

Zpracovali: **Úřad vlády ČR**  
Mgr. Milan Maděra, tel. 224 002 393, mader.milan@vlada.cz  
Mgr. Ing. Václav Klusák, tel. 224 002 215, klusak.vaclav@vlada.cz

Schválila: **Úřad vlády ČR**  
Alice Krutilová, M. A., tel. 224 002 411, krutilova.alice@vlada.cz

Verze: 4

Datum: 17. června 2020

## **RÁMCOVÁ POZICE/STANOVISKO PRO PARLAMENT ČR**

Projednávaná věc: **Rámcová pozice k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje facilitita na podporu oživení a odolnosti**

Pracovní skupina: Hospodářský a finanční výbor (EFC)  
Alternáti Hospodářského a finančního výboru (EFC-A)  
Výbor pro hospodářskou politiku (EPC)  
Pracovní skupina Finančních radů (FiCo)

Číslo dokumentu: COM(2020) 408 final

Stupeň priority pro ČR: Národní priorita

## **1) Popis problematiky:**

### **Stručná historie návrhu**

Evropská komise (EK) v roce 2018 předložila návrh nařízení o zřízení nového *Programu na podporu reform* pro nové programové období Víceletého finančního rámce (VFR) 2021 - 2027. Jeho hlavním cílem mělo být zejména podpořit úsilí členských států (ČS) k provádění strukturálních reform v rámci každoročního cyklu koordinace hospodářských a sociálních politik EU - tzv. evropském semestru.

Původně navrhovaný *Program na podporu reform* (RSP)<sup>1</sup> obsahoval tři samostatné vzájemně se doplňující nástroje:

- 1) *nástroj pro provádění reform* (RDT)<sup>2</sup> ve formě nástroje pro finanční podporu,
- 2) *nástroj pro technickou podporu* (TSI)<sup>3</sup> navazující na současný *Program na podporu strukturálních reform* (SRSP)<sup>4</sup>,
- 3) *konvergenční nástroj* poskytující konkrétní a cílenou podporu k přijetí eura ČS stojícím dosud mimo eurozónu.

Navržená alokace programu činila 25 mld. EUR (v běžných cenách).<sup>5</sup> Orientační rozdělení částky mezi tři výše uvedené nástroje pak bylo navrhováno následovně: 22 mld. EUR pro RDT, 840 mil. EUR pro TSI a 2,16 mld. EUR pro konvergenční nástroj. K návrhu nařízení o zřízení Programu na podporu reform byla schválena rámcová pozice.<sup>6</sup>

Bylo zahájeno projednávání návrhu RSP ve výborech Evropského parlamentu (EP) a ve struktuře Rady EU - konkrétně na Pracovní skupině Finančních radů (FiCo). Následně se lídři ČS EU na eurosummitu v inkluzivním formátu v prosinci 2018 dohodli na vytvoření *rozpočtového nástroje pro konvergenci a konkurenceschopnost* (BICC)<sup>7</sup> pro země eurozóny. Na jednáních Eurokupiny (EG) v inkluzivním formátu v roce 2019 se návazně rámcově stanovily základní parametry nástroje BICC<sup>8</sup>, ale bylo také dohodnuto specifické uspořádání pro ČS stojící mimo eurozónu, tedy vznik sesterského nástroje. Během následného projednávání proto prošel návrh nařízení o zřízení RSP znatelnými proměnami včetně doplnění názvu celého programu o investice (s ohledem na BICC), RDT byl rozdělen na dva nástroje (viz níže) a *konvergenční nástroj* byl z návrhu vypuštěn. TSI ovšem zůstal v návrhu nařízení bez zásadních změn téměř ve své původní podobě.

Technické parametry pozměněného návrhu nařízení o zřízení *Programu na podporu reform a investic* byly poté (v říjnu 2019 až březnu 2020) projednávány na jednáních FiCo. Stanovení společné pozice ČS (tzv. obecného přístupu Rady) sice bylo již téměř na dohled, ale jelikož k němu nestačilo vzhledem k vypuknutí pandemie COVID-19 dojít, neproběhlo projednávání posledního kompromisního návrhu chorvatského předsednictví (HR PRES) ani na úrovni Rady, ani v EP.

---

<sup>1</sup> *Reform Support Programme*. Návrh nařízení COM(2018) 391 final, zveřejněn dne 31. května 2018.

<sup>2</sup> *reform delivery tool*

<sup>3</sup> *technical support instrument*

<sup>4</sup> *Structural Reform Support Programme*, zaveden nařízením (EU) 2017/825.

<sup>5</sup> Ve stálých cenách r. 2018 by alokace činila (zaokrouhleno) 22,2 mld. EUR.

<sup>6</sup> Dne 30. září 2018.

<sup>7</sup> *budgetary instrument for convergence and competitiveness*

<sup>8</sup> Dvě jednání EG (v inkluzivním formátu) v červnu a říjnu 2019 došly k dohodě ve formě *term sheetů* EG.

Dle poslední kompromisní pracovní verze HR PRES z března 2020 před propuknutím pandemie měly v příštím VFR vzniknout v rámci jednoho společného nařízení tři samostatné nástroje:

- 1) *rozpočtový nástroj pro konvergenci a konkurenceschopnost* (BICC) pouze pro ČS eurozóny<sup>9</sup>, s investiční složkou a povinným národním kofinancováním;<sup>10</sup>
- 2) *nástroj pro konvergenci a reformy* (CRI)<sup>11</sup> určený pro méně rozvinuté ne-eurové ČS EU včetně ČR - tj. nikoli pro Dánsko a Švédsko<sup>12</sup>, pouze za účelem reform (nikoliv investic) a bez povinného národního kofinancování;
- 3) TSI, pokračování současného SRSP, měl být k dispozici všem ČS jako technická pomoc pro instituce veřejné správy při provádění reform.

V negoboxu<sup>13</sup> k VFR z února 2020 byla navržena celková alokace těchto tří nástrojů ve výši cca 19,2 mld. EUR (cca 521,2 mld. Kč).<sup>14</sup> Celkové dohody na podobě VFR zahrnující i výše zmíněné nástroje se však nepodařilo dosáhnout.<sup>15</sup>

Vzhledem k hospodářským dopadům pandemie COVID-19 a opatření, která byla přijata v reakci na ni, se EK nyní rozhodla stáhnout původní návrh nařízení o zřízení *Programu na podporu reform (a investic)*.<sup>16</sup> EK dne 27. května 2020 představila balíček obsahující upravený návrh VFR 2021 - 2027 a nově také evropský nástroj na podporu oživení *Next Generation EU* (EURI)<sup>17</sup> na pomoc evropskému hospodářství.

Optikou velikosti navržené alokace má být nejvýznamnějším prvkem nástroje na podporu oživení *facilita na podporu oživení a odolnosti* (RRF)<sup>18</sup> v podobě přímo řízeného unijního programu za účelem podpory strukturálních reform a veřejných investic jakožto pilířů hospodářské obnovy. RRF (stejně jako celý EURI) by tak měla být financována půjčkami EU na finančních trzích ručenými rozpočtem EU - prostřednictvím navýšeného tzv. headroomu VFR<sup>19</sup>, které budou spláceny z rozpočtu EU, případně příslušnými ČS (v případě půjček). Facilita by měla být určena všem ČS EU27 - tzn. samostatný rozpočtový nástroj pouze pro eurozónu (BICC) by nakonec neměl vzniknout.

Vedle RRF předložila EK dne 28. května 2020 také návrh nařízení o zřízení TSI<sup>20</sup>, tedy samostatného nástroje navazující na dosavadní SRSP. K návrhu byla zpracována samostatná rámcová pozice.

<sup>9</sup> A dobrovolně pro ty nečlenské státy eurozóny, které jsou zapojeny do mechanismu směnných kurzů ERM II s cílem přijetí eura.

<sup>10</sup> Správa nástroje byla blíže popsána v samostatném návrhu nařízení o správním rámci pro BICC, COM(2019) 354 final, zveřejněn dne 24. července 2019. Tento návrh nařízení EK stáhla společně s návrhem nařízení o zřízení RSP (viz dále v textu).

<sup>11</sup> *convergence and reform instrument*

<sup>12</sup> CRI měl být k dispozici ČS, jejichž měnou není euro a jejichž hrubý národní důchod (HND) na obyvatele je nižší než průměrný HND eurozóny (a to včetně ČS v ERM II, které se nechtějí účastnit BICC).

<sup>13</sup> Negociační balíček (tzv. negobox) je využíván v rámci vyjednávání o VFR. Obsahuje různé parametry a finanční podmínky pro implementaci programů EU.

<sup>14</sup> Ve stálých cenách r. 2018.

<sup>15</sup> Na jednotlivé tři nástroje bylo navrhováno (po zaokrouhlení; ve stálých cenách r. 2018): BICC - 12,9 mld. EUR (350,6 mld. Kč), CRI - 5,5 mld. EUR (149,8 mld. Kč) a TSI - 767 mil. EUR (20,8 mld. Kč). Podle velice předběžných odhadů dle tehdejší verze návrhu nařízení (a únorového negoboxu) by ČR bývala mohla z CRI čerpat přibližně až 410 mil. EUR (11,1 mld. Kč).

<sup>16</sup> EK zároveň stáhla návrh doprovodného nařízení o správním rámci pro BICC.

<sup>17</sup> *European Union Recovery Instrument*. Viz sdělení EK *Chvilé pro Evropu: náprava škod a příprava na příští generaci*, COM(2020) 456 final. Ke sdělení a souvisejícím pozměňujícím návrhům nařízení o VFR 2021-2027 je zpracována samostatná rámcová pozice.

<sup>18</sup> *Recovery and Resilience Facility*

<sup>19</sup> Tj. prostoru mezi stropy plateb VFR a vlastních zdrojů.

<sup>20</sup> COM(2020) 409 final

## **Facilita na podporu oživení a odolnosti**

Návrh RRF vychází z návrhu *Programu na podporu reform*, který EK představila již před dvěma lety (viz výše). RRF je přepracovaným návrhem nástroje RDT (který byl posléze transformován do návrhů BICC a CRI). Finanční podporu z RRF bude možné čerpat ve formě grantů a doplňujících zvýhodněných půjček, a to bez povinného národního kofinancování.

### Cíle RRF

Cílem RRF (čl. 3 a 4) je podpořit hospodářskou, sociální a územní soudržnost EU, a to prostřednictvím posílení odolnosti ČS, zmírňování sociálních a ekonomických dopadů krize a podpory zelené a digitální transformace, čímž se přispívá k obnově potenciálu růstu evropských ekonomik, podpoře tvorby pracovních míst a udržitelného rozvoje.

### Celková alokace, její základní segmenty a rozložení v čase

Alokace RRF (čl. 5) navrhovaná EK ve výši 560 mld. EUR<sup>21</sup> je kombinací grantů ve výši 310 mld. EUR<sup>22</sup> a půjček v objemu 250 mld. EUR<sup>23</sup>. Jedná se tak o největší komponentu z navrhované celkové alokace 750 mld. EUR<sup>24</sup> nástroje EURI.

Finanční alokace RRF bude přidělována pouze do konce r. 2024 v rámci koncentrace prostředků do úvodu programového období - tzv. front-loadingu.<sup>25</sup> Do konce r. 2022 bude třeba přidělit alespoň 60 % prostředků alokace RRF určené na granty, zbývající část (40 % či méně dle zbývající grantové alokace) je pak třeba zazávazkovat do konce r. 2024. Zbývající roky programového období VFR by měly být věnovány implementaci podpořených reform a investic.

Pokud se nepodaří do konce r. 2022 přidělit 60 % alokace RRF, tak rozdíl mezi přidělenou částí a 60 % alokace nebude prostřednictvím RRF využit vůbec. Obdobně, pokud nebude do konce r. 2024 přiděleno 100 % alokace, tak nepřidělená část alokace nebude prostřednictvím RRF nijak využita. EK navrhuje prostředky na EURI (a tedy i RRF) získávat prostřednictvím půjček na finančních trzích v návaznosti na poptávku ČS v rámci facility. Na nevyužitou část maximální alokace RRF by si tedy EK neměla prostředky na finančních trzích půjčovat.

Při rozdělování alokace RRF jsou využívány také národní obálky (podrobněji v příslušné podkapitole níže). Nad rámec své obálky může ČS požádat o převedení zdrojů, které mu byly přiděleny ve sdíleném řízení, do RRF (čl. 6). Převedené zdroje se pak v rámci RRF využijí ve prospěch dotčeného ČS.

Dle čl. 8 je zakázáno dvojí (či vícenásobné) financování z evropských zdrojů. Podpora čerpaná z RRF má doplňovat podporu z ostatních fondů a programů EU. Reformy a investice podporované z RRF mohou sice být podporovány i z dalších evropských zdrojů, podpora se však nesmí vztahovat k těm samým konkrétním výdajům.

### Alokační klíč a půjčky

Do konce r. 2022 bude mít každý ČS (v rámci „nesoutěžní“ fáze; čl. 11 odst. 1) k dispozici k vyčerpání z grantové části národní obálky s částkou až do výše určené ve formě tzv. maximálního finančního příspěvku. Ten bude dle návrhu EK stanoven (dle čl. 10) podle tří

<sup>21</sup> Uvedená částka je ve stálých cenách r. 2018. V běžných cenách navržená alokace činí 602,905 mld. EUR.

<sup>22</sup> Ve stálých cenách r. 2018. V běžných cenách 334,950 mld. EUR.

<sup>23</sup> Ve stálých cenách r. 2018. V běžných cenách 267,955 mld. EUR.

<sup>24</sup> Ve stálých cenách r. 2018. V běžných cenách cca 808,984 mld. EUR.

<sup>25</sup> Jde o „předsunutí“ financování z let pozdějších do dřívějších v rámci VFR 2021 - 2027. To je umožněno zvýšením na přechodné období rozpočtového krytí nad stropy stanovené pro dané položky závazků a plateb v rámci představené revize návrhu VFR 2021 - 2027 prostřednictvím společných půjček jménem EU na finančních trzích.

ukazatelů: populační podíl, převrácené hodnoty HDP na obyvatele a obecné míry nezaměstnanosti v průměru za období pěti let (2015 - 2019) v relaci vůči průměru EU27. Poslední dva ukazatele budou zastropovány.<sup>26</sup> Pro ČR tak (dle kalkulace EK) vychází alokační podíl na 1,51 % a maximální finanční příspěvek (granty) na 4 678 mil. EUR (ve stálých cenách r. 2018).

Od r. 2023 do konce r. 2024 nastane „soutěžní“ fáze (čl. 11 odst. 2), kdy v případě dostupnosti zbývajících finančních prostředků z grantové části (tj. nevyčerpaných maximálních finančních příspěvků), může EK vyhlásit výzvy, a to v souladu s harmonogramem cyklu evropského semestru. V této fázi mohou ČS opět žádat o finanční podporu a obdržet až maximální částku ve výši odpovídající jejich alokačnímu podílu (dle *Přílohy I* návrhu nařízení) z celkové rozdělované částky (v dané výzvě).

Do konce srpna 2024 budou moci ČS také žádat o zvýhodněné půjčky (čl. 12 odst. 1) jako doplňkový zdroj na další reformy a investice stanovené v tzv. plánech na podporu oživení a odolnosti (vysvětleny níže), pokud celkové náklady plánu budou vyšší než maximální finanční příspěvek alokovaný prostřednictvím grantu příslušnému ČS. Půjčka tak pomůže překlenout tento rozdíl a její výše ho nesmí přesáhnout. Navíc maximální objem těchto půjček pro daný ČS nesmí překročit 4,7 % jeho HND (čl. 12 odst. 4); za výjimečných okolností lze však i nad tento limit objem půjček navýšit (čl. 12 odst. 5).

ČS bude moci o půjčky žádat v rámci svého plánu odevzdaného jako příloha národního programu reforem (NPR) nebo kdykoli v čase bez vazby na termín odevzdání NPR, pak je ale třeba tak učinit předložením návrhu revidované verze plánu (čl. 12 odst. 2 a 7). Následně EK a daný ČS (dle čl. 13) sjednají parametry půjčky (např. úrok, tranše při poskytování půjčky, harmonogram splátek).

#### Plány oživení a odolnosti

RRF bude propojena s evropským semestrem. ČS budou žádat o podporu prostřednictvím předkládání tzv. plánů na podporu oživení a odolnosti. Ty budou přílohou NPR, a mohou tak být podány jen jednou ročně - nejpozději do konce dubna, kdy jsou NPR zasílány EK. Pracovní verze plánu může být EK zaslána ke konzultaci s předstihem, a to od poloviny října předešlého roku, již společně s návrhy rozpočtových plánů pro následující rok (čl. 15 odst. 2).<sup>27</sup>

Plány budou popisovat reformní a investiční agendu ČS, která může být podpořena z RRF, a to ve formě koherentního balíčku (čl. 14 odst. 1). Plány mají nastiňovat návrhy opatření strukturálních reforem i projekty veřejných investic, které se (po jejich schválení EK) podpoří granty či doplňkově půjčkami, a obsahovat stanovení rozvahy jejich provádění včetně milníků a cílů (čl. 15 odst. 3). Plány musí být v souladu s výzvami a prioritami pro jednotlivé ČS stanovenými v rámci evropského semestru, zejm. těch relevantních pro zelenou a digitální transformaci. Měly by být také v souladu s NPR, s vnitrostátními plány v oblasti klimatu a energetiky (tzv. klimaticko-energetický plán), s plány spravedlivé územní transformace (v rámci tzv. mechanismu pro spravedlivou transformaci) a s dohodami o partnerství i operačními programy v rámci fondů EU (čl. 14 odst. 2).

---

<sup>26</sup> Ukazatel převrácené hodnoty HDP per capita je zastropován na 150 % průměru EU. Ukazatel nezaměstnanosti je obecně zastropován na 150 % průměru EU. Pro zohlednění stability trhů práce bohatších států EU, je u ČS s HND per capita nad průměrem EU jejich strop pro nezaměstnanost stanoven na 75 %. Blíže viz návrh nařízení - *Příloha I*.

<sup>27</sup> Podle vyjádření EK (v rámci technické diskuze k její prezentaci návrhu na FiCo) budou ČS moci oficiálně své plány odevzdat od 1. ledna daného roku (nejpozději ovšem do konce dubna) a od data odevzdání se začne počítat lhůta daná EK pro posouzení plánu (podrobnosti dále v textu).

Plány bude posuzovat EK ve spolupráci s daným ČS (čl. 16 odst. 1) a EK rozhodne o přiznání či odmítnutí přidělení finanční podpory pro daný ČS. EK přitom vezme v potaz (čl. 16 odst. 2) informace o daném ČS dostupné v rámci cyklu evropského semestru a také ty poskytnuté daným ČS v jeho předloženém plánu na podporu oživení a odolnosti, a nadto i jiné relevantní informace včetně těch obsažených v NPR, klimaticko-energetickém plánu či TSI (čl. 16 odst. 2). EK rozhodne o (ne)přidělení finančního příspěvku formou prováděcího aktu ve lhůtě do čtyř měsíců (čl. 17 odst. 1 a 5).

Za způsobilé k podpoře budou považovány veřejné investice a reformy v sociální oblasti, v oblasti zaměstnanosti, dovedností, vzdělávání, výzkumu a inovací, zdraví, podnikatelského prostředí, veřejné správy a finančního sektoru (čl. 3) dle priorit identifikovaných v rámci specifických doporučení Rady (CSRs)<sup>28</sup> či jiných dokumentech evropského semestru oficiálně schválených EK (tj. kolegiem komisařek a komisařů), pokud přispívají k zelené a digitální transformaci či k souvisejícím výzvám (čl. 16).

Pro posouzení plánů ČS ze strany EK jsou stanovena kritéria a rozhodnutí je provedeno na základě hodnocení (ratingu) na třístupňové škále A až C (čl. 16 odst. 3 a *Příloha II*):

- a) Zda plány přispějí k řešení výzev identifikovaných v CSRs či v jiných oficiálně přijatých dokumentech evropského semestru<sup>29</sup>,
- b) zda přispějí k zelené a digitální transformaci či řešení výzev z ní vyplývajících,
- c) zda budou mít dlouho trvající dopad na daný ČS,
- d) zda přispějí k posílení potenciálu růstu, tvorby pracovních míst a ekonomické i sociální odolnosti ČS, ke zmírnění ekonomických a sociálních dopadů krize a k posílení hospodářské, sociální a územní soudržnosti,
- e) zda částka odhadovaných celkových nákladů je rozumná, věrohodná a přiměřená vůči dopadu na ekonomiku a zaměstnanost,
- f) zda jsou obsažená opatření pro provádění reforem a veřejných investic koherentní,
- g) zda lze očekávat, že daný ČS zajistí účinné provádění daného plánu (včetně předpokládaného harmonogramu, milníků a cílů a souvisejících ukazatelů).

Aby danému ČS byla přidělena finanční podpora, je třeba, aby jeho předložený plán byl hodnocen za A u kritérií a) i b) a dále v případě zbývajících kritérií c) až g) převahou A nad B (tj. za B pouze max. u dvou z nich) a zároveň v žádném z nich nebyl hodnocen za C (*Příloha II*).

Reforma musí být dokončena nejpozději do čtyř let od schválení EK, investiční projekt pak do sedmi let. ČS bude mít možnost podat žádost o změnu svého již schváleného plánu v době jeho provádění, pokud to lze odůvodnit objektivními skutečnostmi. EK žádost o změnu posoudí a rozhodne do čtyř měsíců (čl. 18).

Podle vyjádření EK (v rámci technické diskuze k její prezentaci návrhu na jednání FiCo) bude muset plán obsahovat jak investice, tak reformy; poměr mezi nimi však stanoven nebude. Její rozhodnutí o (ne)přidělení finanční podpory bude učiněno na základě balíčku návrhů ČS v podobě jeho plánu jako celku.

---

<sup>28</sup> *Country Specific Recommendations*

<sup>29</sup> Tj. těch schválených kolegiem komisařek a komisařů, nikoliv ve Zprávě o ČR – tzv. Country Reportu.

## Finanční záležitosti

ČS na základě dosažení vytyčených milníků a cílů plánu pak bude moci ve stanoveném intervalu žádat formou odůvodněné žádosti EK<sup>30</sup> o platbu (ať už platbu z přiděleného grantu či o tranši přidělené půjčky). EK bude mít lhůtu dvou měsíců na posouzení, zda je žádost oprávněná (čl. 19 odst. 3).

Dále je (čl. 19 odst. 4 - 8) stanoven postup v případě, že ČS dle zhodnocení EK nepodnikne dostatečné kroky pro plnění plánu. Výsledkem postupu může být až rozhodnutí EK o zrušení přiděleného grantu nebo půjčky.

## Reporting a monitoring

Jako nástroj reportingu ČS vůči EK o pokroku v plnění plánů má sloužit evropský semestr, v rámci kterého ČS budou informovat čtvrtletně o dosaženém pokroku v plnění jejich národních plánů a tento reporting budou také reflektovat ve svých NPR (čl. 20).

EK (dle čl. 23) monitoruje implementaci RRF a pokrok v plnění cílů RRF, stanovených v čl. 4. Příslušné indikátory jsou uvedeny v *Příloze III*.

## **Dosavadní projednávání aktuálního návrhu RRF**

V rámci projednávání návrhu Radou byla zahájena diskuze o návrhu nařízení na FiCo. Dále byla zahájena diskuze o RRF také na Ad hoc pracovní skupině pro VFR 2021 - 2027, EFC a Radě ECOFIN. V rámci technické diskuze k prezentaci EK na jednáních FiCo dne 2. a 8. června 2020 některé ČS již nastínilly svou pozici k návrhu (viz níže, část rámcové pozice 8) *Pozice členských zemí*).

## **2) Pozice ČR:**

### **Obecně k návrhu a k jeho dosavadnímu projednávání**

RRF je předložen jako součást EURI, ke kterému je připravována samostatná rámcová pozice. ČR obecně vítá iniciativy EK směřující k obnově hospodářství EU po pandemii COVID-19. ČR má však za to, že pro zamezení překryvů v zaměření nástrojů a neefektivity při využití prostředků (navíc získaných půjčkou EK na finančních trzích), by mělo být přesněji vymezeno zacílení jednotlivých nových nástrojů. Dle ČR by RRF měl být zaměřen na dlouhodobé strukturální výzvy s vědomím, že pro překonání bezprostředních následků pandemie a souvisejících hospodářských problémů jsou vhodné jiné nástroje.

V předchozích vyjednáváních byla ČR skeptická k návrhu nástrojů RDT (později BICC a CRI). ČR tedy zastává skeptický postoj i k navrženému významnému navýšení rozpočtu RRF vůči původnímu návrhu pro RDT (následně BICC/CRI). RRF je novým, dosud nevyzkoušeným nástrojem. ČR obecně preferuje nevytvářet nové nástroje. Za hlavní a osvědčený nástroj pro podporu investic ČR považuje kohezní politiku. V rámci vyjednávání o novém VFR proto ČR preferuje zachování co nejvyšší alokace pro kohezní politiku a společnou zemědělskou politiku, a to také v rámci EURI. ČR ovšem vítá, že nebude realizován specifický nástroj exkluzivně pro ČS eurozóny (BICC).

Navrženou alokací je RRF s předstihem nejvýznamnější částí EURI. Bude-li RRF zřízena, ČR považuje za nezbytné, aby pro efektivní využití podpory byly podmínky čerpání flexibilní, s významnou rolí ČS a s co nejnižší administrativní zátěží pro ně.

---

<sup>30</sup> Takovéto žádosti o vyplacení mohou ČS předkládat EK dvakrát ročně.

Z pohledu ČR navržená konstrukce výrazně posiluje roli EK, a to zejména s ohledem na napojení na evropský semestr a posouzení národních plánů na podporu oživení a odolnosti (ČS žádajícího o finanční podporu) i ve světle reflexe CSRs. Pokud dojde k navrženému posílení role EK, je na místě za ČR podpořit diskuzi v Radě, jak posílit *ownership* ČS a kontrolu Rady nad celým procesem.

ČR má za to, že v zájmu efektivity jednání by se měla technická diskuze o návrhu RRF opět soustředit na FiCo, aby se předešlo roztříštění technické debaty na více různých platformách zároveň. Politická diskuze o návrhu velmi vysoké alokace RRF a jejího využití (podíl granty/půjčky) by pak měla proběhnout mezi lidry EU na jednání Evropské rady.

### **Blíže k jednotlivým článkům návrhu nařízení**

#### K cílům RRF

Dle EK (jak je uvedeno v příslušné důvodové zprávě návrhu nařízení) by se RRF měla zaměřit na strukturální výzvy stojící před ČS a takto doplnit další navrhované nástroje reagující na aktuální dopady krize. ČR s EK souhlasí v tom, že základem musí být hospodářská, sociální a územní soudržnost EU. ČR však považuje za nezbytnou cestu pro dosažení soudržnosti vzestupnou hospodářskou a sociální konvergenci ČS EU. ČR proto navrhne doplnění textace čl. 3 a 4 o odkaz na vzestupnou konvergenci.

#### K celkové alokaci, jejím základním segmentům a rozložení v čase

ČR považuje celkovou navrženou alokaci RRF uvedenou v čl. 5 za příliš ambiciózní a bude žádat EK o bližší informace o podkladech a metodice, na jejichž základě EK dospěla k návrhu alokace a poměru pro její rozdělení mezi granty a půjčky pro ČS. ČR však vítá, že návrh neobsahuje povinné kofinancování ze strany ČS.

ČR považuje za samozřejmé, že prostředky, které ČS dobrovolně převede ze své obálky ve sdíleném řízení do RRF, budou v rámci RRF využity pouze ve prospěch dotčeného ČS. Formulace v čl. 6 je méně jednoznačná než obdobná formulace u TSI.<sup>31</sup> ČR může podpořit případný návrh na vyjasnění formulace tak, aby bylo jednoznačné, že převedené prostředky mohou být použity pouze pro daný ČS.

Aby RRF mohla být skutečně komplementární k dalším nástrojům navrženým v reakci na krizi a mohla přispět k řešení skutečně strukturálních výzev, a tedy posílit vzestupnou hospodářskou a sociální konvergenci, je třeba upravit alokační klíč pro národní obálky a rozložení využívání podpory v čase. ČR proto bude prosazovat úpravy zejména čl. 11 a 12 tak, aby byl harmonogram možného čerpání podpory z RRF více rozložen do delšího časového období, a podpora tak mohla být efektivněji využita k překonání dlouhodobých výzev.

#### K alokačnímu klíči a půjčkám

Vzhledem k výše popsanému zacílení RRF na dlouhodobé výzvy by rozdělení prostředků mělo reflektovat nezbytnost podpory vzestupné konvergence a nemělo by znevýhodňovat ty ČS, které zvládly dobře zdravotní krizi pandemie COVID-19. ČR proto bude prosazovat úpravy čl. 10 (a související úpravy v dalších částech dokumentu: příslušné body *odůvodnění*, *Příloha I*), aby alokační klíč primárně nezohledňoval (historickou) výši nezaměstnanosti a dále aby místo převrácené hodnoty HDP na obyvatele využíval lépe odpovídající ukazatel převrácené hodnoty HND na obyvatele.

---

<sup>31</sup> Návrh nařízení o zřízení TSI, COM(2020) 409 final: poslední věta čl. 6 odst. 3 („Uvedené zdroje se použijí ve prospěch dotčeného členského státu.“) je potvrzena navíc čl. 10 odst. 2 („Převod uskutečněný členským státem v souladu s odstavcem 1 se použije výlučně v tomto členském státě.“).



Dle ČR obecná míra nezaměstnanosti není zcela vypovídající pro úroveň konvergence daného ČS. Rozhodné období pro kritérium míry nezaměstnanosti (2015 - 2019) ani nic neříká o závažnosti socioekonomických dopadů krize pandemie na jednotlivé ČS a navíc penalizuje ty země, které měly před krizí nízkou obecnou míru nezaměstnanosti. Bude-li míra nezaměstnanosti jako jeden z determinantů výše obálky prosazena, tento indikátor by měl být alespoň omezen i zespodu, vedle již navržených stropů svrchu, a to např. číslem 1 tak, aby tento parametr neznevýhodňoval ČS s výbornými výsledky ekonomické aktivity na trhu práce (solidní úrovní míry zaměstnanosti), které proto vykazují výrazně podprůměrnou míru nezaměstnanosti.

ČR bude EK žádat o bližší informace k metodice EK pro určení parametrů zvýhodněných půjček pro ČS (čl. 12 a 13), a to včetně upřesnění kritérií pro poskytnutí půjčky za mimořádných okolností nad rámec ve výši přesahující 4,7 % HND příslušného ČS (čl. 12 odst. 5).

#### K plánům oživení a odolnosti

Pro efektivní využití podpory z RRF prosazuje ČR obecně vysoký stupeň flexibility a tzv. *ownership* ČS v procesu čerpání podpory. V čl. 14 bude prosazovat uvolnění podmínky, že plány oživení a odolnosti musí být zaměřeny právě na čtyři po sobě jdoucí roky.<sup>32</sup>

Obdobné částečné uvolnění bude ČR prosazovat (v čl. 15 odst. 3) u maximálně přípustného horizontu reformních závazků (dle návrhu EK čtyři roky) a investic (dle návrhu EK sedm let). ČR bude dále prosazovat možnost časově flexibilního předkládání plánů během roku a nikoliv každoročně výlučně na konci dubna s NPR - obdobně, jako je tomu v návrhu EK již u půjček pro ČS. ČR by také preferovala, aby ČS měl možnost žádat o proplacení podpory na základě plnění svého plánu flexibilněji, než jak je uvedeno v návrhu.

V rámci procesu posouzení plánů (v čl. 16 a 17) bude ČR prosazovat zapojení Rady. ČR souhlasí s propojením RRF s evropským semestrem, v této souvislosti je ale třeba respektovat kompetence Rady a příslušných výborů v rámci evropského semestru. Správa RRF by měla být postavena na regulérních pracovních postupech Rady EU bez rozlišování mezi ČS eurozóny a ČS mimo ni, jelikož ekonomická obnova a odolnost jsou společným zájmem všech ČS EU.

Oproti návrhu dle HR PRES (viz výše kapitola *Stručná historie návrhu*) jsou kritéria posouzení plánů oživení a odolnosti (*Příloha II*) v návrhu nařízení RRF neodůvodněně zpřísněna. Současné nastavení ratingu ČR vnímá jako příliš přísné a mechanické, proto ČR bude prosazovat jeho úpravu. ČR nesouhlasí se stanovením (ne)přidělení finančního příspěvku pouze jako binární možnosti (přidělení v plné výši, nebo žádné) a preferuje původní flexibilnější verzi dle návrhu HR PRES s prostřední možností stanovení přidělené finanční podpory v poloviční výši maximálního finančního příspěvku. Dle ČR je nový koncept přidělování prostředků na základě reálných nákladů (viz *Příloha II, bod 3*) sice transparentní, na druhou stranu však může výrazně penalizovat levné, ale přitom zásadní reformy pro růst, zaměstnanost a udržitelnost veřejných financí. S ohledem na existenci výrazných strukturálních mezer v ČS by ČR preferovala přidělování prostředků na reformy bez ohledu na reálné náklady reforem, jako tomu bylo v původním návrhu RDT (a posléze CRI). V případě investic ČR souhlasí s poskytováním podpory dle nákladů investice, bez povinnosti národního kofinancování.

Pro zajištění dostatečné úrovně *ownershipu* ČS k jejich závazkům by měl existovat dostatečný prostor pro promítnutí národních priorit do plánů na podporu oživení a odolnosti. Příprava

---

<sup>32</sup> Konkrétně ČR bude navrhopvat např. doplnění slova „obvykle“ do věty: „...dotčeného členského státu **obvykle** pro následující čtyři roky.“

a posouzení plánů by měla zohledňovat dokumenty cyklu evropského semestru v celé jeho šíři - tj. také tzv. zprávy o zemi (*Country Report*) a ideálně rovněž priority uvedené v NPR. To by zajistilo aspekt silnějšího národního *ownershipu* plánů na podporu oživení a odolnosti a lepší využití hloubkové analýzy obsažené ve zprávách EK o jednotlivých zemích.

ČR také bude vznášet na EK dotazy k postupu při žádosti ČS o změnu svého již schváleného plánu v době jeho provádění (čl. 18). ČR by např. preferovala vysvětlení neurčitého termínu „objektivní okolnosti“, kterými se vytyčují všeobecné situace, které mohou přimět ČS podat odůvodněnou žádost EK k úpravě jejího rozhodnutí (dle čl. 17 odst. 1 a 2). V návaznosti na to bude ČR popřípadě prosazovat úpravy čl. 18 tak, aby zacílení reforem a investic mohlo dostatečně přesně reflektovat dynamický hospodářský a sociální vývoj.

#### K finančním záležitostem

Z výše popsaných důvodů ČR preferuje co nejnížší administrativní zátěž při využívání podpory z RRF. Požadavek EK na řádně zdůvodněnou žádost o platbu ČR považuje za nadbytečný (čl. 19 odst. 3) a bude požadovat jeho vypuštění. O průběhu implementace plánů bude EK informována vedle vlastního monitoringu také prostřednictvím reportování ze strany ČS.

ČR bude dále vznášet připomínky také k postupu při neplnění plánů ze strany ČS, jak je popsán v čl. 19 odst. 4 - 8. ČR bude usilovat o zajištění maximální objektivity procesu a dostatečného časového prostoru pro ČS, aby mohly na zhodnocení EK reagovat (např. v kontextu omezení, která mohou přinášet některé fáze standardního politického cyklu).

#### K reportingu a monitoringu

ČR souhlasí s využitím etablovaného mechanismu evropského semestru pro reporting za podmínky, že jím semestr nebude nadměrně administrativně přetěžován. ČR však v tomto kontextu nesouhlasí s ustanovením čl. 20, stanovujícím povinnost pro ČS reportovat každé čtvrtletí. Etablovaný evropský semestr využívá primárně NPR, jak je ostatně v čl. 20 uvedeno. A popřípadě také *zprávu o realizaci NPR* z posledního kvartálu kalendářního roku. Dle názoru ČR je pro reporting ze strany ČS dostačující využít NPR (a tedy reportovat v ročním cyklu), popřípadě také *zprávu o realizaci NPR*, a tedy reportovat dvakrát ročně.

### **3) Dopad na právní řád ČR:**

Jedná se o přímo účinné nařízení, které by v případě přijetí nevyžadovalo změnu národní legislativy.

### **4) Dopad na státní rozpočet:**

Návrh nařízení neobsahuje povinné spolufinancování z národních zdrojů. Dopady mohou spočívat v příslušné části odvodů ČR do rozpočtu EU (při splácení půjčky EK na EURI prostřednictvím přímých odvodů), popřípadě ve splácení půjčky ČR poskytnuté z RRF. Naopak příjmům státního rozpočtu odpovídá podpora získaná z RRF.

### **5) Další relevantní dopady (např. na ŽP, hospodářské, sociální, apod.):**

Další dopady nebyly dosud analyzovány.

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

Pozice sociálních a hospodářských partnerů není dosud známa.

## **7) Pozice EK a EP:**

EK je předkladatelem návrhu. Pozice EP není dosud známa.

## **8) Pozice členských zemí:**

Zatím není známa detailněji pozice ČS k aktuálně předloženému návrhu. V rámci technické diskuze k prezentaci EK na jednáních FiCo (2. a 8. června 2020) některé ČS však již nastínily svou pozici:

**FR** a **PT** předložený návrh EK explicitně podporují. **FR** má za to, že ČS eurozóny by se měly být schopny v rámci provádění RRF lépe koordinovat (podobně **PT**, pro které je svébytná kapacita pro eurozónu dlouhodobou politickou prioritou). **NL** prosazuje jako podmínku financování z RRF strukturální reformy a silnou vazbu na CSRs. **NL**, **LU**, **AT** a **SE** chybí v návrhu povinné národní kofinancování. **NL** a **DK** prosazují zavedení ukončovací klauzule (tzv. sunset clause), jelikož podle **NL** je délka RRF příliš dlouhá.

**DK** a **IE** se domnívají, že nastavení alokačního klíče má vycházet ze současné krize. Podle **IE** alokační klíč má být navíc celkově dynamičtější a navrhuje použití ukazatele HND namísto HDP. Podle **EK** alokační kritérium strukturální nezaměstnanosti nejlépe stanovuje potřeby ČS na realizaci reforem a investic směrem k vyšší odolnosti jejich ekonomik.

## **9) Projednání v Parlamentu ČR:**

Návrh původního nařízení o zřízení *Programu na podporu reforem* projednal Senát Parlamentu ČR na 4. schůzi dne 20. prosince 2018 a přijal usnesení obecně v souladu s rámcovou pozicí vlády<sup>33</sup>. Aktuální návrh nařízení o zřízení RRF byl Výborem pro záležitosti Evropské unie Senátu PČR na 21. schůzi dne 9. 6. 2020 usnesením č. 164 vybrán k projednání.

## **10) Procedurální otázky:**

Právním základem je čl. 175 (třetí pododstavec) Smlouvy o fungování Evropské unie.

Evropský parlament a Rada přijímají návrh nařízení řádným legislativním postupem. V Radě je hlasováno o návrhu nařízení kvalifikovanou většinou.

---

<sup>33</sup> Rámcová pozice byla schválena dne 30. září 2018.