

Gestor: Ministerstvo financí
Spolugestor: Úřad vlády

Schválil: Ing. Michal Částek

Zpracoval: Ing. Jana Baďová
E-mail, tel.: jana.badova@mfcz.cz, 257 042 349
Zpracoval: Ing. Kateřina Kolitschová
E-mail, tel.: katerina.kolitschova@mfcz.cz,
257 043 219
Zpracoval: Ing. Jan Weinert
E-mail, tel.: jan.weinert@mfcz.cz, 257 043 054

Datum: 25. 6. 2020
Verze: 4

Rámcová pozice

(Stanovisko pro Parlament ČR)

Projednávaná věc: Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení

Chvilé pro Evropu: Náprava škod a příprava na příští generaci

Víceletý finanční rámec pro období 2021-2027

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů

Změna Návrhu nařízení Rady, kterým se stanoví Víceletý finanční rámec na období 2021-2027

Změna Návrhu Interinstitucionální dohody mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení

Návrh nařízení Rady, kterým mění nařízení Rady (EU, EURATOM) No 1311/2013, kterým se stanoví Víceletý finanční rámec na období 2014-2020

Návrh nařízení Rady, kterým se zřizuje nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po pandemii COVID-19

Identifikační čísla dokumentů:

8136/20 (COM(2020) 456), 8137/20 (COM(2020) 442), 8138/20 (COM(2020) 443), 8139/20 (COM(2020) 444), 8141/20 (COM(2020) 441), 8142/20 (COM(2020) 446)

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

1) Popis problematiky, včetně stadia projednávání:

Celkový kontext

Evropská komise (Komise, EK) vydala 27. května 2020 své sdělení „**Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení**“, ve kterém vytyčila komplexní plán na podporu oživení v Evropě. Krize způsobená pandemií COVID-19 zasáhla celou Evropskou unii (Unie, EU) i svět, **hospodářské a sociální dopady na členské státy (ČS) se však budou výrazně lišit**, stejně jako schopnost ČS šok absorbovat a vyrovnat se s ním. Rozdílné dopady ohrožují jednotný trh, a Komise proto přichází s koordinovanou reakcí.

Cílem návrhu EK je **plně využít potenciál rozpočtu EU mobilizovat investice** (očekává se celková investiční mezera veřejných i soukromých investic ve výši min. 1,5 bil. EUR) a **předsunout finanční podporu do prvních klíčových let obnovy.**

Komise vycházela ze svého návrhu na podobu Víceletého finančního rámce (VFR) na roky 2021-2027 z roku 2018 a úprav během jeho projednávání v Radě a Evropské radě (ER). Cíl směřovat 25 % všech výdajů na klimatické priority zůstává zachován, stejně jako kondicionalita v podobě dodržování zásad právního státu. V reakci na krizi navrhla Komise více prostředků např. pro digitalizaci, kybernetickou bezpečnost, CEF, podporu potravinářského a rybářského sektoru, kulturu, cestovní ruch či předvstupní pomoc. Posílila také obecnou flexibilitu rozpočtu EU.

Návrh Komise sestává ze dvou hlavních pilířů¹, které doplní balíček z dubna 2020² ve výši 540 mld. EUR:

- **VFR 2021-2027 ve výši 1 100 mld. EUR** (ceny r. 2018)³ – dlouhodobý rozpočet EU má být hlavním nástrojem pro hospodářské oživení. EK navrhuje **vytvoření nových nástrojů a posílení klíčových programů** pomocí *Nástroje EU na podporu oživení* (viz dále) tak, aby byly investice rychle nasměřovány tam, kde jsou potřeba.
- **Nástroj Evropské unie na podporu oživení (NPO) – tzv. EU příští generace (Next Generation EU, NGEU)**, který má dočasně posílit rozpočet EU **prostředky** ve výši **750 mld. EUR získanými na finančních trzích**. Tyto prostředky budou dále poskytovány **prostřednictvím programů EU**;

Hlavními výzvami pro příští období zůstávají zelená a digitální transformace. NGEU poskytne další prostředky k reakci na urgentní výzvy, půjde o jednorázový, časově omezený krizový nástroj, jehož prostředky bude třeba využít do roku 2024. Celkem **500 mld. EUR** má být poskytnuto na přímé výdaje prostřednictvím rozpočtu EU (zejména formou **grantů** a z menší části na krytí záruk z rozpočtu EU), **250 mld. EUR pak ve formě půjček.**

Komise rovněž navrhuje **posílení stávajícího VFR 2014-2020** v oblasti **kohezní politiky** (nový nástroj REACT-EU), pro firmy (Solvency Support Instrument) a v oblasti vnějších vztahů (Evropský fond pro udržitelný rozvoj), kdy bude poskytnuta dodatečná alokace na roky 2020-2022. Celkem má být VFR 2014-2020 posílen pro **rok 2020 o 11,5 mld. EUR** (v běžných cenách r. 2020) v závazcích. Z tohoto důvodu navrhuje EK navýšení stropu závazků pro rok 2020 o tuto částku.

¹ Plán obnovy předložený Komisí sestává ze dvou částí – upraveného návrhu VFR 2021-2027 a nového Nástroje EU na podporu oživení (NPO), který je označován také jako „EU příští generace“ (NGEU) a má být financován výpůjčkami na finančních trzích do výše 750 mld. EUR. Právně je NPO/NGEU zakotven v Nařízení rady, kterým se zřizuje NGEU. V textu jsou tedy zkratky NPO a NGEU užívány jako synonyma.

² SURE - Evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci, Nástroj na podporu ČS v pandemické krizi (upravená úvěrová linka) z Evropského mechanismu stability, pandemický garanční program Evropské investiční banky

³ Pokud není uvedeno jinak, veškeré částky jsou uváděny v cenách r. 2018 a v závazcích.

Nástroj Evropské unie na podporu oživení – NGEU, bude založený na **3 pilířích**⁴:

1) Podpora členských států, aby dosáhly oživení, zotavily se z krize a vyšly z ní silnější

Veřejné investice hrají klíčovou roli pro oživení ekonomik, převážná část NGEU tak bude využita na podporu investic a reforem v členských státech prostřednictvím těchto nových nástrojů:

- **Facilita (nástroj) na podporu oživení a odolnosti (Recovery and Resilience Facility – RRF, ve výši 560 mld. EUR)** – poskytne výraznou finanční podporu na investice a reformy, které posílí odolnost členských států v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti, dovedností, vzdělávání, výzkumu a inovací, zdraví, v oblasti podnikatelského prostředí, vč. veřejné správy a finančního sektoru. Půjde o kombinaci grantů (310 mld. EUR) a půjček (250 mld. EUR). Nástroj bude mít své pevné místo v evropském semestru, členské státy budou připravovat plány jako součást Národního programu reforem.
- **REACT-EU (55 mld. EUR)** – obsahuje navýšení prostředků na kohezní politiku pro členské státy. **Dodatečné alokace na roky 2020-2022 se poskytnou úpravou současného VFR 2014-2020** (5 mld. EUR, rok 2020, ceny r. 2020) **a z NGEU** (50 mld. EUR, roky 2021-2022). Poskytování prostředků bude založeno na současných pravidlech (vč. flexibilit schválených v rámci balíčků CRII/CRII+⁵). **Alokační metodika** bude založena na výši **hospodářských a sociálních dopadů krize**, přičemž klíčovými faktory budou pokles HDP a nárůst nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých. Dodatečné závazky budou implementovány prostřednictvím změn operačních programů, nebo nového speciálně zacíleného programu, který schválí Komise. Prostředky mají směřovat do trhů práce, zdravotnictví, krátkodobých schémat zaměstnávání a poskytování krátkodobého pracovního kapitálu malým a středním podnikům a mají sloužit k řešení nových výzev (nejde o prosté posílení stávajících programů). Podpora bude určena pro různé sektory, vč. turismu a kultury. Dodatečná alokace bude sledována samostatně.
- **Kohezní politika 2021-2027** – vedle okamžité pomoci bude důležitá také dlouhodobá obnova hospodářství, nové kohezní programy by tak měly být spuštěny od 1. ledna 2021. Komise navrhuje v sektorové legislativě **úpravy (posílení tematické koncentrace v ESF+ na řešení nezaměstnanosti mladých a na boj s dětskou chudobou)**. Bude umožněna **větší flexibilita převodů mezi fondy** (v porovnání s původním návrhem EK z r. 2018⁶) a byla navržena nová ustanovení, která by se aktivovala v krizových situacích. **Technická revize** (úprava) národních obálek by měla být provedena v roce **2024** na základě posledních dostupných statistik, a to pouze ve smyslu **navýšení obálek**, celkově max. o 10 mld. EUR za všechny členské státy.

⁴ K jednotlivým nástrojům jsou jejich gestory zpracovávány samostatné rámcové pozice.

⁵ Investiční iniciativa pro reakci na koronavirus a Investiční iniciativa pro reakci na koronavirus Plus (prostřednictvím změn nařízení (EU) č. 1303/2013 a nařízení (EU) č. 1301/2013)

⁶ V návrhu z roku 2018 Komise počítala s možnými převody mezi fondy do výše 5 % alokace, tento limit je zachován, pro převody mezi ERDF, ESF+ a CF však má být umožněn dodatečný 5% převod.

- **Fond pro spravedlivou transformaci (JTF)** poskytne podporu přechodu ke klimaticky neutrálnímu a oběhovému hospodářství navýšením alokace z NGEU o 30 mld. EUR (společně s navýšením z VFR 2021-2027 celkově na **40 mld. EUR**). Alokační metodika zůstane zachována, navržena je pouze úprava stropu pro maximální výši alokace na členský stát a minimální intenzitu podpory na obyvatele. Posílen bude také druhý pilíř mechanismu pro spravedlivou transformaci (JTM) prostřednictvím programu InvestEU.
- **Rozvoj venkova** bude posílen o 15 mld. EUR na podporu zemědělců a venkovských oblastí na provedení potřebných strukturálních změn k realizaci Zelené dohody pro Evropu, a zejména na podporu dosažení cílů nové strategie v oblasti biologické rozmanitosti a strategie „od zemědělců ke spotřebitelům“.

2) Nastartování hospodářství a pomoc s opětovnou aktivací soukromých investic

Komise navrhuje pro zdravé firmy, které se v důsledku krize potýkají s problémy v oblasti likvidity a platební schopnosti, nový nástroj:

- **Nástroj na podporu solventnosti (Solvency Support Instrument, SSI)** – představuje **nový dočasný a přesně zaměřený nástroj** pro jinak životaschopné firmy, vytvořený pomocí nového okna v rámci Evropského fondu pro strategické investice (EFSl). Nástroj poskytne **záruky z rozpočtu EU** ve výši 5 mld. EUR v rámci VFR 2014-2020 (tj. z rozpočtu 2020, ceny r. 2020) a 26 mld. EUR z NGEU. Nástroj na podporu solventnosti poskytne skupině Evropské banky záruku přibližně 75 mld. EUR a měl by tak generovat investice ve výši 300 mld. EUR.

Investiční kapacitu firem hodlá Komise podpořit v rámci nástroje, který byl součástí již jejího návrhu v květnu 2018:

- **InvestEU** – je navrženo více než **zdvojnásobení kapacity programu** z NGEU. Rozpočet na původně navržené oblasti investic by měl být navýšen na 15,3 mld. EUR. Dále by dle Komise mělo být vytvořeno nové **investiční okno – Facility pro strategické investice (Strategic Investment Facility, SIF)** ve výši 15 mld. EUR na podporu projektů přispívajících k vytváření silných a odolných dodavatelských řetězců.

3) Poučení se z krize a řešení strategických výzev EU

Komise navrhuje prostřednictvím NGEU vytvořit nový program a posílit některé již dříve navržené programy, které by měly zlepšit schopnost Evropy čelit budoucím krizím:

- **EU pro zdraví (EU4Health)** s celkovým objemem 9,4 mld. EUR) – nový samostatný program bude poskytovat podporu na budoucí výzvy v oblasti zdraví. Program bude mít za cíl vytvořit na úrovni EU rámec pro prevenci zdravotních hrozeb a krizí, připravenost a reakci na ně.
- posílení mechanismu civilní ochrany Unie **RescEU** o 1,8 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise (tj. navýšení na 3,1 mld. EUR); finanční příděl bude sloužit k financování investic do lidských sil a prostředků pro reakci na mimořádné události, dopravních kapacit a podpůrných týmů.

- program **Horizont Evropa** (navýšen na 94,4 mld. EUR, tj. o 7,8 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise) by měl přispět k lepší připravenosti díky investicím do vědecky orientovaných řešení v oblasti zdraví a klimatu.
- **Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci - NDICI** (navýšen na 86 mld. EUR, tj. o 6,8 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise) - Komise navrhuje pomocí posíleného nástroje s novou zárukou pro vnější činnost a pomocí Evropského fondu pro udržitelný rozvoj (EFSD) podporovat úsilí partnerů – zejména zemí západního Balkánu, sousedství a zbytku Afriky – v boji proti pandemii a zotavení se z jejího dopadu.

Posílení programů ve VFR 2021-2027

Vedle navýšení financování z NGEU navrhla EK posílení i dalších programů v rámci VFR 2021-2027 oproti částkám v návrhu představeném předsedou Evropské rady v únoru 2020 tak, aby přispěly k řešení problémů, které pandemie prohloubila, zejména:

- **Digitální Evropa** (posílení na 8,2 mld. EUR, tj. na úroveň původně navrženou Komisí);
- **CEF** (navýšení investic do dopravní infrastruktury o 1,5 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise);
- **Erasmus+** (posílení na 24,6 mld. EUR, což znamená pokles oproti původnímu návrhu Komise o 1,8 mld. EUR, avšak navýšení oproti částce z návrhu předsedy Evropské rady o 3,2 mld. EUR);
- **Společná zemědělská politika** (navýšení prostředků na přímé platby o 4 mld. EUR a na rozvoj venkova o 5 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise) a **Evropský námořní a rybářský fond** (navýšení o 500 mil. EUR oproti původnímu návrhu Komise);
- **Azylový a migrační fond** (navýšení na 11 mld. EUR, tj. o 1,8 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise) a **Fond pro integrované řízení hranic** (navýšení na 11 mld. EUR, tj. o 2,8 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise);
- **Fond pro vnitřní bezpečnost** (navýšení na 2,2 mld. EUR, tj. na původní návrh Komise);
- **Evropský obranný fond** (navýšení na 8 mld. EUR, tj. sice méně než původní návrh Komise, avšak navýšení oproti částce z návrhu předsedy Evropské rady o 1 mld. EUR);
- **Předvstupní pomoc** (navýšení na 12,9 mld. EUR, tj. na úroveň původně navrženou Komisí).

K posílení schopnosti rozpočtu EU rychle a pružně reagovat na mimořádné situace pak Komise navrhuje **posílit nástroje flexibility a nástroje pro mimořádné události o 21 mld. EUR** oproti návrhu z května 2018. Konkrétně se jedná o **Fond solidarity EU, Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci a Rezervu na solidaritu a pomoc při mimořádných událostech**.

Systém financování rozpočtu EU⁷

Komise současně navrhuje **úpravu způsobu financování rozpočtu EU** prostřednictvím úpravy svého návrhu Rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie (ORD) z května 2018 i pomocí dalších úprav.

Strop vlastních zdrojů má být **trvale navýšen na 1,46 % HND EU v závazcích a 1,40 % HND EU v platbách** s ohledem na snížení HND EU. Původní návrh Komise z května 2018 stanovil strop 1,35 % v závazcích a 1,29 % v platbách.

Zároveň Komise plánuje financovat NGEU pomocí půjček na finančních trzích v celkovém objemu do výše 750 mld. EUR. Za tímto účelem Komise vydá dluhopisy s různou splatností, které budou spláceny po roce 2027 a nejpozději do roku 2058. K zajištění nezbytné rozpočtové kapacity pro pokrytí potenciálních závazků souvisejících s financováním NGEU bude nutné **dočasně** navýšit strop vlastních zdrojů **o 0,6 % HND EU** (v závazcích i platbách).

V případě **rabatů** navrhuje Komise jejich postupné **rušení v delším časovém horizontu** (oproti návrhu z roku 2018), tj. až do konce VFR 2021-2027⁸, aby nedošlo k nadměrnému nárůstu zátěže a odvodů některých ČS.

Za účelem financování rozpočtu EU by měl být (vedle tzv. tradičního vlastního zdroje – cla) zachován zdroj z HND a reformovaný zdroj z DPH. Zaveden by pak měl být **nový zdroj** založený na množství nerecyklovaných **plastových obalů** dle původního návrhu Komise z roku 2018.

Ke zmírnění zátěže pro národní rozpočty a financování NGEU Komise uvažuje i o **dalších nových vlastních zdrojích**, které by mohly být **zavedeny cca od roku 2024**. Jedná se o zdroj z obchodování s emisními povolenkami (ETS), včetně možného rozšíření na oblast letectví a námořní přepravy (generované příjmy cca 10 mld. EUR ročně), **uhlíkové „clo“** (cca 5-14 mld. EUR ročně dle nastavení), **poplatek za užívání vnitřního trhu** (cca 10 mld. EUR ročně) a **digitální daň** (cca 1,3 mld. EUR ročně). Konkrétní návrh EK předloží později.

Ambicí Komise je, aby nový VFR 2021-2027 a NGEU byly schváleny v červenci 2020 a mohly vstoupit v platnost od počátku roku 2021.

Související legislativní návrhy k VFR

a) Víceletý finanční rámec 2014-2020

Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013, kterým se stanoví Víceletý finanční rámec na roky 2014-2020

Aby bylo možné překlenout období do schválení VFR 2021-2027, navrhuje Komise poskytnutí prostředků ve výši 11,5 mld. EUR (ceny r. 2020) v závazcích na vybrané programy a oblasti již v roce 2020 z VFR 2014-2020. Za tímto účelem upravuje i VFR 2014-2020, resp. tabulku, která je přílohou nařízení o VFR 2014-2020.

⁷ K upravenému návrhu systému financování rozpočtu EU je zpracována samostatná Rámcová pozice.

⁸ Samotný text mluví o pomalejším rušení rabatů, konkrétní návrh však nezmiňuje. Při představení návrhu a v návaznosti na dotazy ČS upřesnila EK, že rabaty by měly trvat až do konce VFR 2021-2027.

V příloze nařízení o VFR 2014-2020, která obsahuje tabulku VFR, tak bude navýšen strop závazků celkem o 11,5 mld. EUR (ceny r. 2020). Pro Heading 1a bude strop závazků navýšen na úroveň 25 681 mil. EUR, strop Headingu 1b bude navýšen na 53 109 mil. EUR a strop závazků pro Heading 4 na 9 665 mil. EUR (vše v cenách r. 2011). Strop plateb zůstane nezměněn, potřebné dodatečné platby v roce 2020 ve výši 6 040 mil. EUR (ceny r. 2020), budou pokryty v rámci schváleného stropu plateb pro rok 2020.

b) Víceletý finanční rámec 2021-2027

Pozměněný návrh nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027

Komplexní plán obnovy (zahrnující VFR a NGEU) vyžaduje, aby byly posíleny a upraveny návrhy Komise z května 2018 týkající se víceletého rámce na období 2021–2027 s cílem zahrnout do nich nové nástroje a programy zaměřené na nejnaléhavější potřeby v oblasti oživení, podstatně posílit další programy zásadní pro reakci na krizi a umožnit větší flexibilitu.

Nařízení o VFR 2021-2027 navrhuje Komise upravit tak, aby zajistilo větší flexibilitu při provádění programů, přičemž obsahuje i nová ustanovení, která by mohla být aktivována v mimořádných situacích. Změny zahrnují rovněž novinky, jako je **Fond pro spravedlivou transformaci** (čl. 8), a stanoví, že o provádění NGEU má být transparentně informován rozpočtový orgán.

Aby byla zajištěna odpovídající podpora členských států a regionů, které ji potřebují nejvíce, je součástí pozměněných návrhů Komise rovněž plánovaná **revize** (úprava) národních alokací **v rámci kohezní politiky v roce 2024** (čl. 6), která zohlední nejnovější dostupné statistiky. Alokace by se upravovaly pouze směrem nahoru (tj. nemohly by být sníženy) v celkové max. výši za celou EU o 10 mld. EUR (v cenách roku 2018). To bude vyžadovat odpovídající úpravy výdajových stropů víceletého finančního rámce v období 2025–2027.

Komise dále navrhuje posílit flexibilitu rozpočtu prostřednictvím navýšení prostředků na zvláštní nástroje a rozšířením jejich působnosti. Maximální roční částka se tak má zvýšit pro **Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci** na 386 mil. EUR (čl. 9), pro **Fond solidarity EU** na 1 mld. EUR (čl. 10) a pro **Rezervu na solidaritu a pomoc při mimořádných událostech** na 3 mld. EUR (čl. 11), vše v cenách roku 2018.

Novela také umožní, aby v případě nutnosti mobilizovat záruku pro finanční pomoc členským státům povolenou v souladu s čl. 220 odst. 1 Finančního nařízení, byla potřebná částka čerpána nad rámec stropů stanovených ve VFR.

V souvislosti s navýšením stropů závazků pro zajištění finančních prostředků na nové iniciativy nebo na priority, které získaly kvůli krizi na důležitosti, Komise odpovídajícím způsobem upravuje také přílohu nařízení o VFR 2021-2027, která obsahuje tabulku VFR.

Pozměněný návrh Interinstitucionální dohody (IIA) o rozpočtové kázi, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení

V souvislosti s úpravami návrhu nařízení o VFR 2021-2027 navrhla Komise také v několika bodech pozměnit svůj původní návrh Interinstitucionální dohody (IIA) z r. 2018. *Rezerva na solidaritu a pomoc při mimořádných událostech* se má aktivovat převodem prostředků (bod 11). Nově bude také Komise předkládat Evropskému parlamentu a Radě výroční zprávu o NGEU (bod 15a). Zpráva má obsahovat informace o aktivech a pasivech vyplývajících z výpůjčních a úvěrových operací prováděných v rámci nástroje, o souhrnném objemu výnosů přidělených na programy Unie v předchozím roce a o příspěvku těchto částek k dosažení cílů příslušných programů.

Pozměněný návrh rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie (ORD)⁹

Rozhodnutí o vlastních zdrojích stanoví maximální výši vlastních zdrojů (tzv. stropy vlastních zdrojů), kterou může Unie v daném roce žádat od členských států na financování svých výdajů. Rozpětí mezi stropy z rozhodnutí o vlastních zdrojích a stropy VFR (tzv. headroom) musí být dostatečně velké, aby bylo zajištěno, že Unie bude v kterémkoli daném roce a za jakýchkoli okolností schopna pokrýt všechny své finanční závazky a podmíněné závazky, a to i v případě nepříznivého hospodářského vývoje.

Vzhledem k tomu, že dle prognóz by se mělo HDP/HND Unie v roce 2020 v důsledku krize snížit, sníží se i absolutní částky stropů vlastních zdrojů. Komise proto navrhuje zvýšení stropů vlastních zdrojů. **Strop pro platby** tedy nově navrhuje trvale stanovit na **1,40 % HND EU** a strop na **závazky** na **1,46 % HND EU**.

Podle pozměněného návrhu ORD bude Komise zmocněna vypůjčit si jménem Unie na kapitálových trzích finanční prostředky do výše 750 mld. EUR (v cenách roku 2018), určených na financování NGEU. V souvislosti s touto dočasnou a mimořádnou pravomocí Komise a k zajištění dostatečných prostředků k pokrytí finančních závazků a podmíněných závazků z něj plynoucích, navrhuje Komise navíc rovněž dočasné navýšení stropů vlastních zdrojů **o 0,6 p. b. (v závazcích i platbách)**.

Celkem tak mají v období 2021-2027 podle Komisí revidovaného návrhu ORD stropy vlastních zdrojů pro platby dosahovat 2 % HND EU a pro závazky 2,06 % HND EU.

Návrh nařízení Rady, kterým se zřizuje nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po pandemii COVID-19

Nástroj Evropské unie na podporu oživení (NGEU) bude vytvořen na základě (samostatného) nařízení Rady. Toto nařízení specifikuje zaměření nástroje, tj. především na opatření na obnovu trhů práce, systémů sociální ochrany a zdravotní péče, opatření na oživení potenciálu pro udržitelný růst a zaměstnanost, aby se posílila soudržnost mezi členskými státy a podpořila jejich transformace na zelenou a digitální ekonomiku, opatření na podporu podniků zasažených dopady pandemie

⁹ K tomuto návrhu je zpracována samostatná Rámcová pozice.

COVID-19, zejména malých a středních podniků a ekonomicky životaschopných podniků s omezenou platební schopností, dále na opatření k posílení strategické autonomie Unie v klíčových dodavatelských řetězcích, na podporu výzkumu a inovací v reakci na pandemii COVID-19, na budování kapacit na unijní úrovni k posílení připravenosti na budoucí krizi, na podporu území, aby nepolevila v úsilí o spravedlivou transformaci, a na podporu venkovských oblastí při řešení dopadů pandemie COVID-19.

Dále nařízení určuje (čl. 3), jakým způsobem bude nástroj financován a do jakých programů budou prostředky poskytovány. Nástroj obdrží finanční prostředky do výše 750 mld. EUR (v cenách roku 2018) na základě čl. 3b pozměněného návrhu Rozhodnutí o vlastních zdrojích. Tato částka má být rozdělena následovně:

a) maximálně 433,2 mld. EUR ve formě nevratné a vratné podpory prostřednictvím finančních nástrojů:

- 1) maximálně 50 mld. EUR na programy kohezní politiky (REACT-EU) v období 2014–2020 posílené do roku 2022, včetně podpory pro finanční nástroje;
- 2) maximálně 310 mld. EUR na program financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost (RRF) prostřednictvím podpory reforem a investic;
- 3) maximálně 7,7 mld. EUR na program na podporu zdraví (EU4Health);
- 4) maximálně 2 mld. EUR na programy civilní ochrany (rescEU);
- 5) maximálně 13,5 mld. EUR na programy v oblasti výzkumu a inovací, včetně podpory pro finanční nástroje (Horizont Evropa);
- 6) maximálně 30 mld. EUR na programy na podporu území v jejich transformaci na klimaticky neutrální ekonomiky (Fond pro spravedlivou transformaci);
- 7) maximálně 15 mld. EUR na rozvoj venkovských oblastí;
- 8) maximálně 5 mld. EUR na humanitární pomoc mimo území Unie;

b) půjčky členským státům do výše 250 mld. EUR na program financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost (RRF) prostřednictvím podpory reforem a investic;

c) maximálně 66,8 mld. EUR na tvorbu rezerv na záruky a související výdaje na tyto programy:

- 1) maximálně 30,3 mld. EUR na programy zaměřené na podporu investičních operací v oblasti vnitřních politik Unie (InvestEU);
- 2) maximálně 26 mld. EUR na programy zaměřené na posílení platební schopnosti ekonomicky životaschopných podniků v Unii (SSI);
- 3) maximálně 10,5 mld. EUR na programy zaměřené na posílení udržitelného a inkluzivního hospodářského růstu mimo Unii (EFSD prostřednictvím NDICI).

Částky 433,2 mld. EUR a 66,8 mld. EUR (tj. celkem 500 mld. EUR) představují vnější účelově vázané příjmy rozpočtu EU dle čl. 21 odst. 5 Finančního nařízení. Právní závazky, z nichž plynou výdaje na podporu či rozhodnutí o poskytnutí půjček je třeba přijmout do 31. prosince 2024. Do 31. prosince 2022 je třeba přijmout právní závazky ve výši nejméně 60 % uvedené částky. Do 31. března 2023 Komise předloží Radě zprávu o pokroku v provádění nástroje a použití prostředků.

2) Pozice ČR:

Oobecně k návrhu

Nástroj Evropské unie na podporu oživení (NGEU)

ČR je přesvědčena, že pandemie koronaviru přinesla bezprecedentní dopady na ekonomiku členských států EU. Oživení evropské ekonomiky musí být založeno na cílených investicích, fungujícím vnitřním trhu a na implementaci strukturálních reforem. ČR je v této souvislosti připravena podpořit NGEU, který musí být dočasný a musí primárně pomoci překonat dopady pandemie. ČR považuje návrh Evropské komise ve výši 750 mld. EUR za ambiciózní, je však připravena o navrhované výši tohoto nástroje diskutovat. Pro ČR je v této souvislosti zásadní, aby bylo zajištěno efektivní využití prostředků a pokud investice a reformy přinesou viditelné výsledky. V této souvislosti ČR zejména podporuje záměr posílit prostřednictvím NGEU prostředky na tradiční politiky EU, které dlouhodobě prokazují evropskou přidanou hodnotu a přispívají k fungování vnitřního trhu. V případě diskusí o celkovém objemu nástroje je nicméně připravena podpořit i snížení objemu NGEU, a to zejména u nástrojů a programů, u kterých dochází k nejvyššímu nárůstu alokací (jakými jsou Facilita na podporu oživení a odolnosti, RRF či - v rámci druhého pilíře – InvestEU nebo Nástroj na podporu solventnosti, SSI).

ČR považuje financování výdajů z NGEU formou výpůjček na finančních trzích za bezprecedentní krok a z tohoto hlediska se dle ČR musí jednat o dočasný a výjimečný přístup, který ČR vnímá v kontextu řešení dopadů pandemie. ČR v této souvislosti po Evropské komisi požaduje, aby výpůjčky na finančních trzích řídila maximálně hospodárně a udržovala náklady na ně na minimu. ČR obecně může podpořit navržené období splatnosti 2028-2058, v této otázce je nicméně flexibilní a je připravena podpořit i kratší období. ČR je rovněž připravena podpořit odpovídající navýšení stropu vlastních zdrojů, které zajistí, že EU bude v každém okamžiku schopna dostát svým závazkům a podmíněným závazkům. Výše stropu vlastních zdrojů, zejména dočasné navýšení, by však měly být **stanoveny až v závislosti na celkovém schváleném objemu VFR 2021-2027 a NGEU**. V budoucích obdobích VFR by se mělo dočasné navýšení stropu vlastních zdrojů o 0,6 p. b. HND EU postupně snižovat s tím, jak bude splácena jistina a jak se bude snižovat celková dlužná částka a záruka rozpočtu EU. Evropská komise by měla pravidelně členské státy informovat o aktuální výši záruk a výpůjček, přičemž tyto musejí být vždy poskytovány a prováděny v souladu s principy řádného finančního řízení.

ČR vnímá potřebu investovat do evropské ekonomiky prostředky rychle tak, aby co nejdříve pomohly ekonomickému oživení. Na druhou stranu má ČR pochybnosti, zda lze navrhovaný objem prostředků efektivně využít v rámci 4letého období a bude tak **podporovat prodloužení období pro rozpočtové závazky, ideálně na celé sedmileté období**. Z hlediska formy ČR dlouhodobě podporuje financování programů v rozpočtu EU zejména prostřednictvím grantů. Navrhované rozdělení na výdaje (primárně granty) a půjčky je však z jejího pohledu akceptovatelné.

ČR obecně **může podpořit poskytování půjček se zárukou rozpočtu EU** v celkové výši 250 mld. EUR, sama využití této půjčky v rámci RRF zváží v kontextu nabízených podmínek (jak finančních, tak i kondicionalit pro čerpání v rámci nástroje RRF).

Posílení investic do digitální a zelené ekonomiky EU ČR obecně podporuje, současně je však přesvědčena, že **členské státy by měly mít silnější úlohu při určování zaměření investic** financovaných z rozpočtu EU, kdy je zapotřebí zohlednit priority členských států, „bottom-up“ přístup a respektovat princip subsidiarity. Z tohoto důvodu by investice v rámci NGEU neměly jít jen do ozelenění a digitalizace, ale také do infrastruktury, která je základním předpokladem pro plně fungující vnitřní trh EU.

Obecně je ČR velmi **skeptická vůči vytváření nových metodik pro výpočet alokací**, neboť celkový systém přidělování prostředků rozpočtu EU komplikují a zneprůhledňují. Zachovány by měly být v maximální míře osvědčené metodiky, které jsou platné pro stávající období či jsou obsaženy v sektorových návrzích Komise pro období 2021-2027 (z května 2018), při zohlednění úprav po projednání v Radě EU. V této souvislosti ČR vítá, že v případě dodatečné alokace na rozvoj venkova a na Fond pro spravedlivou transformaci Evropská komise dosavadní metodiky respektovala. V případě metodik k výpočtu alokací na RRF a REACT-EU ČR bude navrhopvat úpravy indikátorů, konkrétní návrhy jsou uvedeny u pozice k jednotlivým nástrojům.

- **Facilita (nástroj) na podporu oživení a odolnosti (Recovery and Resilience Facility - RRF)¹⁰**

V předchozích vyjednáváních byla ČR skeptická k návrhu nástroje pro provádění reforem - RDT (později rozpočtového nástroje pro konvergenci a konkurenceschopnost - BICC a nástroje pro konvergenci a reformy - CRI). Za hlavní a osvědčený nástroj pro podporu investic ČR považuje kohezní politiku. I z tohoto důvodu **ČR zastává skeptický postoj** k navrženému významnému navýšení rozpočtu „nástupnického“ RRF, který je novým, dosud nevyzkoušeným nástrojem. ČR však obecně vítá, že RRF je koncipován jako dočasný nástroj pro celou EU27 a nerozděluje EU na státy eurozóny a ne-eurozóny a tento přístup bude i obhajovat.

S ohledem na implementaci podpory z RRF ČR obecně vyžaduje co nejflexibilnější podmínky a co nejnížší administrativní zátěž pro členské státy. Fungování RRF by mělo být začleněno do procesu evropského semestru. ČR je však skeptická k posílené roli EK v hodnocení národních plánů a v této souvislosti bude požadovat silnější zapojení Rady. **ČR je přesvědčena, že alokační klíč**, tj. jak budou prostředky rozděleny, by měl zohledňovat především prosperitu jednotlivých zemí vyjádřenou v HND na obyvatele, případně pak dopady krize např. v podobě meziročního poklesu HDP. Navržený parametr míry nezaměstnanosti za roky 2015-2019 má dle Komise zajistit, aby ekonomiky, které před krizí měly strukturální problémy, získaly dodatečné prostředky. ČR s tímto přístupem EK a využitím tohoto parametru pro výpočet alokací na RRF nesouhlasí. Pokud se ČR nepodaří zabránit jeho použití, bude ČR primárně prosazovat, aby tento indikátor významněji neznevýhodňoval méně rozvinuté členské státy, které dlouhodobě dosahují výborných výsledků na trhu práce. V této souvislosti bude ČR navrhopvat úpravu vzorce pro výpočet alokací. ČR bude dále prosazovat, aby se místo ukazatele HDP

¹⁰ K návrhu nástroje je zpracována samostatná rámcová pozice.

na obyvatele využil parametr HND na obyvatele, jelikož lépe odráží ekonomickou situaci a skutečnou prosperitu dané země.

Pokud má RRF podporovat dlouhodobé strukturální reformy, je současně třeba dostatek času na jejich přípravu a implementaci. ČR tak bude podporovat jak delší období pro implementaci nástroje, tak i delší období s garancí národních obálek. ČR by mohla podpořit dynamický alokační klíč, což by umožnilo zohlednit poslední data o vývoji ekonomické situace.

○ **REACT-EU**

ČR vítá dodatečné zdroje pro kohezní politiku prostřednictvím nástroje REACT-EU, na jejichž implementaci se budou vztahovat flexibilnější pravidla pro čerpání.

Jako problematické však ČR vnímá časové nastavení pro přidělování dodatečných prostředků do národních obálek formou tranší (kdy na podzim roku 2020 by měly být stanoveny alokace na roky 2020 a 2021 a na podzim 2021 alokace na rok 2022). Tato skutečnost snižuje předvídatelnost intervencí a bude nutit členské státy k rychlé absorpci prostředků bez možnosti skutečného plánování a využití integrovaných nástrojů. Z tohoto pohledu se ČR domnívá, že by bylo efektivnější, aby bylo přidělení prostředků jednorázové a minimálně pro rok 2022 byla zajištěna dřívější předvídatelnost.

ČR také bude usilovat o to, aby se prodloužila možnost čerpání prostředků za rok 2023, aby nastavení programu REACT-EU umožnilo v maximální možné míře použít stávající programové dokumenty, čerpání těchto prostředků tak nevyžadovalo nastavení složitějších administrativních procesů a dodatečné prostředky tak mohly být efektivně využity na potřeby a priority ČR.

Z hlediska **alokačního klíče** bude ČR podporovat, aby se **zvýšila váha propadu HDP** a zejména relativní prosperity členského státu vyjádřená **v HND na obyvatele**. Stále se jedná o alokaci na kohezní politiku a ta by primárně měla zohledňovat (ne)rozvinutost členských států a jejich regionů.

○ **Fond pro spravedlivou transformaci (JTF)**

ČR obecně vítá navýšení zdrojů určených na Fond pro spravedlivou transformaci (celkově na 40 mld. EUR, kdy 10 mld. EUR má být financováno v rámci VFR, zbývajících 30 mld. EUR prostřednictvím NGEU), který má usnadnit přechod ke klimaticky neutrálnímu a oběhovému hospodářství. Pro ČR je v případě tohoto fondu zásadní, aby podmínky pro implementaci umožnily financování projektů, které budou v souladu s prioritami a potřebami ČR a zejména jejích uhelných regionů. V rámci vyjednávání legislativy bude požadovat rozšíření rozsahu územní a věcné působnosti, způsobilých výdajů a rovněž bude podporovat delší období pro implementaci prostředků financovanou prostřednictvím NGEU, ideálně na celé období VFR 2021-2027. ČR bude rovněž prosazovat, aby se možnost převodů mezi fondy sdíleného řízení vztahovala i na JTF a naopak, aby se na část JTF financovanou v rámci VFR nevztahovala podmínka dodatečného financování z kohezní obálky členského státu.

○ **Nástroj na podporu solventnosti (SSI)**

ČR chápe SSI jako doplňkový nástroj k hlavní linii aktuální podpory dostupnosti provozních úvěrů v příštích měsících prostřednictvím úvěrových a záručních nástrojů a v tomto kontextu jej může podpořit. Nástroj má být zaměřen na nejpostiženější regiony, zde je však nutné mít jasnou představu o kritériích a rozdělení dostupné

„alokace“. Výrazné ekonomické dopady lze očekávat ve všech členských státech. ČR je s ohledem na vysoký navrhovaný objem prostředků připravena diskutovat i případné snížení objemu prostředků – je třeba, aby prostředky byly využívány efektivně a měly požadovaný dopad.

VFR 2014-2020

Pokud jde o navrhované změny VFR na období 2014–2020, ČR uznává potřebu rychle reagovat na krizi a je připravena podpořit určité navýšení stropů VFR. ČR má nicméně vážné pochybnosti, zda je v případě SSI možné efektivně a včas v roce 2020 využít prostředky na závazky ve výši 5 mld. EUR (ceny r. 2020) a bude požadovat od Komise objasnění tohoto návrhu. Další vyjasnění včetně schopnosti efektivního využití prostředků a absorpční kapacity bude ČR požadovat i ohledně EFSD. V případě REACT-EU bude pro ČR zásadní zejména zajistit vhodné nastavení podmínek pro využití dodatečných prostředků na kohezní politiku pro rok 2020.

VFR 2021-2027

ČR obecně může podpořit objem prostředků na víceletý finanční rámec na roky 2021-2027 ve výši 1 100 mld. EUR, který v podstatě odpovídá částce diskutované premiéry na únorové Evropské radě.

Hlavními prioritami ČR v rámci VFR 2021-2027 zůstávají nadále tradiční politiky – kohezní politika a společná zemědělská politika a vhodné podmínky pro jejich implementaci.

Pokud jde o **kohezní politiku**, ČR lituje, že nedošlo k navýšení prostředků oproti únorovému návrhu předsedy Evropské rady a EK tak nadále navrhuje její pokles o 7,5 mld. EUR ve srovnání s návrhem z roku 2018. ČR v posledních letech (tj. do r. 2019) ekonomicky konvergovala, a proto je určité snížení její alokace zdůvodnitelné. Navrhovaný 24% pokles kohezní obálky v reálném vyjádření (oproti období 2014–2020) je však příliš vysoký a mohl by ohrozit dosavadní proces reálné konvergence české ekonomiky. Prioritou pro ČR zůstávají i **vhodné a efektivní implementační podmínky**. Krize ukázala nutnost rychle a flexibilně reagovat na měnící se situaci a okolnosti. Potvrdil se tak význam flexibility, tj. aby členské státy mohly přizpůsobit reakci svým specifickým podmínkám.

Vyšší míry evropského spolufinancování, mírnější pravidla pro tematickou koncentraci, pravidlo n+3, stejně jako možnost vyšších převodů mezi fondy jsou stěžejními předpoklady pro nastartování investic, zajištění konvergence a podporu vnitřního trhu. Flexibility pro čerpání zdrojů kohezní politiky zavedené v balíčcích CRII a CRII+ z března a dubna 2020 by měly být v maximální míře zachovány i v rámci VFR 2021-2027, a to minimálně v jeho prvních letech.

S ohledem na nutnost střednědobé rozpočtové stability ČR nepodporovala **technickou revizi** kohezních obálek uprostřed programového období (prováděnou na základě posledních dostupných dat), zejména byla proti případnému snižování alokace. V aktuálním kontextu a s ohledem na to, že případné úpravy mají být provedeny pouze směrem nahoru (tj. ČS o alokaci nepřijde), může tento krok i přes dodatečnou administrativní zátěž akceptovat.

ČR vítá Komisí navržené navýšení prostředků na **společnou zemědělskou politiku** jak přímo ve VFR 2021-2027 (o 4 mld. EUR oproti návrhu předsedy Evropské rady z února 2020 a o 9 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise), tak i dodatečné prostředky ve výši 15 mld. EUR na rozvoj venkova vyčleněné v rámci nástroje NGEU. ČR vnímá celkový rozpočet SZP a jeho navýšení i v kontextu nárůstu ambicí v oblasti životního prostředí a klimatu v souvislosti se Zelenou dohodou pro Evropu, bude zapotřebí nadále diskutovat, zda alokace na SZP odpovídajícím způsobem reflektuje očekávané plnění nových ambiciózních cílů.

K navýšení navrženému Komisí u jednotlivých programů mimo kohezní a společnou zemědělskou politiku se ČR staví rezervovaně, je třeba brát v potaz absorpční kapacitu a navýšení vždy důkladně zvážit.

Velmi zdrženlivá je ČR k více než dvojnásobnému navýšení prostředků programu **InvestEU** prostřednictvím NGEU, což oproti období 2014-2020 představuje v podstatě osminásobný nárůst. Je diskutabilní, zda takový objem finančních nástrojů lze v takto relativně krátkém čase efektivně využít a zda toto navýšení ospravedlňuje zavedení úvěrového kanálu financování rozpočtu EU, což bude znamenat navýšení národních příspěvků v budoucích letech nebo omezení výdajů v příštích VFR. V rámci vyjednávání bude ČR stejně jako v případě nástroje SSI požadovat vyjasnění řízení záruky a rozpočtování příjmů (reflows) z tohoto nástroje v průběhu implementace.

ČR může podpořit adekvátní navýšení prostředků na výzkumný program **Horizont Evropa**, o to důležitější nicméně bude nastavení takových podmínek, které zajistí vyšší geografickou rovnováhu příjemců v rámci EU.

Navýšení alokace na **CEF** o 1,5 mld. EUR oproti původnímu návrhu Komise ČR může podpořit. Domnívá se však, že by dodatečné prostředky měly být rozděleny mezi obecnou a kohezní obálku CEF, aby bylo možné efektivně podporovat také projekty v kohezních státech. ČR rovněž podporuje, aby výše prostředků vyčleněných pro digitální část CEF již zůstala zachována na úrovni navržené nyní Evropskou komisí (tj. úrovni navržené na jednání Evropské rady v únoru 2020) a nebyla dále krácena. V případě programu **Erasmus+** ČR obecně podporuje navýšení prostředků oproti období 2014-2020, s ohledem na své hlavní priority však bude připravena souhlasit případně i s nižším navýšením prostředků.

ČR je připravena diskutovat adekvátní navýšení prostředků na **azylovou a migrační politiku**. Je však zapotřebí, aby i v kontextu dopadů pandemie COVID-19 byla zajištěna dostatečná a efektivní absorpční kapacita a s ohledem na své hlavní priority je ČR připravena podpořit i zde určité úspory. V současnosti však není jasné, zda by došlo k navýšení prostředků v národních obálkách, nebo v centrálně řízených částech fondů. ČR tedy bude po Evropské komisi požadovat další vysvětlení.

ČR obecně podporuje vyčlenění prostředků na oblast zdraví do samostatného programu **EU4Health**. Rozpočet a řízení programu však musí zajistit efektivní absorpční kapacitu a do implementace programu musí být odpovídajícím způsobem zapojeny ČS. Program musí dále respektovat pravidla subsidiarity a dělbu kompetencí mezi ČS a EU v souladu s článkem 168 Smlouvy o fungování EU. ČR bere na vědomí posílení prostředků na mechanismus civilní ochrany Unie **RescEU** prostřednictvím NGEU a navrácení prostředků pro **Fond pro vnitřní bezpečnost** a program **Digitální Evropa** na úroveň navrženou Komisí v květnu 2018. I zde bude nicméně zásadní posoudit reálnou absorpční kapacitu a zajistit jejich efektivní využití.

Určité pochybnosti má ČR také o posílení **Evropského obranného fondu** nad úroveň navrženou v únoru předsedou Evropské rady

Nástroj **NDICI** by měl zřetelně odrážet specifický charakter politiky EU ke svému sousedství, v němž má EU mnoho strategických zájmů. ČR je připravena diskutovat o adekvátním objemu nástroje NDICI v kontextu celého VFR. Prostředky z nástroje by měly směřovat mj. na humanitární, rozvojové i stabilizační účely pro řešení jak okamžitých, tak střednědobých a dlouhodobých přímých výzev i sekundárních dopadů COVID-19, čímž přispěje k řešení příčin migrace a prosazování společně sdílených zájmů EU. Zároveň ČR považuje za klíčové, aby byl zachován záměr alokovat 10 % z celkového NDICI na řešení migračních otázek. ČR také nadále zdůrazňuje vyváženost a zachování poměru financování mezi Východní partnerství a Jižní sousedství. S ohledem na politiku rozšíření a dlouhodobé strategické cíle je ČR rovněž připravena diskutovat a podpořit odpovídající výši prostředků na **IPA** (Předvstupní pomoc) a humanitární pomoc mimo území EU.

Co se týče dalších úprav VFR 2021-2027, ČR nepodporuje snížení alokace na Kosmický **program** pod úroveň únorového návrhu předsedy Evropské rady. ČR považuje Kosmický program EU za součást odpovědi na stávající krizi, a proto podporovala alokaci původně navrženou EK. ČR podporuje vytvoření komplexního programu s odpovídajícími prostředky a má zájem na posílení role GSA (resp. její nástupnické agentury EUSPA) v rámci kosmických aktivit EU vč. zajištění dostatečného financování EUSPA

V oblasti **administrativy** ČR vítá, že Komise snížila svůj původní návrh z r. 2018 a považuje za vhodnější nižší úroveň prostředků z únorového návrhu předsedy Evropské rady, která stále umožní plnit základní funkce Evropské veřejné správy. ČR bude i nadále usilovat o zajištění zeměpisné rovnováhy při najímání zaměstnanců institucí EU.

ČR obecně souhlasí s tím, že budoucí rozpočet by měl mít odpovídající **mechanismy flexibility**, aby dokázal reagovat včas a adekvátně na neočekávané události a nové výzvy. ČR dlouhodobě požadovala, aby se stávající systém mechanismů flexibility reformoval a zjednodušil. Návrhy na částečné zjednodušení těchto mechanismů obsahoval již návrh předsedy Evropské rady z února 2020, který ČR považuje za dobrý základ pro další diskuzi. V kontextu krize vyvolané pandemií COVID-19, kdy se podařilo zvláštní nástroje rychle aktivovat na bezprostřední pomoc, je ČR připravena diskutovat navýšení prostředků na zvláštní nástroje a rozšíření jejich působnosti dle předloženého návrhu Komise. Přivítala by nicméně, aby byl vývoj vyjednávání a dosažený pokrok v Radě v návrhu Komise výrazně více zohledněn a přístupem Komise je proto překvapena. Pro ČR je zásadní, aby Evropská komise řídila mechanismy flexibility transparentně, informovala členské státy o jejich čerpání a před jejich mobilizací vždy prozkoumala možnosti přesunu nevyužitých prostředků. ČR rovněž obecně preferuje, aby celkový strop plateb pro 7letý rámec nebyl překročen.

ČR může v souvislosti s úpravami návrhu nařízení o VFR 2021-2027 podpořit změny původního návrhu **Interinstitucionální dohody (IIA)**. Co se týče podávání zpráv o NGEU, je nezbytné, aby ČS byly podrobně informovány o aktuální výši záruk

a výpůjček a získávaly transparentní přehledy o využívání zdrojů NGEU v souladu s jeho vymezeným účelem.

Financování a vlastní zdroje

V případě příjmové strany rozpočtu EU považuje ČR současný systém za komplikovaný a dlouhodobě usiluje o jeho zjednodušení. V této souvislosti je ČR přesvědčena, že rozpočet EU by měl být financován primárně prostřednictvím tradičních vlastních zdrojů (cel) a zdroje založeného na HND. Pro ČR bude vždy zásadní, aby při rozhodování o financování rozpočtu EU a o základních parametrech vlastních zdrojů nadále rozhodovaly výlučně členské státy. ČR nadále podporuje zrušení všech rabatů (slev na odvodech) od r. 2021.

K možnosti zavádění nových vlastních zdrojů je pozice ČR dlouhodobě skeptická. ČR není příliš nakloněna koši vlastních zdrojů představených Komisí v roce 2018 (CCCTB, ETS a nerecyklované plastové obaly). V rámci dosažení kompromisu k VFR 2021-2027 je však ČR ve finální fázi vyjednávání připravena připustit možnost financování prostřednictvím zdroje založeného na nerecyklovaných plastových obalech.

ČR nadále zůstává skeptická i k potenciálním novým vlastním zdrojům, které Evropská komise uvedla jako možné kandidáty na splácení nástroje EU příští generace (ETS - včetně možného rozšíření na další sektory, uhlíkové „clo“, digitální daň či poplatek za využívání vnitřního trhu). ČR neočekává, že by přinesly zjednodušení systému příjmů rozpočtu EU a spravedlivější rozložení břemene mezi členské státy, než osvědčený zdroj založený na HND, který by částečně měly nahradit. ČR je nicméně připravena prostudovat a analyzovat předložené návrhy, musejí však vždy být doplněny o důkladné analýzy dopadu jejich zavedení na ekonomiku EU a jednotlivé členské státy.

Jakékoli (zvažované) nové vlastní zdroje by však neměly být administrativně složité, měly by být z hlediska příjmů předvídatelné a stabilní a neměly by přenášet zátěž na méně rozvinuté členské státy či některé státy „trestat“ za jejich strukturu hospodářství.

3) Dopad na právní řád ČR:

Sdělení Komise nemá přímý dopad na právní řád ČR. Dopad na právní řád bude mít schválené nařízení o víceletém finančním rámci EU (a ostatní sektorová nařízení) a schválené rozhodnutí o systému vlastních zdrojů EU.

4) Dopad na státní rozpočet:

Jedná se o návrhy Komise, které budou diskutovány členskými státy a EP.

Dopad na státní rozpočet bude mít od r. 2021 až výsledek jednání o VFR 2021-2027 (vč. NGEU), tj. výsledná dohoda, a to prostřednictvím odvodů ČR do rozpočtu EU (jejichž výše bude záviset na schváleném objemu VFR, struktuře vlastních zdrojů a samotné implementaci rozpočtu EU) a také na základě příjmů ČR z vybraných rozpočtových programů (ovlivněných mj. alokacemi pro ČR či podmínkami pro jejich implementaci – např. míra spolufinancování, předfinancování atd.).

V rámci všech grantových schémat NGEU by dle aktuálního návrhu Komise Česká republika měla být čistým příjemcem. Skutečný finanční a rozpočtový dopad však

bude záviset na výsledné schválené výši, podobě a nastavení nástrojů obsažených v plánu NGEU, vývoji hospodářství jednotlivých států a podobě a způsobu financování evropského rozpočtu v době, kdy budou náklady skutečně hrazeny (v letech 2028-2058).

5) Další relevantní dopady (např. na životní prostředí, hospodářské, sociální apod.):

Nejsou známy.

6) Pozice zástupců sociálních a hospodářských partnerů, zástupců samosprávy, nevládních organizací a případně dalších osob:

Dle **Hospodářské komory ČR (HK)** by výpůjčky z finančních (kapitálových) trhů měly být alokovány jako půjčky, nikoliv jako granty (jako granty jen zcela výjimečně a okrajově). Smysl výpůjček vidí HK ve zprostředkování přístupu rozptýlených dlužníků k *ceteris paribus* levnějším finančním zdrojům (EU konsolidovaně získá finanční prostředky levněji, než by si samostatně vypůjčili jednotliví dlužníci). Stropy vlastních zdrojů musí být soustavně udržovány na takové výši, aby EU byla s to promptně dostát svým závazkům (zásada fiskální neutrality). Zmírněny, resp. odloženy v čase, by měly být výdaje na klimatické priority. Za hlavní výzvy pro nejbližší léta považuje HK zotavení z koronavirové krize (a vůbec přežití soukromého sektoru), které není vhodné dramaticky podmiňovat realizací environmentálních cílů, jakkoli dobře míněných.

Dle **Svazu průmyslu a dopravy ČR** musí být prostředky VFR a NGEU využity k investiční podpoře pro plnění cílů EU, včetně například klimatických cílů či digitální transformace. Požaduje dále nastavení **vhodných podmínek pro implementaci JTF**, zejména se jedná o odstranění požadavku na snížení emisí výrazně pod referenční hodnoty ETS. Upozorňuje, že za aktuálně navržených podmínek by většina podniků, které je dle EK třeba transformovat, nemohla prostředky využít. Dále zdůrazňuje, že je nutné rozlišovat mezi fosilními palivy v energetice a jejich úlohou v průmyslových procesech. V některých oborech k fosilním palivům neexistuje alternativa a mělo by tak být umožněno využití prostředků na investice do snižování jejich spotřeby a zefektivnění výroby. Využití JTF v prvních čtyřech letech považuje za problematické z důvodu velkého zdržení ve vyjednávání a možného zpoždění zahájení programového období, nedostatku času na řádnou přípravu plánů transformace jednotlivých regionů či délce strategických investic. Delší časový rámec pro implementaci by dle Svazu průmyslu a dopravy ČR zvýšil i možnosti využít prostředky na technologie, které jsou teprve ve vývoji nebo v experimentálním využívání. Za podstatné dále považuje i odstranění omezení využitelnosti dle velikosti podniků.

7) Pozice EK a EP:

EK je předkladatelem návrhů.

Evropský parlament si jako hlavní podmínku pro udělení svého souhlasu s novým VFR nadále stanovuje **zavedení nových vlastních zdrojů**, a to od počátku VFR 2021-2027. Požaduje také přijetí právně závazného usnesení, že v průběhu příštího sedmiletého období budou zavedeny další nové vlastní zdroje tak, aby mohly dostatečně pokrýt splátky a úroky v rámci NGEU.

EP dále požaduje **vyšší objem příštího VFR**, který by umožnil pokračovat v obnově i po roce 2024. Upravený návrh Komise dle něj dostatečně nezohledňuje potřeby

a ambice, např. v oblasti podpory mladých lidí a infrastrukturních programů. **Splátky** NGEU by měly být počítány **nad stropy VFR**, aby nevytěsnily financování ostatních programů.

Rozpočtový orgán (EP a Rada) by také měl mít **větší kontrolu** nad prostředky NGEU, jejich výši a využitím. V této souvislosti EP považuje za vhodné **revidovat Finanční nařízení** (aby v něm bylo větší zapojení rozpočtového orgánu do rozhodování o zápujčnících operacích Komise a o vnějších účelově vázaných příjmech jednoznačně upraveno).

8) Pozice členských států:

Členské státy se shodují, že revidovaný VFR 2021-2027 a nový NGEU by měly být přijaty jako jeden balík, navzájem se musí doplňovat. Konsensus panuje také ohledně nutnosti včasného dosažení dohody.

Věcné pozice jednotlivých ČS k plánu obnovy kopírují více méně výši odhadovaného čistého finančního přínosu z předloženého návrhu NGEU. Výrazně rozdílné názory se projevují **ohledně objemu prostředků**. Státy tzv. Frugal Four (F4 - DK, NL, SE, AT) společně s FI požadují snížení **celkového objemu revidovaného VFR 2021-2027**, jakož i NGEU. Nejvíce krizí postižené státy (IT, ES, EL) naopak považují předložený návrh na výši NGEU za minimální základ pro vyjednávání (dle ES je NGEU poloviční oproti tomu, který prosazovalo). Kohezní státy návrh většinově podporují s tím, že nicméně není možné, aby NGEU znamenal snížení významu tradičních politik v samotném VFR 2021–2027. Pro ambicióznější objem VFR 2021-2027 se vyslovují SK a RO.

Z hlediska **celkového zaměření a hlavních priorit** NGEU se ČS obecně shodnou, že krize je výjimečná a potřebuje výjimečnou podporu. DE a FR oceňují, že návrh NGEU zohlednil řadu bodů z jejich společného návrhu (peníze musí dle této iniciativy směřovat na oživení včetně ČS, které měly problémy před krizí. Prioritami by měly být odolnost, konkurenceschopnost a konvergence. Zaměření na digitální a zelené priority je důležité. Větší důraz na priority EU jako digitalizace a ozelenění požadují severské státy, zejména FI a NL. Z pohledu NL je 25 % výdajů určených na klimatické cíle málo ambiciózní a tento cíl by měl být navýšen.

Většina států vyjadřuje podporu **financování NGEU pomocí výpůjček a navýšení stropu vlastních zdrojů**. Skeptické k nárůstu stropu vlastních zdrojů, a to zejména k navýšení trvalému, však zůstávají státy F4 a FI (DE je zde spíše opatrné, naopak dočasné navýšení o 0,6 p. b. DE podporuje). Podle těchto států by také mělo s postupným splácením dluhu docházet k postupnému snižování (dočasného) stropu pro vlastní zdroje. Obavu z nadměrného zadlužení budoucích generací vyjadřuje HU.

Co se týče **splatnosti navrhované ze strany EK na období po roce 2027**, většina kohezních zemí s návrhem souhlasí. SE, FI, DK, NL vyzdvihují nutnost diskuze ohledně dopadu splácení prostředků v budoucích VFR, lhůtu navrženou EK na splácení výpůjčky považují za velmi dlouhou. Zahájení splácení již v průběhu VFR 2021–2027 by mohly podpořit kromě této skupiny zemí např. i DE, LV či PT (to zejména pokud se do té doby podaří zavést nové vlastní zdroje, které budou ke splácení využity).

Většina ČS oceňuje navrženou architekturu NGEU, která zahrnuje **jak půjčky, tak granty**. Do opozice se tradičně staví státy F4, které požadují výhradně půjčky

(schéma „loans to loans“). Dle PL a RO by naopak NGEU měl obsahovat hlavně granty, půjčky pouze jako doplněk.

ČS většinově souhlasí také se silným propojením nově navrhovaného **RRF** s evropským semestrem, shodu ale nenacházejí u časového rámce ohledně čerpání prostředků. Zatímco F4 požadují striktní časové omezení RRF jen do roku 2022, druhá skupina ČS (hlavně kohezní státy) naopak požaduje jeho prodloužení za Komisí navržený rok 2024. Všechny státy s výjimkou PT požadují významnější zapojení Rady do hodnotícího a řídicího procesu, komitologické procesy EK považují za těžkopádné a zdlouhavé.

K výši prostředků na nástroj **REACT-EU** se klasicky vymezují státy F4, které mají obecně problém s velikostí celého balíčku a s poskytováním grantů z půjček. Obávají se nedostatečné absorpční kapacity a toho, aby prostředky NGEU pouze uměle nenavýšovaly VFR. Požadují u nich proto jednoznačnou provázanost s pandemií COVID-19.

Mnohé ČS se vyjadřují kriticky k nastavení **alokačních kritérií v rámci RRF i v nástroji REACT-EU**. V případě RRF ČS kritizují zejména neaktuální a nerelevantní ukazatel nezaměstnanosti z období pěti let před krizí. Zaznívá požadavek na větší zohlednění reálných dopadů krize na ekonomiky (nejen situace před krizí, ze které jsou již dnes dostupná ekonomická data). HU postrádá promítnutí závěrů analýzy potřeb vypracované Komisí do metodiky a alokačních klíčů. Kohezní státy se pozastavují i nad tím, že REACT-EU, který poskytuje dodatečné prostředky na kohezi, není rozdělován podle klasického kohezního klíče.

JTF je problematický pro mnoho států tím, že jeho zaměření na regiony zůstalo i přes významné (pětinasobné) navýšení stejné. Některé státy proto požadují rozšířit možnosti jeho využití (např. BE, BG, PT, LV). Zejména pobaltské státy pak kritizují nutné převody z ESF+ a ERDF k části JTF financované z VFR, které se s ohledem na posílení finančního objemu nástroje jeví jako nadbytečné a komplikované.

Kohezní státy vyzdvihují význam a přínos **kohezní politiky** pro pokračování procesu konvergence, fungování vnitřního trhu a řešení dlouhodobých následků krize. Shodují se na nutnosti nastavit vhodné implementační podmínky, ideálně pokračovat ve flexibilitě dohodnuté u CRII a CRII + po celé budoucí období. Důležité je zvýšení EU spolufinancování (zejména PL, SK, CY) a delší pravidlo pro zrušení závazku (např. CY). Flexibilita je důležitá nejen pro krizové roky, ale celkově do budoucna k dosažení zelených a digitálních cílů. Zdůrazňují i potřebnost investic do fyzické infrastruktury.

Navýšení zdrojů na **SZP** většina států hodnotí kladně, pobaltské státy a PL však kritizují nedostatečnou konvergenci přímých plateb v SZP.

Názory nejsou jednotné ani u **příjmové strany rozpočtu**. ČS sice vyjádřily otevřenost diskuzi o nových vlastních zdrojích, a to i ke splácení NGEU (FR, PL, PT, IT a některé další státy zavedení vybraných nových zdrojů přímo podporují a volají po něm), neshodnou se však na tom, které by to měly být. PL, HU a další poukazují na regresivní dopad dosud diskutovaných nových vlastních zdrojů. Zdroj založený na příjmu z ETS odmítla velká skupina ČS již v současném stádiu. IE, LU, MT zdůrazňují, že v oblasti daní je nutné respektovat kompetence ČS, což se týká i případných vlastních zdrojů. Nezměněná zůstává pozice zemí k rabatům - ty ČS, kterých se týkají (NL, SE, DE, DK, AT), jejich pokračování podporují (a vyžadují).

Ostatní ČS se k návrhu Komise na prodloužení doby pro jejich postupné rušení staví kriticky.

9) Projednání v Parlamentu ČR:

Balíček plánu obnovy a pozměněného návrhu VFR 2021-2027 si vybral k projednání Výbor pro záležitosti EU Senátu PČR (usnesení č. 164 ze dne 9. června 2020). Dokument č. 8142/20 (COM(2020) 446) – Návrh nařízení Rady, kterým se mění nařízení Rady (EU, EURATOM) č. 1311/2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec pro období 2014–2020, byl vzat Výborem pro záležitosti EU Senátu PČR bez projednání na vědomí.

Výbor pro evropské záležitosti Poslanecké sněmovny PČR se bude balíčkem plánu obnovy (včetně změny ORD) a pozměněným návrhem VFR 2021-2027 zabývat na své 52. schůzi dne 24. června 2020.

10) Procedurální otázky:

Sdělení Komise nemá přímou oporu v základacích Smlouvách, návrh bude diskutován v rámci Rady, o návrhu však nebude hlasováno. Hlasovat se bude o navržených legislativních návrzích – o nařízení o víceletém finančním rámci EU a o rozhodnutí o vlastních zdrojích.

a) Právní základ EU/ES: čl. 122, 311, 312 SFEU

b) Postup projednávání:

- Nařízení o víceletém finančním rámci EU: zvláštní legislativní postup
- Nařízení, kterým se zřizuje nástroj EU na podporu oživení: řádný legislativní postup
- Rozhodnutí o vlastních zdrojích: zvláštní legislativní postup

c) Hlasovací procedura:

Nařízení o víceletém finančním rámci EU bude schváleno jednomyslně Radou po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnáší většinou hlasů všech svých členů (čl. 312 odst. 2 SFEU).

Nařízení, kterým se zřizuje nástroj EU na podporu oživení je v Radě schvalováno kvalifikovanou většinou, EP je o výsledku informován (čl. 122 SFEU)

Rozhodnutí o vlastních zdrojích bude schváleno jednomyslně Radou po konzultaci s Evropským parlamentem. Rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy (čl. 311 SFEU).