnictví státu -
Zkušenosti s reformou účetnictví v zahraničí

Akruální účetnictví a rozpočetnictví v Rakousku

Přínosy pro nejvyšší kontrolní úřady

Pracovní překlad NKÚ z prezentace v německém jazyce

Gerhard Steger
rakouský Účetní dvůr

27. říjen 2015

Rozpočtová reforma v Rakousku



4 zásady: Zaměření na výsledek (vč. gendrového rozpočtu), transparentnost, efektivita a pokud možno věrné zobrazení finanční situace státu

Akruální účetnictví a rozpočtnictví v Rakousku - přehled

- Platí v Rakousku od roku 2013; pro spolkové země a obce od roku 2019/2020
- Výkaz peněžních toků: pohled na likviditu
- Výsledovka: pohled na užití zdrojů (na spotřebu a tvorbu zdrojů)
- Výkaz peněžních toků a výsledovka jsou součástí zákona o státním rozpočtu
- Rozvaha: Srovnává aktiva a závazky; součást roční státní účetní závěrky
- Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor (IPSAS) slouží pro orientaci
- Externí náklady na reformu v Rakousku: - 30 Mil. €

3

Reforma rozpočtu: Úloha Účetního dvora

- Silný podporovatel reformy
- Reforma přinesla Účetnímu dvoru dodatečné úkoly
- Úzká spolupráce se spolkovým ministerstvem financí → současně zachována nezávislost Účetního dvora
- Účetní dvůr jako tvůrce standardů (ve spolupráci se spolkovým ministerstvem financí)
- Účetní dvůr zodpovídá za kontrolu spolkové účetní závěrky; Účetní dvůr kontroluje spolkové země a obce s nejméně 10.000 obyvateli

4

Proč aktuální účetnictví ?

- **Aktuální účetnictví nečiní účetnictví o peněžních tocích přebytečným, nýbrž přidává k němu dodatečný pohled; Cíl: pokud možno věrné zobrazení finanční situace**
- **Aktuální účetnictví podporuje transparentnost a srovnatelnost veřejných financí (základ společných standardů)**
- **Aktuální účetnictví značně ztěžuje vznik fiskální iluze**
- **Aktuální účetnictví vybízí jednat ve prospěch fiskální udržitelnosti**

5

Proč mít společné standardy pro účetnictví a rozpočetnictví?

- **Bez společných standardů žádná srovnatelnost a**
- **Závažná omezení pro vypovídací schopnost účetnictví a rozpočetnictví a pro finanční transparentnost**
- **Absence společných standardů má za následek značné překážky pro kontrolní činnost nejvyšších kontrolních úřadů**
- **Účetní dvůr při kontrole spolkových zemí a obcí zjistil následující:**
 - rozdílné vymezení dluhů
 - rozdílné vymezení dotací
 - rozdílné způsoby účtování a seskupování rozpočtu
 - rozdílné ocenění majetku (jestli vůbec)
 - neúplné vykázání dluhů/závazků osamostatněných účetních jednotek
- **Zprávy Účetního dvora přispěly rozhodnou měrou k přenesení reformy na spolkové země a obce (účinnost 2019/2020)**

6

Přínosy akruálního účetnictví: praktické příklady 1

- Finanční rizika zveřejněna: rezervy
- Rezervy: Pravděpodobnost vzniku závazku > 50 %
- Spolková účetní závěrka 2014:
 - Rezervy na záruky: - 2,8 Mld. €
 - Rezervy na náklady ze soudních sporů: - 0,6 Mld. €
 - Rezervy na různé závazky vůči zaměstnancům (odstupné; odměny k výročí; nevyčerpaná dovolená): - 2 Mld. €
 - Závazky z titulu penzí, které musí vyplatit stát:
 - 307,5 Mld. €
- Tato rizika nelze zjistit z účetnictví založeného na peněžní bázi.

7

Přínosy akruálního účetnictví: praktické příklady 2

- Finanční rizika zveřejněna: Opravné položky a odpisy
- Spolková účetní závěrka 2014:
 - Oprávky k podílům/akciím: - 1,25 Mld. €
 - Oprávky k pohledávkám: - 1,2 Mld. €
 - Opravné položky k pohledávkám z titulu odvodů (daní): - 4,45 Mld. €
- Tato rizika nelze zjistit z účetnictví založeného na peněžní bázi.

8

Přínosy akruálního účetnictví: praktické příklady 3

- **Finanční rizika zveřejněna: Objednej nyní a zaplat' později**
 - Spolková účetní závěrka 2014 : Železnice- Infrastruktura
 - Účetnictví o peněžních tocích: - 2,2 Mld. €
 - Výsledovka: - 3,6 Mld. €
 - 1,4 Mld. € nebylo zachyceno v účetnictví o peněžních tocích

Odpisy dlouhodobého majetku: akruální účetnictví rozvrhuje opotřebení po dobu životnosti (výsledovka), zatímco účetnictví založené na peněžní bázi zařadí celou úhradu za dlouhodobý majetek do roku, kdy k platbě došlo

- **Státní deficit 2014: účetnictví o peněžních tocích neukazuje celou pravdu o finanční situaci:**
 - Deficit podle účetnictví o peněžních tocích: - 3,2 Mld. €
 - Deficit podle výsledovky : - 9,1 Mld. €

9

Přínosy akruálního účetnictví: praktické příklady 4

- **K fiskální iluzi nedejde: Prodej či pořízení majetku**
- **Prodej majetku: Výkaz peněžních toků ukáže příjem, ale ne úbytek majetku → Fiskální iluze**
- **Pořízení majetku: Výkaz peněžních toků ukáže výdej za pořízení, ale nikoliv nový majetek**
- **Je daná spolková země chudší nebo bohatší v porovnání s minulým rokem?**
Účetnictví založené na peněžní bázi neumí na tuto zásadní otázku odpovědět, zatímco podvojně akruální účetnictví ano.

10

Rozvaha ústřední vlády k 31.12.2014 : 1.1.2013

Aktiva	31.12.2014 in mil. EUR	31.12.2013 in mil. EUR	1.1.2013 in mil. EUR	Rozdíl 1.1.2013 - 31.12.2014
A Dlouhodobá aktiva	72.071	73.667	76.102	-4.031
A. I Nehmotný majetek	455	452	368	87
A. II Hmotný majetek	39.298	39.469	39.589	-291
A. III Cenné papíry a jiné kapitálové vklady	300	2.400	3.824	-3.524
A. IV Majetkové účasti	25.436	24.544	25.189	247
A. Dlouhodobé pohledávky	6.582	6.802	7.132	-550
B Oběžná aktiva	15.344	16.515	13.407	1.937
B. I Krátkodobý finanční majetek	0	0	0	0
B. II Krátkodobé pohledávky	11.578	11.654	8.500	3.078
B. III Zásoby	418	701	699	-281
B. IV Hotovost a peněžní ekvivalenty	3.348	4.160	4.209	-861
Majetek celkem	87.415	90.182	89.509	-2.094
Čisté jmění a cizí zdroje	in EUR	in EUR	in EUR	in EUR
C Čisté jmění (vyrovňovací položka)	-148.327	-140.591	-134.167	14.160
D Dlouhodobé cizí zdroje	198.770	188.051	187.220	11.550
D. I Dlouhodobé finanční závazky, netto	177.604	169.905	169.702	7.902
D. II Dlouhodobé závazky	16.215	14.666	14.005	2.210
D. III Dlouhodobé rezervy	4.950	3.480	3.513	1.437
E Krátkodobé cizí zdroje	36.972	42.722	36.457	515
E. I Krátkodobé finanční závazky, netto	18.607	24.037	19.849	-1.242
E. II Krátkodobé závazky	17.318	17.995	16.156	1.162
E. III Krátkodobé rezervy	1.048	690	452	596
Čisté jmění a cizí zdroje celkem	87.415	90.182	89.509	-2.094

11

Pragmatické postupy při tvorbě standardů

- **Začátek: Počáteční rozvaha státu k 1.1.2013**
- **Úplné vykázání majetku a závazků při minimalizaci času, nákladů a výdajů**
- **Vyhláška o počáteční rozvaze zahrnuje řadu zjednodušení vedoucí ke snížení nákladů na správu, aniž by byla podstatnou měrou zhoršena kvalita informací**
 - Použity plošné a srovnávací parametry
 - Povoleny alternativní způsoby ocenění
 - Ovládané společnosti oceněné metodou ekvivalence
- **Budování odbornosti administrativních pracovníků v oblasti aktuálního účetnictví**

12

Praktické zkušenosti: Pozorování 1

- Vytvořili jsme to a ono to funguje
- Více finanční transparentnosti ve státě
- Kvalifikace ve veřejném sektoru se značně zvýšila
- Spolkové země a obce se přidaly k reformě
 - ➔ srovnatelná finanční data na aktuálním základě na všech úrovních státu

13

Praktické zkušenosti: Pozorování 2

Účetní dvůr kontrolou zjistil nedostatky v technickém používání aktuálního účetnictví ➔ nutnost rychlého odstranění

Například:

- IT rozhraní a různorodé používání IT vedly k některým účetním chybám
- Účetní chyby v případech leasingu
- Potřeba zlepšení ocenění (pozemků ve vlastnictví státu; stanovení současné hodnoty dlouhodobých pohledávek)
- Ne vždy byla provedena roční inventarizace
- Nedostatky při tvorbě rezerv (náklady ze soudních sporů)

14

Implementace akruálního účetnictví - rozvrh

- Od roku 2004: Neformální parlamentní poradní sbor k rozpočtové reformě pod vedením ministerstva financí za účasti Účetního dvora, spolkového úřadu vlády, všech stran zastoupených v parlamentu
- 2007: Jednohlasné rozhodnutí parlamentu vztahující se na změnu ústavy s účinností od roku 2013, která pevně stanoví rozpočtovou zásadu věrného zobrazení finanční situace státu → nezvratnost reformy
- 2008-2012: Příprava reformy; vytvoření podrobných legislativních základů, použití IT, školení zaměstnanců, komunikace s ostatními zájemci o reformu
- Konec roku 2012: První rozpočet na akruálním základě schválen parlamentem
- 2014: První spolková účetní závěrka (za rok 2013) na akruálním základě schválena parlamentem

15

Implementace akruálního účetnictví - technické aspekty

- Rakousko pečlivě prostudovalo zahraniční zkušenosti s akruálním účetnictvím a z těchto zkušeností se poučilo.
- Proběhla stálá a strukturovaná spolupráce mezi odborníky na účetnictví, rozpočet a IT s cílem si porozumět, jak dosáhnout stanovených cílů.
- Intenzivní školení v oblasti akruálního účetnictví pro zaměstnance veřejné sféry: E-learning, kurzy, semináře; tisíce lidí byly proškoleny; potřeba dalších školení zůstává i po implementaci akruálního účetnictví.
- Minimální využití poradců (především v IT): zaměstnanci veřejné sféry hráli dominantní roli při přípravě a realizaci reformy.
- Odborné semináře pro důležité zájemce o reformu (poslance parlamentu, novináře ...) s cílem seznámit je s účelem a základními prvky reformy.

16

Závěr 1

- Akruální účetnictví není jen technické cvičení, ale i změna kultury
- Důležitým zainteresovaným zájemcům přiblížit výhody akruálního účetnictví a nedostatky pouhého peněžního pohledu
- Implementace akruálního účetnictví vyžaduje podporu ze strany vlivných sil
- Mezinárodní standardy je třeba použít ...
- ... ale pragmaticky a bez toho, aby došlo k narušení srovnatelnosti
- Rozšíření kapacity ve veřejném sektoru je důležité, jakož i
- Učení se od ostatních (jiných zemí)

Závěr 2

Udržitelnost veřejných financí vyžaduje, aby bylo jasné, jaká mají učiněná rozhodnutí finanční dopady.

Pouze „peněžní tok“ sám o sobě toto nedokáže.

Akruální účetnictví ano.

551-499940 5725512489 940574
9.2/41 379 293.75/4 182 2.379
18 63.854537/AR 508537 499

R
H Der
Rechnungshof
Unabhängig. Objektiv. Wirksam.



Děkuji Vám za pozornost!

Kontaktní adresa:
SC Dr. Gerhard Steger
Účetní dvůr Tel: +43 1 711
71-8373
steger@rechnungshof.gv.at
www.rechnungshof.gv.at

19