

# **UČEBNÍ TEXT PRO ÚŘEDNICKOU ZKOUŠKU**

## **OBOR 5 - FINANČNÍ A EKONOMICKÁ SPOLUPRÁCE SE ZAHRANIČÍM**

## OBSAH

1. Evropský hospodářský prostor a účel finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a jejich právní rámec.....	5
1.1. Evropský hospodářský prostor .....	5
1.2. Kontrolní otázky.....	6
1.3. Zdroje.....	6
2. Implementační struktura finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska – národní úroveň.....	7
2.1. Kontrolní otázky.....	8
2.2. Zdroje.....	8
3. Finanční toky EHP/Norských fondů a návaznost na finanční prostředky státního rozpočtu..	9
3.1. Finanční toky mezi Kanceláří finančních mechanismů (KFM) a ČR (CO) .....	9
3.2. Finanční toky na národní úrovni.....	9
3.3. Kontrolní otázky.....	10
3.4. Zdroje.....	10
4. Základní údaje o Programu švýcarsko-české spolupráce.....	11
4.1. Program švýcarsko-české spolupráce.....	11
4.2. Kontrolní otázky.....	13
4.3. Zdroje.....	13
5. Systém zahraniční rozvojové spolupráce České republiky a role Ministerstva financí.....	14
5.1. Kontrolní otázky.....	15
5.2. Zdroje.....	15
6. Mezinárodní organizace .....	16
6.1. Mezinárodní organizace.....	16
6.2. Proces vstupu ČR do mezinárodních organizací.....	16
6.3. Kontrolní otázky.....	17
6.4. Zdroje.....	18
7. Ministerstvo financí a mezinárodní organizace.....	19
7.1. Mezinárodní organizace a mezinárodní finanční instituce v gesci či spolugesci Ministerstva financí (odboru Mezinárodní vztahy) .....	19
7.2. Kontrolní otázky.....	22
7.3. Zdroje.....	22
8. Státní podpora financování vývozu v rámci zemí OECD .....	23
8.1. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) .....	23
8.2. Podpora exportu v rámci zemí OECD .....	23
8.3. Kontrolní otázky.....	24
8.4. Zdroje.....	25
9. Státní podpora financování vývozu v ČR.....	26
9.1. Institucionální systém podpory exportu v ČR .....	26

9.2.	Financování ČEB a EGAP, vazba na státní rozpočet .....	28
9.3.	Systém dorovnání úrokových rozdílů (Interest make-up scheme, IMU) .....	28
9.4.	Kontrolní otázky.....	29
9.5.	Zdroje.....	30
10.	Prameny mezinárodního práva veřejného a jejich význam pro oblast ochrany zahraničních investic .....	31
10.1.	Výčet pramenů mezinárodního práva.....	31
10.2.	Význam jednotlivých pramenů mezinárodního práva veřejného pro oblast ochrany investic	32
10.3.	Kontrolní otázky.....	32
10.4.	Zdroje.....	32
11.	Základní instituce EU a legislativní proces v EU .....	33
11.1.	Základní instituce EU.....	33
11.2.	Legislativní proces v EU – řádný a zvláštní legislativní postup a role institucí EU .....	33
11.3.	Řízení o předběžné otázce .....	34
11.4.	Řízení pro porušení Smlouvy/nesplnění povinnosti (tzv. infringement) .....	35
11.5.	Kontrolní otázky.....	36
11.6.	Zdroje.....	36
12.	Mnohostranný hospodářský dohled a koordinace hospodářské politiky v EU .....	37
12.1.	Úvod k mnohostrannému hospodářskému dohledu.....	37
12.2.	Evropský semestr, jeho fungování a výstupy .....	37
12.3.	Dohled nad makroekonomickými nerovnováhami .....	38
12.4.	Reforma rámce správy hospodářských záležitostí (Economic Governance).....	39
12.5.	Kontrolní otázky.....	40
12.6.	Zdroje.....	40
13.	Rozpočtový dohled v EU .....	41
13.1.	Pakt o stabilitě a růstu a rozpočtový dohled .....	41
13.2.	Preventivní část rozpočtového dohledu.....	41
13.3.	Nápravná část rozpočtového dohledu.....	42
13.4.	Kontrolní otázky.....	44
13.5.	Zdroje.....	44
14.	Nástroj pro oživení a odolnost.....	45
14.1.	Cíle Nástroje pro oživení a odolnost a jeho financování.....	45
14.2.	Plány pro oživení a odolnost / Národní plán obnovy ČR .....	45
14.3.	Prováděcí rozhodnutí Rady a platby z RRP.....	46
14.4.	Kontrolní otázky.....	46
14.5.	Zdroje.....	47
15.	Podmínky pro přijetí eura.....	48
15.1.	Maastrichtská konvergenční kritéria a Konvergenční zpráva .....	48

15.2.	Vyhodnocování připravenosti ČR Ministerstvem financí ČR a Českou národní bankou 48	
15.3.	Kontrolní otázky.....	49
15.4.	Zdroje.....	49
16.	Víceletý finanční rámec.....	50
16.1.	Základní charakteristiky, postup schvalování a výše víceletého finančního rámce ve vztahu k HND .....	50
16.2.	Nástroj EU na podporu oživení .....	50
16.3.	Výdajové okruhy (Headingy) víceletého finančního rámce.....	51
16.4.	Zvláštní nástroje stojící mimo rozpočet .....	52
16.5.	Kontrolní otázky.....	54
16.6.	Zdroje.....	54
17.	Výdajové okruhy (Headingy) v období 2021-2027.....	55
17.1.	Současné výdajové okruhy a jejich podíl na celkovém rozpočtu EU .....	55
17.2.	Způsoby provádění rozpočtu EU (sdílené, přímé a nepřímé řízení) .....	56
17.3.	Kontrolní otázky.....	58
17.4.	Zdroje.....	58
18.	Rozpočet EU.....	59
18.1.	Procedura schvalování ročního rozpočtu EU.....	59
18.2.	Rozdíl mezi Víceletým finančním rámcem (VFR) a ročním rozpočtem EU .....	60
18.3.	Udílení absolutoria (discharge) Komisi za implementaci ročního rozpočtu EU .....	60
18.4.	Kontrolní otázky.....	61
18.5.	Zdroje.....	61
19.	Financování (příjmy) rozpočtu EU.....	62
19.1.	Vlastní zdroje a další zdroje .....	62
19.2.	System korekcí.....	63
19.3.	Čistí plátcí vs. čistí příjemci a čistá pozice ČR .....	64
19.4.	Kontrolní otázky.....	64
19.5.	Zdroje.....	65
20.	Politika soudržnosti EU.....	66
20.1.	Cíl, fondy a kategorie regionů Politiky soudržnosti.....	66
20.2.	Alokace pro ČR z fondů Politiky soudržnosti pro období 2021-2027 .....	67
20.3.	Hlavní finanční podmínky pro implementaci Politiky soudržnosti pro období 2021- 2027 .....	67
20.4.	Kontrolní otázky.....	67
20.5.	Zdroje.....	68

# 1. Evropský hospodářský prostor a účel finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska a jejich právní rámec

## 1.1. Evropský hospodářský prostor

Dohoda o Evropském hospodářském prostoru (EHP) byla podepsána v roce 1994 s hlavním cílem podpory trvalého a vyrovnaného posilování obchodu a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami s rovnými soutěžními podmínkami a při respektování stejných pravidel tak, aby mohl vzniknout homogenní Evropský hospodářský prostor. EHP tvoří všechny členské země Evropské unie (EU) a tři členské země Evropského sdružení volného obchodu (ESVO) – Norsko, Island a Lichtenštejnsko.

Dohoda pokládá základ ekonomických vztahů mezi EU a ESVO, její podstatou je rozšíření vnitřního trhu Evropských společenství o Norsko, Island a Lichtenštejnsko.

### Účel finančních mechanismů EHP/Norsko

Od roku 1994 tedy tři země ESVO finančně **podporují snížení sociálních a ekonomických nerovností** v EHP následujícími mechanismy: Finanční mechanismus (1994 – 1998), Finanční instrument (1999-2003), Finanční mechanismus EHP a Finanční mechanismus Norska 2004 – 2009 (FM1), EHP a Norské fondy 2009 – 2014 (FM2), EHP a Norské fondy 2014 – 2021 (FM3) a EHP a Norské fondy 2021 – 2028 (FM4).

Časové ohraničení jednotlivých programových období (FM1 – 2004-2009, FM2 2009-2014, 2014-2021) je vždy prodlouženo o 3 roky na implementaci jednotlivých projektů a programů a jeden rok na finalizaci celého programového období. Jednotlivá období tedy skončila/skončí: FM1 – 2012, FM2 - 2018 a FM3 – 2025.

Dva základní cíle EHP a Norských fondů jsou snížení hospodářských a sociálních nerovností a posílení bilaterálních vztahů mezi donorskými a přijímajícími státy.

Donorskými státy jsou:

- EHP fondy - Norsko, Island a Lichtenštejnsko
- Norské fondy – Norsko

Přijímajícími státy EHP/Norských fondů 2014-2021 jsou:

- Bulharsko, Chorvatsko, Kypr, Česká republika, Estonsko, Řecko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko.

Česká republika čerpá prostředky z EHP/Norských fondů již od roku 2004, kdy přistoupila do EU. Od této doby bylo v rámci dvou programových období (2004 – 2009 a 2009 – 2014) v České republice podpořeno již přes 1 000 individuálních projektů v celkové částce téměř 237 milionů EUR (tj. téměř 6 mld. Kč). Čerpání prostředků bylo v obou obdobích velice úspěšné a vždy dosáhlo přes 90 %.

V rámci EHP a Norských fondů 2014 - 2021 je celkem 23 programových oblastí (např. ochrana životního prostředí, změna klimatu, občanská společnost, kulturní dědictví, věda a výzkum, justice, školství, sociální inkluze atd.) pro 15 přijímajících zemí. Do konce roku 2022 bylo podpořeno více než 600 projektů a poslední výzvy budou ukončeny v roce 2023.

## **Právní rámec pro Finanční mechanismy EHP/Norska 2014 – 2021 v ČR tvoří následující mezinárodní smlouvy:**

- Protokol 38c o Finančním mechanismu EHP (2014-2021) k Dohodě mezi Evropskou unií, Islandem, Lichtenštejnským knížectvím a Norským královstvím o zřízení Finančního mechanismu EHP na období 2014-2021 z 3. května 2016;
- Dohoda mezi Evropskou unií a Norským královstvím o norském Finančním mechanismu na období 2014-2021 z 3. května 2016;
- Memorandum o porozumění o implementaci Finančního mechanismu Norska na období 2014-2021 mezi Norským královstvím a Českou republikou (podepsáno 4. září 2017);
- Memorandum o porozumění o implementaci Finančního mechanismu EHP na období 2014-2021 mezi Islandskou republikou, Lichtenštejnským knížectvím, Norským královstvím a Českou republikou (podepsáno 4. září 2017).

Memoranda o porozumění jsou smlouvy mezi donorskými státy a ČR, které stanovují základní podmínky implementace EHP/Norských fondů v ČR a vymezují vzájemně dohodnuté programové oblasti, jejich zaměření a výši podpory.

Základní dokument, který vymezuje rámec a pravidla pro implementaci fondů v ČR je **Nařízení o implementaci Finančních mechanismů EHP/Norska 2014 - 2021** (dále jen „Nařízení“), které je schváleno ze strany donorských zemí. Tyto země zastupuje pro EHP fondy Výbor pro Finanční mechanismus EHP a pro Norské fondy Ministerstvo zahraničních věcí Norska.

### **1.2. Kontrolní otázky**

*Co je to Evropský hospodářský prostor, jaké země ho tvoří?*

*Co je účelem Finančních mechanismů EHP/Norska?*

*Jaké mezinárodní smlouvy tvoří právní rámec pro Finanční mechanismy EHP/Norska?*

### **1.3. Zdroje**

[www.eeagrants.cz](http://www.eeagrants.cz)

Memoranda o porozumění pro EHP a Norské fondy –  
<https://www.eeagrants.cz/cs/zakladniinformace/zakladni-dokumenty/memoranda-2472>

Nařízení o implementaci FM EHP 2014 – 2021 a Nařízení o implementaci FM Norska 2014 – 2021  
<https://www.eeagrants.cz/cs/zakladni-informace/zakladni-dokumenty/narizeni-2542>

## 2. Implementační struktura finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska – národní úroveň

### Implementační struktura v ČR je tvořena následujícími subjekty:

#### **Národní kontaktní místo (NKM):**

Ministerstvo financí (odbor Mezinárodní vztahy) vykonává činnosti Národního kontaktního místa (NKM) v souladu s čl. 3.2 Nařízení. Národní kontaktní místo plní následující funkce:

- je odpovědné za dosažení cílů a za celkovou implementaci EHP/Norských fondů v ČR,
- plní funkci kontaktního místa
- je zodpovědné za implementaci Memorand o porozumění.
- zajišťuje publicitu EHP/Norských fondů v ČR,
- monitoruje postup a kvalitu implementace schválených programů a jejich změny,
- nese odpovědnost za použití prostředků z Fondu pro bilaterální vztahy
- posuzuje a rozhoduje o stížnostech souvisejících s celkovou implementací programů a projektů.

#### **Certifikační orgán (CO):**

Ministerstvo financí (odbor Evropské fondy) vykonává v souladu s čl. 5.4 Nařízení funkci Certifikačního orgánu (CO). CO je národní veřejnoprávní subjekt, funkčně nezávislý na NKM, Auditním orgánu a zprostředkovateli programu. Mezi hlavní odpovědnosti CO patří zejména:

- ověření výdajů vykazovaných ze strany zprostředkovatelů programů v průběžných finančních zprávách a ověření Finanční přílohy k Závěrečné zprávě o programu včetně kalkulace konečného zůstatku programu a jejich předkládání KFM;
  - ověření probíhá formou administrativní kontroly na základě podkladů poskytnutých zprostředkovateli programů (ZP)/partnery programů (PP)/konečnými příjemci (KP) a prostřednictvím kontroly na místě u ZP, resp. PP a KP
- nastavení finančních toků v ČR a zajišťování převodu prostředků obdržených z KFM zprostředkovatelům programů a konečným příjemcům v souladu s Nařízením;
- zastřešení agendy hlášení nesrovnalostí za celou ČR – CO vykonává roli Orgánu pro nesrovnalosti a je odpovědný zejména za vedení registru nesrovnalostí a za pravidelné podávání zpráv o nesrovnalostech do KFM.

#### **Auditní orgán (AO):**

Ministerstvo financí (odbor Auditní orgán) provádí úkoly Auditního orgánu (AO) v souladu s čl. 5.5 Nařízení. AO je národní veřejnoprávní subjekt, funkčně nezávislý na NKM, CO a zprostředkovateli programu. AO vykonává a je odpovědný zejména za zajištění provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému jak na národní, tak na programové úrovni. Současně AO zajišťuje provádění auditu na vybraném vzorku realizovaných projektů.

#### **Zprostředkovatel programu (ZP):**

Zprostředkovatel programu (ZP) odpovídá za přípravu a implementaci programu. Dále zajišťuje, aby projekty přispívaly k celkovým cílům EHP/Norských fondů, specifickým výsledkům a cílům jednotlivých prioritních oblastí a aby byly ve všech fázích implementace v souladu s Nařízením a platnými právními předpisy ČR a EU. ZP přijímá žádosti, vybírá projekty k financování, vydává a podepisuje právní akt o přidělení prostředků, ověřuje výstupy projektů a provádí platby konečným příjemcům. V ČR je celkem 5 zprostředkovatelů programů (Ministerstvo financí ČR, Dům zahraniční spolupráce, Technologická agentura ČR, Státní fond životního prostředí ČR

a Ministerstvo vnitra ČR), kteří v průběhu programového období 2014 - 2021 realizují celkem 10 programů.

### **Partner programu (PP):**

Partnerem programu je veřejný subjekt, který je aktivně zapojen do implementace programu a účinně přispívá k implementaci programu na základě uzavřené Dohody o partnerství se Zprostředkovatelem programu.

### **Konečný příjemce (KP):**

Konečným příjemcem je subjekt, kterému byl na základě předložené a schválené žádosti ZP udělen grant z EHP/Norských fondů. Konečný příjemce je v průběhu implementace povinen postupovat dle právního aktu o přidělení finančních prostředků a dále dle postupů vydaných ZP.

## **2.1. Kontrolní otázky**

*Vyjmenujte jednotlivé subjekty implementační struktury FM EHP/Norska v ČR.*

*Jaké funkce plní Národní kontaktní místo?*

*Jaké subjekty implementační struktury FM EHP/Norska jsou zastoupeny na Ministerstvu financí?*

## **2.2. Zdroje**

[www.eeagrants.cz](http://www.eeagrants.cz)

Memoranda o porozumění pro EHP a Norské fondy –  
<https://www.eeagrants.cz/cs/zakladniinformace/zakladni-dokumenty/memoranda-2472>

Nařízení o implementaci FM EHP 2014 – 2021 a Nařízení o implementaci FM Norska 2014 – 2021  
<https://www.eeagrants.cz/cs/zakladni-informace/zakladni-dokumenty/narizeni-2542>



### 3. Finanční toky EHP/Norských fondů a návaznost na finanční prostředky státního rozpočtu

#### 3.1. Finanční toky mezi Kanceláří finančních mechanismů (KFM) a ČR (CO)

**Finanční toky** mezi **KFM a ČR** (resp. CO) probíhají na základě **zálohových plateb** (na začátku realizace programů), **průběžných plateb** a **závěrečných plateb konečných zůstatků**. Protože finanční prostředky na projekty FM3 musí být z 15% spolufinancovány ze státního rozpočtu, zasílá KFM pouze 85% z celkových uznatelných výdajů. Tyto platby z KFM jsou CO poskytovány ex-ante, tedy předem na bázi zálohy, za účelem zajištění dostatečných prostředků zprostředkovatelům programů k realizaci jejich vlastních výdajů a výdajů na projekty. A to prostřednictvím tzv. průběžné finanční zprávy (tzv. IFR – interim financial report), kdy její finanční část bere v potaz jak vykázané uznatelné výdaje, tak v minulosti ze strany KFM poskytnuté zálohy a také předpokládané výdaje zprostředkovatele na další období. Průběžnou finanční zprávu, která obsahuje jak faktickou část o pokroku v programu, tak finanční část, vyhotovuje zprostředkovatel programu, který ji dále posílá Certifikačnímu orgánu. Ten provede tzv. certifikaci uskutečněných a předpokládaných výdajů a celou zprávu zasílá do KFM. KFM po provedení svých kontrol pak zasílá finanční prostředky na zdrojový účet CO, který s nimi dále disponuje dle charakteru zprostředkovatele, viz dále.

Finanční prostředky jsou od KFM poskytovány v měně euro. V této měně jsou rovněž spravovány na zdrojovém účtu CO do té doby, než jsou vyplaceny v CZK ve prospěch zprostředkovatele.

#### 3.2. Finanční toky na národní úrovni

**Finanční toky v rámci ČR** se odlišují v závislosti na charakteru zprostředkovatele programu:

1) V případě zprostředkovatelů:

- Ministerstvo financí (program Technická asistence a Fond pro bilaterální vztahy),
- Dům zahraniční spolupráce,
- Ministerstvo vnitra,
- Státní fond životního prostředí a
- Technologická agentura ČR

jsou celkové uznatelné výdaje na projekty FM3 nejprve předfinancovány zprostředkovatelem ze státního rozpočtu (resp. státního fondu) ve výši 100%. Po ukončení reportovacího období (0,5 roku) zprostředkovatel vypracovává a předkládá CO souhrnnou žádost v Kč společně s průběžnou finanční zprávu, ve které žádá o proplacení již pouze 85% z celkových uznatelných výdajů (tedy podíl FM3). CO po nezbytné kontrole, tzv. certifikaci, tyto finanční prostředky proplácí na účty jednotlivých správců kapitol státního rozpočtu, kteří výdaje předfinancovali (většinou na účty výše uvedené zprostředkovatelů).

**V těchto případech jsou tedy veškeré výdaje předfinancovány ze státního rozpočtu (resp. státního fondu); zprostředkovateli (tedy na účty státního rozpočtu nebo státního fondu) je následně, ex post, refundováno 85% celkových uznatelných výdajů (podíl FM3) ze strany CO/KFM, státní rozpočet nese náklady ve výši 15 %.**

2) V případě, kdy je Ministerstvo financí zprostředkovatelem programů:

- a. CZ-Culture,
- b. CZ-Health,
- c. CZ-Human Rights,
- d. CZ-Governance a
- e. CZ- Justice

**Je výsledek stejný jako v předešlém případě, tedy 15% z celkových uznatelných výdajů kryje státní rozpočet, 85% je podíl FM3 refundovaný ze strany CO/KFM.** Rozdíl je v tom, že příjemci jsou prováděny platby ze strany zprostředkovatele ze dvou účtů – z účtu státního rozpočtu, tedy 15 % z celkových uznatelných výdajů a z účtu Národního fondu, což jsou v tomto případě prostředky FM3, tedy 85 % z celkových uznatelných výdajů. A dále v tom, že zprostředkovatel těchto programů obdrží podíl FM3 dopředu, zálohově, a následně dojde k vyúčtování této zálohy. **V případě těchto programů tak nedochází k předfinancování výdajů podílu FM3 ze státního rozpočtu.**

K odlišnému způsobu proplácení finančních prostředků na národní úrovni ze strany CO ve prospěch ZP dochází v důsledku odlišných charakterů jednotlivých ZP. V případě, že si ZP předfinancovává své výdaje z kapitoly státního rozpočtu, dochází ze strany CO k proplácení skutečně vzniklých výdajů. V případě, kdy je zprostředkovatelem 5 programů MF, CO proplácí ZP rozdíl celkových předpokládaných výdajů na další období a nevyčerpaného zůstatku z období minulého. **CO proplácí zprostředkovateli vždy pouze prostředky FM3 (standardně 85%), nikoliv prostředky národního spolufinancování (standardně 15%).**

### **3.3. Kontrolní otázky**

*Popište finanční toky mezi KFM a ČR.*

*Jaký je standardní podíl financování u prostředků ze zdrojů finančních mechanismů a státního rozpočtu?*

*Jakou formou, resp. formou jakých plateb, zasílá KFM fin. prostředky ČR?*

*V jaké měně jsou poskytovány ČR fin. prostředky ze strany KFM a v jaké měně jsou dále poskytovány na národní úrovni?*

*Popište 2 základní způsoby poskytování fin. prostředků na národní úrovni a jakých programů se týká?*

*Jaký je hlavní rozdíl mezi fin. toky v rámci ČR?*

*Jakou část fin. prostředků proplácí CO zprostředkovateli?*

### **3.4. Zdroje**

Metodika finančních toků, kontroly a certifikace programů financovaných z Finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska 2014-2021 - Metodiky | Základní dokumenty | Ministerstvo financí ČR - EHP a Norské fondy (eeagrants.cz)

Nařízení o implementaci FM EHP 2014 – 2021 a Nařízení o implementaci FM Norska 2014 – 2021 - Nařízení | Memoranda a Nařízení | Ministerstvo financí ČR - EHP a Norské fondy (eeagrants.cz)

## 4. Základní údaje o Programu švýcarsko-české spolupráce

### 4.1. Program švýcarsko-české spolupráce

Švýcarský příspěvek (*Swiss Contribution*) je příspěvek Švýcarska určený pro členské státy EU, které vstoupily do EU v roce 2004 a v následujících letech (v současnosti 13 států včetně ČR). Obdobně jako u Fondů EHP a Norska se jedná o příspěvek požadovaný ze strany EU v souvislosti s přístupem Švýcarska k vnitřnímu trhu. Jeho hlavními cíli je přispět ke snížení rozdílů v ekonomickém a sociálním rozvoji v rámci rozšířené EU při současném posilování bilaterálních vztahů Švýcarska s EU a jejími členskými státy.

První programové období probíhalo od r. 2007 do r. 2017. V rámci **Programu švýcarsko-české spolupráce I** byla pro ČR vyčleněna alokace 109,78 mil. CHF, přičemž ČR vyčerpala 92,28 % této alokace. Program podpořil více než 400 zrealizovaných projektů – 30 individuálních projektů a další projekty v rámci 2 programů a 6 fondů v pěti tematických oblastech (*Podpora hospodářského růstu a zlepšení podmínek zaměstnanosti, Zlepšení sociální bezpečnosti, Zachování životního prostředí, Zvýšení bezpečnosti, Posílení občanské společnosti*). Více než 50 % prostředků směřovalo do tří vybraných krajů – Olomouckého, Moravskoslezského a Zlínského.

Druhé období **Programu švýcarsko-české spolupráce II** pokrývá roky 2019-2029. V červnu 2023 byla uzavřena Rámcová dohoda mezi vládou České republiky a Švýcarskou federální radou (mezinárodní smlouva), na základě které Česká republika získá z druhého švýcarského příspěvku prostředky ve výši 76,9 mil. CHF (cca 1,845 mld. CZK).

Podpora v rámci Programu švýcarsko-české spolupráce II je zaměřena do 4 tematických programů, tzv. Opatření:

Opatření	Zprostředkovatel
Česko-švýcarská spolupráce v oblasti výzkumných infrastruktur	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
Pomoc migrantům při integraci do České republiky	Ministerstvo práce a sociálních věcí
Udržitelný turismus a posílení biodiverzity	Ministerstvo životního prostředí
Program domácí péče	Ministerstvo zdravotnictví

Právní rámec Programu švýcarsko-české spolupráce II tvoří:

- **Rámcová dohoda** – mezinárodní smlouva, která stanovuje obecné principy a základní cíle spolupráce mezi ČR a Švýcarskem, uvádí výši finanční alokace Programu švýcarsko-české spolupráce II,
- **Specifický rámec** – dokument vydaný švýcarskou stranou, který stanovuje dohodnuté tematické a geografické rozdělení příspěvku a zvláštní pravidla (odchyly od Nařízení platné pro ČR), dále vymezení odpovědností a úkolů subjektů zapojených do implementace Programu česko-švýcarské spolupráce a do jednotlivých Opatření,
- **Nařízení** – dokument vydaný švýcarskou stranou, který vymezuje obecná pravidla a postupy pro implementaci švýcarského příspěvku pro všechny přijímající země,
- **Rámec Opatření** – dokument vydaný švýcarskou stranou, který stanoví konkrétní pravidla a alokaci pro daný program (Opatření).

Na švýcarské straně jsou odpovědnými orgány **Švýcarská agentura pro rozvoj a spolupráci (SDC)** a **Státní kancelář pro hospodářské záležitosti (SECO)**. Jako kontaktní bod mezi těmito orgány a orgány národní řídicí struktury je v rámci Švýcarského velvyslanectví v Praze zřízena Kancelář švýcarských fondů (SCO).

### **V rámci národní řídicí struktury jsou odpovědnými orgány:**

#### **Národní koordinační jednotka (NKJ):**

Roli Národní koordinační jednotky zajišťuje Ministerstvo financí (odbor Mezinárodní vztahy, oddělení Národní koordinace finančních mechanismů<sup>1</sup>). NKJ je národním kontaktním místem v záležitostech týkajících se Programu švýcarsko-české spolupráce v ČR. NKJ nese celkovou odpovědnost za implementaci Programu švýcarsko-české spolupráce a dosažení jeho cílů a je odpovědná Švýcarsku v souladu s Rámcovou dohodou. NKJ úzce spolupracuje se švýcarskými institucemi.

#### **Platební orgán (PO):**

Roli Platebního orgánu vykonává Ministerstvo financí (odbor Evropské fondy). PO odpovídá za provádění platebních transakcí se švýcarskou stranou a zprostředkovateli programů a vykonává v rámci Programu švýcarsko-české spolupráce finanční kontrolu při nakládání s veřejnými prostředky.

#### **Auditní orgán (AO):**

Roli Auditního orgánu zajišťuje Ministerstvo financí (odbor Auditní orgán). AO je nezávislý a funkčně oddělený od PO, NKJ i Zprostředkovatelů programů. AO je odpovědný za vypracování auditní strategie a provádění auditů za účelem ověření účinného fungování řídicího a kontrolního systému ve vztahu k Programu švýcarsko-české spolupráce, jakož i auditů Opatření (např. audity operací, tj. audity projektů).

#### **Zprostředkovatel programu (ZP):**

Roli Zprostředkovatelů programů vykonávají ministerstva věcně příslušná za realizaci příslušného programu (viz tabulka výše). ZP zodpovídá za přípravu a implementaci programu. Jeho úkolem je příprava, správa a koordinace programu včetně tvorby výzev k předkládání žádostí o grant, zajištění hodnocení a výběru projektů, poskytování technické a administrativní podpory žadatelům a konečným příjemcům. Následně ZP zajišťuje také dohled nad implementací jednotlivých projektů, včetně schvalování zpráv o projektech a zajištění plateb jejich konečným příjemcům, včetně zajištění národního spolufinancování.

### **Finanční toky v rámci Programu švýcarsko-české spolupráce**

Finanční toky mezi Švýcarskem a ČR **probíhají ex-post** na základě Žádostí o platbu, které obsahují již uhrazené způsobilé výdaje programu. Předfinancování programu zajišťuje ZP ze státního rozpočtu. Souběžně s tímto předfinancováním je ZP povinen zajistit národní spolufinancování programu ze státního rozpočtu, a to v minimální výši 15 % celkových způsobilých výdajů programu.

Uhrazené výdaje na předfinancování a spolufinancování programu ZP následně vykáže v **Žádosti o platbu**, kterou předkládá NKJ. Po odsouhlasení ze strany NKJ a PO je Žádost o platbu zaslána do Švýcarska ke schválení. Po obdržení prostředků od švýcarské strany (po schválení Žádosti o platbu) dochází k převodu prostředků z rozpočtu Programu švýcarsko-české spolupráce (max. 85 % celkových způsobilých výdajů programu) ze zdrojového účtu Platebního orgánu na příjmové účty ZP. Prostředky jsou ze Švýcarska poskytovány v měně švýcarský frank (CHF), v této měně jsou rovněž spravovány na zdrojovém účtu PO a vypláceny ve prospěch ZP.

---

<sup>1</sup> Do 31. 12. 2024 byl název oddělení Centrum pro zahraniční pomoc – příprava a koordinace

Finanční toky mezi Zprostředkovatelem programu a konečnými příjemci podpořených projektů nastavuje ZP dle svých zvyklostí a také v závislosti na právní formě konečného příjemce; v jednotlivých programech se tedy mohou lišit.

#### **4.2. Kontrolní otázky**

*Jaké jsou základní cíle Programu švýcarsko-české spolupráce a důvody pro poskytnutí prostředků švýcarského příspěvku?*

*Popište právní rámec Programu švýcarsko-české spolupráce II. a uveďte odpovědné orgány na švýcarské straně a národní řídicí orgány včetně jejich funkcí.*

*Jaká je přibližná alokace pro ČR Programu švýcarsko-české spolupráce II a jaké tematické programy jsou podporovány?*

*Popište finanční toky Programu švýcarsko-české spolupráce II.*

#### **4.3. Zdroje**

[www.svycarskyprogram.cz](http://www.svycarskyprogram.cz) (webové stránky Ministerstva financí)

## 5. Systém zahraniční rozvojové spolupráce České republiky a role Ministerstva financí

Zahraníční rozvojová spolupráce (ZRS) je integrální součástí a jednou z priorit české zahraniční politiky. Jejím cílem je podporovat dvoustranné vztahy s rozvojovými zeměmi, přispívat k jejich hospodářskému a sociálnímu rozvoji, k podpoře demokracie, dodržování lidských práv a řádné správy věcí veřejných. Rámcově je role ZRS specifikována ve Strategii zahraniční rozvojové spolupráce České republiky 2018 - 2030 (UV č. 591/2017).

V širším regionálním a globálním kontextu je česká ZRS komplementární k rozvojové politice EU (viz Smlouva o fungování Evropské unie, čl. 208 – 211). Zvláštní důraz EU je přitom kladen na koordinaci akcí na půdě OSN, kde byla na summitu v září 2015 přijata *Agenda 2030* (tj. rozvojová agenda po roce 2015) a vyhlášeny nové cíle udržitelného rozvoje (SDG's) navazující na rozvojové cíle tisíciletí (MDG's) z roku 2000. Členské státy EU na summitu 2015 znovu potvrdily svůj kolektivní závazek poskytnout rozvojovým zemím ve formě oficiální rozvojové pomoci 0,7 % HND/ODA<sup>2</sup>.

Podle metodiky Výboru OECD pro rozvojovou pomoc (Development Assistance Committee, DAC) dosáhla v roce 2023 rozvojová pomoc financovaná z veřejných prostředků ČR celkové částky 789,36 mil. USD, tj. přibližně 17,52 mld. CZK (0,24 % ukazatele ODA ve vztahu k HND). Dlouhodobě připadá 1/3 všech vydaných prostředků na dvoustrannou pomoc, 2/3 na mnohostrannou (s výjimkou roku 2022, kdy byl poměr opačný).

Právně a institucionálně je česká bilaterální ZRS definována v zákoně č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí, který stanoví odpovědnost Ministerstva zahraničních věcí (MZV) za koordinaci všech orgánů státní správy v oblasti rozvojové spolupráce. Jako hlavní implementační orgán této spolupráce určuje Českou rozvojovou agenturu (ČRA), tj. organizační složku státu, jejímž zřizovatelem je MZV.

V zájmu efektivního propojení aktivit jednotlivých resortů v oblasti ZRS byla ustavena Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci (Rada pro ZRS, UV č. 1439/2007). Radě předsedá věcně příslušný vrchní ředitel MZV, jednotlivé resorty (včetně MF) jsou v Radě zastoupeny jako členové, a to zpravidla na úrovni vrchních ředitelů. Jednání Rady se dále účastní jako pozorovatelé zástupci podnikatelských svazů a neziskového nevládního sektoru.

Rada pro ZRS jako hlavní koordinační orgán plní strategické, koncepční a metodické funkce; projednává teritoriální, průřezové a sektorové priority; návrhy plánů ZRS v rámci přípravy státního rozpočtu a střednědobého výhledu atd. Tyto návrhy jsou po projednání v meziresortním připomínkovém řízení předkládány k odsouhlasení vládě.

Všeobecné informace o rozvojové pomoci a základní dokumenty týkající se dvoustranné a mnohostranné ZRS jsou k dispozici na webových stránkách MZV<sup>3</sup>.

Specifická role Ministerstva financí (MF) v oblasti ZRS vyplývá z kompetenčního zákona č. 2/1969 ve znění pozdějších předpisů, který definuje (specificky v §4, odst. 3) postavení MF v systému orgánů státní správy, včetně odpovědnosti za členství ČR v mezinárodních finančních institucích a příslušných ekonomických organizacích.

V rámci ZRS poskytuje MF rovněž technickou asistenci partnerským resortům financí v rozvojových, tranzitivních a asociovaných zemích. Projekt technické asistence (TA-ZRS) je

<sup>2</sup> ODA, official development assistance = oficiální rozvojová pomoc

<sup>3</sup> [http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/rozvojova\\_spoluprace/koordinace\\_zrs/index.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/rozvojova_spoluprace/koordinace_zrs/index.html)

realizován od roku 2007; zaměřen je na předávání poznatků a zkušeností ČR z období ekonomické transformace, na reformní procesy a na implementaci acquis ES/EU.

V projektu poskytuje MF ČR svým partnerům podle finančních a kapacitních možností konzultace k širokému okruhu témat z oblasti veřejných financí – makroekonomické predikce, veřejné rozpočty, řízení státního dluhu, daně, cla, reformy sociálních a zdravotních systémů), regulace finančních trhů a služeb, mezinárodní ekonomické spolupráce, finanční aspekty evropské integrace, včetně čerpání prostředků z fondů EU, a k dalším otázkám, za které je ministerstvo odpovědné. Tyto aktivity jsou realizovány formou studijních návštěv a seminářů.

### **5.1. Kontrolní otázky**

*Jakou roli v systému zahraniční rozvojové spolupráce plní MF?*

*Jakou roli a náplň činnosti má Rada pro zahraniční rozvojovou spolupráci?*

### **5.2. Zdroje**

Strategie zahraniční rozvojové spolupráce České republiky 2018 – 2030

Zákon č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci

Agenda 2030 (Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development | Department of Economic and Social Affairs ([sdgs.un.org/2030agenda](https://sdgs.un.org/2030agenda)))

## 6. Mezinárodní organizace

### 6.1. Mezinárodní organizace

V obecné rovině je možné mezinárodní organizace definovat jako instituce, které jsou založeny aktéry ze dvou a více států na základě mezinárodních smluv, mají administrativní aparát a formální a materiální skutečnosti – statut, sídlo, zaměstnance, správní hierarchii, orgány apod.

Mezinárodní režimy je možné jednoduše definovat jako multilaterální dohody mezi aktéry (nejčastěji státy), které mají regulovat chování daných aktérů v rámci určité tematické oblasti<sup>4</sup>.

Mezinárodní konvence jsou spontánní, neformální, ad hoc formy spolupráce a mezinárodní akceptace pravidel (např. diplomatická imunita či peacekeeping).

**Z obecných mezinárodních konvencí tedy vznikají režimy, institucionalizací režimů pak vznikají mezinárodní organizace** (Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT) byla základem pro vznik Světové obchodní organizace (WTO))<sup>5</sup>. Jedná se o soubory platných pravidel a norem, cílem kterých je učinit jednání aktérů v mezinárodních vztazích předvídatelným.

Mezinárodní vládní organizace: uskupení dvou (někdy se uvádí tří) a více států, které vzniklo na základě multilaterální mezinárodněprávní smlouvy. Tyto organizace jsou subjektem mezinárodního práva a jsou zmocněny státy jednat jejich jménem v určitých oblastech.

Mezinárodní nevládní organizace: společné uskupení tří a více společenských aktérů z minimálně tří států, jejichž cílem je regulovat spolupráci a vytvářet vlastní mechanismy. Aktéry jsou soukromé fyzické a právnické osoby a nejsou zřízeny na základě mezinárodní smlouvy, nemají tudíž mezinárodněprávní subjektivitu (Amnesty International, Greenpeace apod.).

### 6.2. Proces vstupu ČR do mezinárodních organizací

Proces je upraven Směrnicí vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv z 11. února 2004. Pravomoc sjednat a ratifikovat mezinárodní smlouvy dle Ústavy ČR přísluší prezidentu republiky<sup>6</sup>, k ratifikaci je pak potřeba souhlasu obou komor Parlamentu. Hlavním ústředním orgánem, který zabezpečuje přípravu, sjednávání, vyhlášení a vypovídání mezinárodních smluv, je Ministerstvo zahraničních věcí, se kterým ostatní orgány ústřední správy (gestoři) koordinují své postupy v této problematice.

Základem vzniku členství v mezinárodní organizaci je sjednání či přistoupení k již platné mezinárodní mnohostranné dohodě. Prvním formálním krokem je zpracování návrhu **směrnice pro jednání**, která obsahuje účelnost sjednání smlouvy (či přistoupení k ní), předpokládaný dopad na státní rozpočet (členství v mezinárodních organizacích je většinou spojeno s finančními náklady), návrh zásad smluvní úpravy (případně návrh textu smlouvy), vymezení mandátu obsahující priority a limity při jednání, typ smlouvy (prezidentská, vládní, resortní) a složení delegace (případně, že jednání bude vedeno diplomatickou cestou (výměnou nót)). Následně je

---

<sup>4</sup> Klasická definice od amerického politologa S. Krasnera: „Implicitní nebo explicitní principy (názory na fakta, příčiny a spravedlnost), normy (práva a povinnosti, které definují standardní chování členů), pravidla (příkazy a zákazy k jednání) a rozhodovací procesy, v jejichž rámci se sbližují očekávání aktérů v určité oblasti“. Příklady režimů: Mezinárodní režim nešíření jaderných zbraní, různé zóny volného obchodu, např. CEFTA, NAFTA apod.

<sup>5</sup> Pro zajímavost, z režimu mezinárodního měnového uspořádání z Bretton Woods z roku 1944 vznikly instituce jako Světová banka či Mezinárodní měnový fond.

<sup>6</sup> V některých případech, které nevyžadují souhlas Parlamentu, byla pravomoc přenesena na vládu či její jednotlivé členy. Proto se rozlišují mezinárodní smlouvy tzv. prezidentské, vládní a resortní kategorie.



návrh projednán **v rámci meziresortního připomínkového řízení**. Po vypořádání připomínek finální znění Směrnice schvaluje již jen gestor (v případě Ministerstva financí Porada vedení Ministerstva financí).

Na základě schválené směrnice pak probíhá samotné jednání (o přistoupení či založení mezinárodní organizace). Předjednaný text smlouvy není však závazný a přijetí závazného rozhodnutí, tj. přistoupení či sjednání smlouvy, musí předcházet vnitrostátní schválení dané smlouvy.

**Návrh na sjednání smlouvy mnohostranné vypracuje gestor** v součinnosti se zúčastněnými dalšími orgány (a v koordinaci s Ministerstvem zahraničních věcí, které materiál spolupodepisuje). **Návrh schvaluje vláda**. Z materiálu předkládaného vládě musí jasně vyplývat **výstižné a konkrétní politické, hospodářské a právní zdůvodnění účelnosti sjednání smlouvy**, kdo bude za ČR smlouvu podepisovat, kdo bude zodpovědný za její provádění (zajištění členství v organizaci), doporučení prezidentu ke zmocnění k podpisu a k ratifikaci, uložení úkolu gestorovi obhájit sjednání smlouvy v Parlamentu. Důležité je **jasně vymezit závazky, které ČR budou z členství v mezinárodní organizaci plynout a podrobnosti o dosavadním působení organizace** (pokud ČR přistupuje k již sjednané smlouvě) atd. Zásadní je také **zhodnocení souladu smlouvy s ústavním pořádkem a ostatními součástmi právního řádu České republiky**, se závazky vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii, se závazky převzatými v rámci jiných platných smluv a s obecně uznávanými zásadami mezinárodního práva. Před předložením materiálu vládě musí materiál projít **meziresortním připomínkovým řízením** – zde platí stejná pravidla jako výše u směrnice pro jednání.

Na základě usnesení vlády dostává osoba určená v usnesení plnou moc k podpisu smlouvy, na jejímž základě smlouvu podepíše. Poté je potřeba **smlouvu předložit k souhlasu s ratifikací oběma komorám Parlamentu ČR a následně prezidentu republiky k podpisu ratifikačních listin**. Ty se následně odesílají deponitáři a vzniká členství ČR v mezinárodní organizaci. Zároveň platí **povinnost vyhlášení sjednaných smluv ve Sbírce mezinárodních smluv**, což bývá posledním formálním krokem při sjednávání mezinárodní smlouvy (smlouvy o mezinárodních organizacích se většinou publikují až po jejich vstupu v platnost, tj. po ratifikaci všemi členskými státy či určeným počtem členských států).

Tento postup je pravidlem u smluv prezidentské kategorie, u smluv vládní či resortní kategorie bývá proces zjednodušen (podrobněji viz samotná Směrnice vlády).

Vstup do mezinárodních organizací se rovněž řídí usneseními vlády č. 581/2012, které ukládá nevstupovat do nových významných finančních závazků ve vztazích vůči mezinárodním organizacím bez předchozího souhlasu vlády, č. 317/2013, které ukládá povinnost trvale usilovat o maximální efektivitu výkonu členství ve všech mezinárodních organizacích a každoročně informovat ministra zahraničních věcí o působení a přínosech členství v každé mezinárodní organizaci a č. 916/2020, které stanovuje výši významného finančního závazku na úrovni 1 mil. EUR.

### 6.3. Kontrolní otázky

*Definujte mezinárodní organizace.*

*Vysvětlete pojem mezinárodní ekonomická organizace a mezinárodní finanční instituce.*

*Vysvětlete proces vstupu ČR do mezinárodní organizace.*

## **6.4. Zdroje**

Kompetenční zákon č. 2/1969 Sb. ve znění pozdějších předpisů, definující postavení MF v systému orgánů státní správy (specificky §4, odst. 2, který vymezuje členství ČR v mezinárodních organizacích)

Směrnice vlády pro sjednávání, vnitrostátní projednávání, provádění a ukončování platnosti mezinárodních smluv dle usnesení vlády ČR ze dne 11. února 2004 (UV č. 131/2004 včetně přílohy)

## 7. Ministerstvo financí a mezinárodní organizace

V souladu s kompetenčním zákonem (č. 2/1969 Sb., §4, odst. 3) Ministerstvo financí zajišťuje členství v mezinárodních finančních institucích a ve vybraných mezinárodních ekonomických organizacích, pokud toto členství nepřísluší výlučně České národní bance.

Ministerstvo financí zodpovídá za postavení ministra financí ve funkci guvernéra ČR v mezinárodních finančních institucích jako je Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) a skupina Světové banky (WBG) a za výkon akcionářských práv v těchto institucích.

Mezinárodní ekonomická organizace (MEO): mezivládní organizace, jejímž účelem je zajistit ekonomickou stabilitu a prosperitu svých členů, případně i prosperitu mezinárodní. Zaměřena na prohloubení spolupráce v oblasti ekonomiky (např. OECD, WTO či Světová celní organizace (WCO)).

Mezinárodní finanční instituce: jeden z podtypů MEO<sup>7</sup>, zaměřena na správu a přerozdělování peněz a aktiv na podporu rozvoje ekonomik svých členů či zajištění finanční stability. Svým členům poskytují technickou pomoc a poradenské služby v oblasti své působnosti (např. IMF).

Mezi hlavní typy mezinárodních finančních institucí patří:

- *multilaterální rozvojové banky*: členské státy se dělí na donory a příjemce, instituce poskytují finanční prostředky na rozvoj států-příjemců (např. WBG, EBRD);
- *multilaterální finanční instituce*: členské státy se nedělí na donory a příjemce, k finančním zdrojům instituce mají přístup všichni členové, členství bývá regionálně či jinak omezené (např. IMF).

### 7.1. Mezinárodní organizace a mezinárodní finanční instituce v gesci či spolugesci Ministerstva financí (odboru Mezinárodní vztahy) <sup>8</sup>

- Evropská banka pro obnovu a rozvoj (European bank for reconstruction and Development, EBRD);
- Skupina Světové banky (World Bank Group, WBG);
- Mezinárodní měnový fond (International Monetary Fund, IMF);
- Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD).

#### **Evropská banka pro obnovu a rozvoj (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD)**

- Sídlo: Londýn, UK
- Členská základna: 73 (71 zemí + EU, EIB)
- ČR je členem od 1. 1. 1993
- Podíl ČR na kapitálu EBRD činí cca 0,86 % (cca 256 mil. EUR)
- Hlavní cíl:
  - **pomoci transformujícím se ekonomikám** střední a východní Evropy, centrální Asie, Ruska, Mongolska a Turecka při jejich přechodu na tržní ekonomiku.

<sup>7</sup> Dalším podtypem MEO jsou např. mezinárodní obchodní organizace jako např. Světová obchodní organizace (WTO) či Konference OSN o obchodu a rozvoji (UNCTAD).

<sup>8</sup> V gesci Ministerstva financí jsou dále např. Evropská investiční banka (EIB), Rozvojová banka Rady Evropy (CEB), v nichž výkon akcionářských práv zajišťuje odbor Řízení státního dluhu a finančního majetku.

Následně v roce 2011 bylo schváleno rozšíření regionu operací i na země jižního a východního Středomoří.

- Řídící struktura
  - Rada guvernérů (*Board of Governors*) je nejvyšší orgán, ve kterém je každý akcionář zastoupen samostatně. Za ČR pozici guvernéra zastává ministr financí, jeho alternátem je guvernér České národní banky (ČNB).
  - Rada ředitelů (*Board of Directors*) – celkem 23 ředitelů
- Spolupráce s ČR
  - Jako akcionář je ČR v EBRD s hlasovací silou 0,86 % lídrem konstituce dále tvořené Maďarskem, Slovenskem, Chorvatskem a Gruzii.
  - ČR koncem roku 2007 jako první a dosud jediná země graduovala z operací EBRD. Od roku 2008 již EBRD v ČR neinvestovala do nových projektů.
  - S ohledem na zasažení české ekonomiky dopady pandemie onemocnění COVID-19 a související hospodářský pokles podala česká vláda v březnu 2021 žádost o dočasné obnovení investic EBRD v ČR. Rada ředitelů EBRD následně schválila obnovení operací v ČR na dobu max. 5 let se zaměřením primárně na soukromý sektor. Nové projekty by se měly týkat primárně oblasti rozvoje obnovitelných zdrojů, energetické účinnosti, digitalizace a nových technologií.
  - Spolupráce ČR s bankou se zaměřuje na podporu obchodní spolupráce českých subjektů a EBRD na třetích trzích (*investice v zemích operací EBRD, podpora českých dodavatelů při participaci na veřejných výběrových řízeních financovaných ze zdrojů EBRD a zapojení českých konzultantů do poradenských projektů technické spolupráce*) a projekty EBRD v ČR.

### Skupina Světové banky (World Bank Group, WBG)

- Sídlo: Washington, D. C., USA
- ČSR byla zakládajícím členem WBG. Roku 1954 bylo členství přerušeno, roku 1990 bylo členství České a Slovenské federativní republiky obnoveno. Samostatná ČR je členem od 1. 1. 1993.
- Struktura: WBG je tvořena Světovou bankou (Mezinárodní banka pro obnovu a rozvoj (IBRD) a Mezinárodní asociace pro rozvoj (IDA)) a dalšími třemi institucemi: Mezinárodní finanční korporací (IFC), Multilaterální agenturou pro investiční záruky (MIGA) a Mezinárodním střediskem pro řešení investičních sporů (ICSID).
- Členská základna: v každé instituci WBG jiná (nejvíce IBRD – 189)
- Podíl ČR na kapitálu: IBRD – 0,35 %, MIGA – 0,44 %, IFC - 0,35 %
- Hlavní cíl:
  - Hlavním cílem činnosti WBG je **snížování chudoby prostřednictvím podpory rozvojových a středně příjmových zemí**, přičemž nástroji k dosažení tohoto cíle jsou dlouhodobé financování (půjčky a kapitálové vklady) a poskytování technické pomoci. Každá z institucí WBG má specifické cíle a zaměření a příslušné finanční nástroje.
- Řídící struktura
  - Rada guvernérů (*Board of Governors*) – vrcholný orgán WBG
    - guvernér za ČR - ministr financí; alternát guvernéra – vrchní ředitel sekce Evropská unie a mezinárodní vztahy
  - Rada výkonných ředitelů
    - celkem 19 v IBRD/IFC/IDA a 25 v MIGA (*Board of Directors*); ICSID je řízen Správní radou (*Administrative Council*), jejímž předsedou je prezident WBG a členy jsou zástupci členských států, které podepsaly Konvenci o založení ICSID (za každý stát jeden člen).

### Mezinárodní měnový fond (International Monetary Fund, IMF)

- Sídlo: Washington, D.C., USA
- Členská základna: 190 zemí

- ČSR byla zakládajícím členem IMF. Roku 1954 bylo členství přerušeno, roku 1990 bylo členství České a Slovenské federativní republiky obnoveno. Samostatná ČR je členem od 1. 1. 1993.
- Členská kvóta<sup>9</sup> ČR činí 2 180,2 mil. SDR<sup>10</sup> (0,46%)
  - gesce je rozdělena mezi Ministerstvo financí a Českou národní banku.
- Hlavní cíl:
  - Hlavním cílem IMF je **zajištění stability mezinárodního měnového systému**. Za tímto účelem IMF podporuje mezinárodní měnovou spolupráci, růst mezinárodního obchodu, devizovou stabilitu, napomáhá vytváření mnohostranných platebních systémů a činí své zdroje dočasně dostupné členům majícím potíže s platební bilancí.
- Řídící struktura
  - Rada guvernérů (*Board of Governors*) – vrcholný orgán IMF
    - guvernér za ČR – guvernér ČNB
  - Výkonná rada (*Executive Board*) - 24 ředitelů
- Spolupráce s ČR:
  - IMF v rámci své regulatorní úlohy uskutečňuje pravidelně mise podle článku IV svých stanov (tzv. *Article IV Consultation*). Základem je 12-14 denní mise, na základě níž je zpracována zpráva o stavu ekonomiky. Součástí mise dle článku IV jsou i další návštěvy v členské zemi, tzv. *Staff Visits*. Charakter a počet Staff Visits se liší podle stavu ekonomiky dané členské země. Pro ČR jako pro bezproblémovou zemi se počítá s jednou Staff Visit do roka v trvání 2-3 dnů.

### **Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)**

- Sídlo: Paříž, Francie
- Členská základna: 38<sup>11</sup> států
- ČR členem od r. 1995
- OECD vznikla v roce 1961. Jedná se o mezinárodní vládní organizaci, nástupkyni Organizace pro hospodářskou spolupráci v Evropě, která měla za úkol poválečnou hospodářskou obnovu. V čele organizace stojí generální tajemník, který je volen členskými státy na období 5 let. V roce 2021 byl na pozici generálního tajemníka zvolen Mathias Cormann.
- Hlavní cíl:
  - Hlavním posláním je **prosazovat přístupy, které zlepšují ekonomickou a sociální úroveň lidí po celém světě**. Mezi cíle OECD patří podpora udržitelného ekonomického růstu, zvyšování zaměstnanosti, zvyšování životní úrovně, udržení finanční stability, zdravý hospodářský růst členských i nečlenských zemí a rozvoj světového obchodu.
- Hlavním gestorem spolupráce ČR s OECD je MZV, jednotlivé výbory OECD jsou pak v gesci příslušných resortů. Zastupováním zájmů ČR v OECD je pověřena Stálá mise ČR při OECD. Ministerstvo financí gesčně zodpovídá za následující výbory: *Economic Policy Committee (EPC)*; *Economic and Development Review Committee (EDRC)*; *Committee on Financial Markets (CMF)*; *Insurance and Private Pensions Committee (IPPC)*; *Committee on Fiscal Affairs (CFA)*; *Committee of Senior Budget Officials*.
- Spolupráce s ČR:

<sup>9</sup> Objem kapitálu, který musí upsat každá členská země.

<sup>10</sup> Special Drawing Rights (SDR, Zvláštní práva čerpání) – jednotná měnová a účetní jednotka užívaná IMF. Kurz se odvozuje od následujících měn: americký dolar, euro, britská libra, japonský jen a čínský RMB.

<sup>11</sup> V roce 2022 začala přístupová jednání se šesti kandidátskými zeměmi – Argentinou, Brazílií, Bulharskem, Chorvatskem, Peru a Rumunskem.

- Z pohledu Ministerstva financí jsou nejdůležitější rozhodnutí (pro členské státy závazná) a doporučení (právně nezávazná) v oblastech v gesci Ministerstva financí a OECD Hospodářský přehled ČR. Přehled je zpracováván pravidelně každých 18 měsíců pro každý členský stát OECD a obsahuje konkrétní doporučení pro hospodářskou politiku dané země.

## 7.2. Kontrolní otázky

*V rámci kterých mezinárodních organizací a mezinárodních finančních institucí zajišťuje MF členství ČR?*

*Popište základní činnosti těchto organizací.*

## 7.3. Zdroje

webové stránky Ministerstva financí – [www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)

EBRD – [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)

IMF – [www.imf.org/external/index.htm](http://www.imf.org/external/index.htm)

OECD – [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

WBG – <https://www.worldbank.org/>

## 8. Státní podpora financování vývozu v rámci zemí OECD

### 8.1. Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD)

Dne 14. prosince 1960 byla v Paříži podepsána Smlouva o založení Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), která vstoupila v platnost 30. září 1961. V současné době má OECD celkem 38 členů: Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Island, Itálie, Lucembursko, Nizozemí, Norsko, Kanada, Německo, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Turecko, Velká Británie, Spojené státy americké, Japonsko (přistoupilo 1964), Finsko (1969), Austrálie (1971), Nový Zéland (1973), Mexiko (1994), **Česká republika** (1995), Maďarsko (1996), Polsko (1996), Korea (1996), Slovenská republika (2000), Chile (2010), Slovinsko (2010), Izrael (2010), Estonsko (2010), Lotyšsko (2016), Litva (2018), Kolumbie (2020), Kostarika (2021).

Tři hlavní cíle stanovené v Úmluvě OECD jsou:

- dosáhnout co nejvyššího udržitelného růstu, zaměstnanosti a rostoucí životní úrovně v členských zemích při zachování finanční stability, a tím přispívat k rozvoji světové ekonomiky;
- přispívat ke stabilnímu hospodářskému růstu ve členských i nečlenských zemích;
- přispívat k rozšiřování světového obchodu na mnohostranném, nediskriminačním základě v souladu s mezinárodními cíli.

### 8.2. Podpora exportu v rámci zemí OECD

Určitou formu podpory exportu lze najít prakticky ve všech zemích OECD. Téměř všechny členské země disponují institucemi na finanční podporu vývozu, tzv. **Export Credit Agencies** (ECAs). Jedná se o země, které se musí řídit stejnými mezinárodními pravidly – **Konsensem OECD** o státem podpořených vývozních úvěrech. Státem podporované vývozy se řídí souborem pravidel OECD, která zajišťují, že si vývozci z jednotlivých zemí nekonkurují rozsahem státní podpory, ale výlučně kvalitou a cenou zboží a služeb. Institucionální nastavení systému podpory exportu se nicméně v jednotlivých zemích do značné míry liší.

Instituce zajišťující státní podporu vývozu, jejich právní forma či vlastnická struktura, jakož i formy státní podpory vývozu jsou v každé zemi odlišné s ohledem na historický vývoj, stupeň rozvoje ekonomiky, vyspělost bankovního sektoru, exportní výkonnost, strukturu vývozu z hlediska teritoriálního i komoditního apod. Obecně je možno konstatovat, že v každé zemi OECD je v nějaké formě poskytováno pojištění vývozních úvěrů jako základní prvek státní podpory vývozu. V některých zemích byly ECAs založeny již ve 20. letech minulého století, proto je přirozené, že se výrazně proměňovaly.

**Základními službami ECAs** je poskytování financování vývozu a pojistného krytí v podobě pojištění nebo vystavení garancí, jako vedlejší nástroj podpory exportu nebo substitut financování je pak v některých zemích využíváno dorovnávání úrokových rozdílů. Každý systém podpory exportu ve světě obsahuje pojišťovací složku.

**Systém podpory exportu sestává zpravidla ze služeb poskytování pojistného krytí a financování**, které bývají spravovány v jedné, ve dvou či více oddělených institucích či organizačních jednotkách. V některých případech se nejedná o samostatné instituce, nýbrž o přímou součást státní správy. ECAs jsou ve většině případů určitým způsobem napojeny na stát a na státní rozpočet. Toto napojení reflektuje rovněž vlastnickou strukturu, kdy ve většině ECAs

vystupuje stát alespoň jako částečný vlastník. Existují nicméně instituce čistě soukromé, které fungují jako agent státu při poskytování podpory exportu.

V případě institucionálního statutu „vláda“ a „soukromý subjekt jednající jménem vlády“ je obvyklé přímé napojení na státní rozpočet a samostatné rozhodování je omezeno jen do určité (spíše nízké) výše transakce. V případě statutu, kdy je entita „vládou kontrolovaná/vlastněná“ je obvykle využito nepřímého napojení na státní rozpočet v podobě explicitní garance státu a obvykle i kapitálového vkladu. Rozhodování o transakcích je z velké míry autonomní a závisí na vedení dané instituce.

V zásadě lze rozlišit **tři základní typy institucí** poskytujících státní podporu exportu:

- **jen pojišťovna exportních úvěrů** – pojišťuje vývozní úvěry vývozcům a finančním institucím, které financují vývoz, zpravidla též pojišťuje i investice do zahraničí a zvýhodněné úrokové sazby komerčním bankám (Dánsko, Itálie, Nizozemsko, Nový Zéland, Polsko, Portugalsko, Řecko, Velká Británie, Španělsko, Švýcarsko);
- **jedna instituce kombinující pojišťovací a bankovní činnost** (tzv. typ eximbanka) – zpravidla instituce svého druhu nepodléhá bankovní ani pojišťovací legislativě, ale ustavená na základě zvláštního zákona (Austrálie, Belgie, Kanada, Mexiko, Rakousko, Slovensko, Slovinsko, Turecko, USA);
- **specializovaná banka** s výlučnou působností na podporu vývozu, popř. i na další formy státní podpory podnikání, a samostatně další instituce jako pojišťovna exportních úvěrů (ČR, Finsko, Francie, Japonsko, Jižní Korea, Lucembursko, Maďarsko, SRN, Norsko, Švédsko);

Z produktového hlediska nabízejí tyto instituce **2 základní formy podpory vývozu**:

- **přebírání rizik nezaplacení ze strany zahraničního kupujícího/dlužníka** z komerčních (tržně nepojistitelných) i politických příčin, dále investičních rizik a rizik nesplnění kontraktu ze strany vývozce, které je poskytováno formou vývozního úvěrového pojištění nebo poskytováním vývozních záruk a investičního pojištění;
- **podpora financování dlouhodobých úvěrů**:
  - poskytování přímých a nepřímých exportních úvěrů do zahraničí,
  - refinancování – poskytování refinančních zdrojů komerčním bankám za zvýhodněných úrokových sazeb,
  - přebírání úrokových rizik – dorovnáváním úrokových rozdílů bank mezi jejich náklady na získávání finančních zdrojů a výnosy z poskytnutých dlouhodobých úvěrů za fixní úrokové sazby CIRR<sup>12</sup> (interest make-up scheme – IMU).

### 8.3. Kontrolní otázky

*Vysvětlete pojem OECD.*

*Z čeho se skládá systém podpory exportu v rámci zemí OECD?*

*Jaké jsou 3 základní typy institucí poskytující státní podporu exportu?*

*Jaké existují alternativní institucionální nastavení podpory exportu, které známe ze zahraničí (např. Slovensko, Německo, Velká Británie, Francie)?*

---

<sup>12</sup> Commercial Interest Reference Rate neboli sazba CIRR je minimální pevná úroková sazba, za kterou může banka poskytnout úvěr na podporu exportu, aniž by byl tento úvěr považován podle mezinárodních pravidel za nedovolenou státní podporu exportu. Sazby CIRR se odvozují od výnosů státních dluhopisů na trhu v příslušné měně. K tomuto základu se připočítává marže 1%. Sazby CIRR jsou vyhlášovány OECD každý měsíc.



## **8.4. Zdroje**

OECD: Arrangement on officially supported export credits

## 9. Státní podpora financování vývozu v ČR

### 9.1. Institucionální systém podpory exportu v ČR

Česká republika je středně velká, otevřená ekonomika, která, stejně jako většina vyspělých ekonomik, nemá v současné době jinou alternativu než exportovat, aby si zajistila dlouhodobou a udržitelnou prosperitu a hospodářský růst. Jedním z hlavních úkolů státu tak musí být podpora českých firem v boji o zakázky na globálních trzích. Aktivní podpora exportu zboží a služeb je cílem Exportní strategie ČR a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti.

Důležitou roli v tomto procesu a v proexportní politice České republiky hraje systém pojišťování a financování vývozu se státní podporou. Za dobu více než dvaceti let od vzniku systému byl jeho prostřednictvím podpořen export v řádu několika set miliard korun.

Institucionálním garantem podpory exportu je v České republice Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Právní rámec systému podpory exportu v ČR je dán zákonem č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou v platném znění a vyhláškou Ministerstva financí č. 278/1998 Sb. k provedení tohoto zákona v platném znění. Zákon č. 58/1995 Sb., který zohledňuje předpisy Evropské unie a závazky vyplývající pro ČR z jejího členství ve Světové obchodní organizaci, upravuje pojištění vývozních úvěrových rizik, podpořené financování a mechanismus dorovnávání úrokových rozdílů a během své účinnosti byl několikrát novelizován.

Původně unitárně koncipovaný systém, jenž vznikl v roce 1992 založením Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a.s. (EGAP), byl zahájením činnosti České exportní banky, a.s. (ČEB) v roce 1995 transformován do duální podoby, která dodnes tvoří institucionální rámec systému.

Role ČEB a EGAP byla posílena po r. 2008, kdy došlo k celosvětovému ekonomickému poklesu a následné finanční krizi a soukromé banky v ČR přestaly být ochotné vývoz financovat. V této době došlo k výraznému růstu obou institucí, který byl ovšem spojen i s rapidním zvýšením rizik. Hlavním důvodem zhoršení rizikového profilu ČEB nebyla ale zvýšená rizikovost teritorií, kam se financovalo, ale nízká kvalita provedení kvůli slabému know-how banky pro realizaci komplexních transakcí a částečná neexistence/absence potřebných procesů/standardů, které jsou standardní součástí v komerčních bankách. S tímto dědictvím se vedení obou institucí v průběhu následných let postupně vypořádalo, byla přijata nápravná opatření a zavedeny změny interních procesů.

Zatím poslední novelizace zákona č. 58/1995 Sb. je datovaná rokem 2022, kdy v souladu s Dočasným krizovým rámcem Evropské komise pro opatření státní podpory na podporu hospodářství po agresi Ruska vůči Ukrajině došlo k následujícím úpravám zákona:

- společnost EGAP může poskytovat záruky za splacení úvěrů podnikatelským subjektům, které jsou negativně postiženy válkou na Ukrajině,
- dále je součástí novely zákona doplnění konceptu podpory exportu o podporu vývozně orientovaných podnikatelských subjektů při jejich aktivitách vedoucích ke zvyšování mezinárodní konkurenceschopnosti; tuto podporu může poskytovat jak EGAP, tak ČEB.

#### EGAP

Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s. byla založena podpisem zakladatelské smlouvy dne 1. června r. 1992 v souladu s usnesením vlády ČSFR č. 721/1991 o programu na podporu exportu. Hlavní úlohou EGAP je pojišťování exportních úvěrů se státní podporou na základě zákona č. 58/1995 Sb., což vede k usnadnění přístupu k exportnímu financování a je

bankami akceptováno jako plnohodnotné zajištění úvěru, které snižuje bankám náklady na tvorbu rezerv dle bankovní regulatoriky České národní banky (ČNB). EGAP nabízí pojistné produkty kryjící celou škálu rizik, s nimiž se vývozce setkává při přípravě a realizaci vývozního kontraktu, v tomto smyslu je EGAP unikátní a nekonkuruje si s žádnou jinou pojišťovnou na českém trhu. Primární ambicí činnosti EGAP, v jeho roli poskytovatele státní podpory exportu, je umožnit českým vývozcům realizaci každého bonitního vývozního obchodního případu. Žádný vývozní projekt, pokud je posouzen jako kvalitní a ekonomicky životaschopný, by neměl být odmítnut pro nedostatek pojistné kapacity.

V reakci na novelu zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, bylo změněno postavení EGAP v rámci právního řádu ČR. EGAP se stal pojišťovnou sui generis, která se částečně řídí zákonem o pojišťovnictví a je pod dohledem ČNB; aplikují se na ni ovšem méně přísné kapitálové požadavky než na ostatní pojišťovny (vzhledem ke státní záruce se „nemůže“ stát, že by pojišťovna nebyla solventní a schopna dostát svým závazkům).

## **ČEB**

ČEB poskytuje širokou škálu produktů zaměřených na podporu exportu (bankovní úvěry, bankovní záruky a jiné formy podpory exportu) za konkurenceschopných podmínek jak pro české vývozce a investory, tak i pro zahraniční dovozce, včetně bank dovozce a vývozce. Hlavním cílem ČEB je poskytovat podpořené financování do zemí, kde je zřetelná poptávka po českém zboží, nebo do zemí, kam financování vývozu tuzemské komerční banky neposkytují, respektive poskytují pouze v omezeném rozsahu. Exportní banka by neměla konkurovat komerčním bankám. Vzhledem k tomu, že v současné době jsou komerční banky schopny financovat prakticky jakýkoli vývoz, dochází k výraznému utlumení činnosti ČEB.

Postavení ČEB v českém bankovním sektoru je v porovnání s komerčními bankami specifické zejména z následujících důvodů:

- Postavení ČEB je v oblasti finanční podpory vývozu zakotveno v zákoně č. 58/1995 Sb. Předjímá nabídku forem financování nabízených ČEB včetně poskytování finančních služeb, souvisejících s vývozem, za podmínek tímto zákonem stanovených. Na rozdíl od komerčních bank je proto oblast působení ČEB poměrně úzká, jak z pohledu poskytovaných produktů a jejich specifik, tak z pohledu svých klientů.
- Financování vývozu mohou využít žadatelé o podpořené financování, kteří mají sídlo v ČR, nebo v případě refinančních úvěrů jejich domácí banky. Tito vývozci musejí být schopni na mezinárodním trhu uplatnit své zboží v soutěži se svými konkurenty především kvalitou a rychlostí dodávky. ČEB jim pak nabízí financování takového vývozu podle podmínek dle mezinárodních ujednání (Konsensu OECD) na bázi CIRR.
- ČR přijala závazek poskytovat financování vývozu českým exportérům v souladu s mezinárodními pravidly. K jejich dodržování se ČR zavázala přijetím mezinárodních pravidel Konsensu OECD, upravujícím postupy při poskytování střednědobých a dlouhodobých vývozních úvěrů. Financování vývozních úvěrů podle pravidel Konsensu OECD je proto přirozeně rozhodujícím segmentem činnosti ČEB. Financování jiných typů úvěrů nabízí ČEB za komerčních podmínek.

## **Czech Trade**

Agentura CzechTrade byla založena Ministerstvem průmyslu a obchodu v r. 1997 s cílem rozvíjet mezinárodní obchod a vzájemnou spolupráci mezi českými a zahraničními subjekty. CzechTrade nabízí exportérům informační a asistenční služby pro české exportéry nejen v ČR, ale i v zahraničních kancelářích (CzechTrade disponuje sítí zahraničních kanceláří ve více než pěti desítkách zemí na pěti kontinentech).

## 9.2. Financování ČEB a EGAP, vazba na státní rozpočet

ČEB i EGAP jsou společnosti ve vlastnictví státu, kde stát vykonává svá akcionářská práva prostřednictvím Ministerstva financí. Fondy EGAP jsou tvořeny buď vlastními zisky, nebo dotacemi ze státního rozpočtu. V rámci již výše zmíněné změny zákona o pojišťovnictví a navýšení regulatorních kapitálových požadavků v rámci Solvency II bude muset dojít k navýšení primárního kapitálu exportní pojišťovny ze státního rozpočtu, a to i přes to, že kapitálové požadavky u EGAPU jsou podstatně mírnější než u soukromých pojišťoven, které nedisponují státní zárukou. ČEB získává zdroje na finančních trzích; vydává dluhopisy se státní zárukou a náklady hradí z úrokových výnosů. Na úhradu ztrát z podpořeného financování jsou exportní bance poskytovány dotace ze státního rozpočtu. Dále existují státní záruky za pojištění vývozních úvěrových rizik (EGAP) a za závazky ČEB. Stát proto stanoví výši pojistné kapacity (horní limit pojistné angažovanosti) EGAP pro daný rok, ČEB má stanoven limit úvěrové angažovanosti. Pomocí těchto limitů stát omezuje maximální rizika, která sám, vzhledem ke garancím za závazky obou institucí, nese.

Ze srovnání s ostatními ECAs v zemích OECD vyplývá, že systém státní podpory uplatněný v České republice:

- z hlediska institucionálního uspořádání odráží skutečnost, že neexistuje jediný osvědčený a všemi jednotně aplikovatelný model;
- je v jednotlivých obchodních případech výjimečný silným akcentem na souběžné poskytování pojišťování i úvěrování se státní podporou (pojišťovna vlastněná státem pojišťuje v některých případech rizika banky ve vlastnictví státu);
- je z hlediska produktového portfolia strukturován v zásadě obdobně jako v jiných zemích OECD;
- nevyužívá v praxi mechanismus dorovnávání úrokových rozdílů (IMU), ačkoli příslušný zákon umožňující realizaci tohoto systému je platný a účinný od podzimu 2013.

## 9.3. Systém dorovnání úrokových rozdílů (Interest make-up scheme, IMU)

Systém IMU, který byl v zákoně zakotven v roce 2009, vznikl jako jedno z protikrizových opatření cílených na podporu exportu. Systém je založen na obousměrném dorovnávání fixních úroků stanovených na bázi CIRR<sup>13</sup>. Systém IMU předpokládá, že banka poskytne vývozní úvěr za fixní úrokovou sazbu na bázi CIRR a ze/do státního rozpočtu bude dorovnáván rozdíl mezi touto sazbou a pohyblivou tržní úrokovou sazbou, panující na trhu (IBOR) ve chvíli dorovnání, zvýšenou o systémovou marži banky. Systémová marže banky by měla umožnit bankám pokrýt náklady na pořízení zdrojů a zároveň by neměla mít zásadní dopad na státní rozpočet.

Do dnešního dne však do systému nebyl zařazen ani jeden vývozní úvěr. Před novelou zákona, která proběhla v roce 2013, to bylo na rozhodování MF a z důvodu požadavku na sjednání pevné úrokové sazby již v okamžiku podání žádosti o zařazení vývozního úvěru do systému dorovnání úrokových rozdílů.

V roce 2013 byl novelizován zákon č. 58/1995 Sb., který uložil Ministerstvu financí stanovit vyhláškou systémovou marži banky vývozce, potažmo způsob výpočtu dorovnání úrokových

---

<sup>13</sup> CIRR je tzv. Commercial Interest Reference Rate. Jedná se o minimální pevnou úrokovou sazbu, za kterou může banka poskytnout úvěr na podporu exportu, aniž by tento úvěr byl považován podle mezinárodních pravidel za nedovolenou státní podporu exportu. Sazby CIRR se odvozují od výnosů státních dluhopisů na trhu v příslušné měně. K tomuto základu se připočítává marže 1 %. Sazby CIRR jsou vyhlášovány OECD každý měsíc.

rozdílů. Novela vyhlášky přijatá v roce 2016 napravila tento stav a stanovila výpočet dorovnání úrokových rozdílů včetně systémové marže banky vývozce. Vydání vyhlášky nezakládá právní nárok na zařazení do tohoto systému a MF tudíž nemusí tento nástroj podpory exportu využívat.

#### Klady a zápory zavedení systému IMU, dopad na státní rozpočet:

Zavedení IMU představuje alternativní systém exportního financování se státní podporou, což by při jeho využívání umožnilo vyšší využití potenciálu českých exportérů. Systém by ulehčil vstup soukromým bankám na trh exportního financování za fixní sazby. Na rozdíl od ČEB by stát za pohledávky banky přímo neručil.

Nevýhodou systému je, že nelze přesně stanovit náklady státního rozpočtu z titulu dorovnání úrokových sazeb v jednotlivých letech, výsledný dopad závisí na počtu a velikosti úvěrů zařazených do IMU, na časovém horizontu trvání úvěru, na aktuální výši úrokové sazby k datu dorovnávání i na nákladech financování a zajištění ze strany státu. V případě zařazení konkrétního úvěru do systému IMU, nelze u tohoto úvěru ukončit dorovnávání úrokových rozdílů po celou dobu splatnosti úvěru, pokud nebudou porušeny jeho podmínky pro zařazení. V období nízkých úrokových sazeb lze předpokládat, že sazby porostou a bude velký zájem soukromých bank o zařazení do systému IMU, dopad na státní rozpočet by byl tudíž s velkou pravděpodobností v následujících několika letech záporný. Zavedení IMU by navíc zvýšilo složitost celého systému podpory exportu a představovalo by zvýšenou administrativní náročnost pro stát, ČEB a EGAP.

Pokud jsou fixní sazby stanoveny tak, že reflektují předpokládaný vývoj pohyblivých úrokových sazeb, bude dlouhodobý odhad vždy počítat s nulovým ziskem či nákladem pro státní rozpočet. Dále lze usuzovat, že v době nízkých a rostoucích úrokových sazeb bude chtít IMU využít více subjektů než v době vysokých a klesajících sazeb. Dopad na státní rozpočet by tak byl z dlouhodobého hlediska záporný. Ztráty státního rozpočtu lze do jisté míry regulovat, neboť na zařazení úvěru do systému IMU není právní nárok a objem zařazených úvěrů tudíž může být omezen. Po zařazení úvěru do systému ovšem probíhá dorovnávání po celou dobu čerpání a splatnosti úvěru. Přesný odhad dopadu zavedení systému na státní rozpočet není možné provést především kvůli mnoha vstupujícím proměnným, které nejsou v době zařazení úvěru do systému známy. Jedná se především o vývoj úrokové míry, objem zařazených úvěrů, časovou strukturu úvěrů, zajištění (swapy) ze strany státu a jiné náklady na získávání prostředků státu.

## **9.4. Kontrolní otázky**

*Popište základní pilíře státní podpory exportu v ČR.*

*V čem spočívá státní podpora exportu?*

*Jmenujte základní instituce státní podpory exportu v ČR, jejich hlavní úkoly a činnosti.*

*Jakým zákonem se řídí činnost státní exportní banky a státní exportní pojišťovny?*

*Popište způsob financování ČEB a EGAP ve vazbě na státní rozpočet.*

*Jaké jsou základní způsoby financování ČEB a EGAP?*

*Jaké jsou vazby na státní rozpočet – zejména ve formě státních záruk a poskytování dotací?*

*Jaký je základní princip dorovnání úrokových sazeb státem?*

## 9.5. Zdroje

OECD: Arrangement on officially supported export credits

Ministerstvo průmyslu a obchodu: Exportní strategie České republiky pro období – 2023 - 2033

Zákon č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 278/1998 Sb., k provedení zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a, ve znění pozdějších předpisů

Výroční zprávy a zprávy o činnosti ČEB, EGAP, CzechTrade

## 10. Prameny mezinárodního práva veřejného a jejich význam pro oblast ochrany zahraničních investic

### 10.1. Výčet pramenů mezinárodního práva

Za výčet pramenů mezinárodního práva je obvykle považován Článek 38 Statutu Mezinárodního soudního dvora, který je součástí Charty OSN. Dle tohoto článku jsou **prameny mezinárodního práva**:

- mezinárodní smlouva,
- mezinárodní obyčej,
- obecné zásady právní,

podpůrně i:

- soudní rozhodnutí,
- nauka.

Tento výčet však není vyčerpávající, neboť zde chybí jednostranné právní akty (například uznání nebo příslib) a jen nepřímo jsou zde zmíněny akty mezinárodních organizací, které mají právní závaznost (např. rezoluce Rady bezpečnosti OSN).

#### Mezinárodní smlouvy

Mezinárodní smlouva je dohoda mezi státy nebo mezi mezinárodními organizacemi, kterou se zakládají, mění nebo ruší vzájemná práva a povinnosti dle mezinárodního práva (především je uzavírají suverénní státy).

Druhy smluv – např. písemné a ústní, tajné a veřejné, dvoustranné a mnohostranné smlouvy a dále:

- prezidentské smlouvy – podle čl. 10 a 49 Ústavy ČR upravují nejdůležitější vztahy mezi subjekty mezinárodního práva, jsou schvalovány oběma komorami Parlamentu ČR nebo referendem a mají aplikační přednost před zákonem;
- vládní a resortní smlouvy - dohody a ujednání o podrobnější právní úpravě, které sjednává vláda ČR, resp. její členové; a
- konvence a úmluvy - normy obecné povahy, pro kodifikaci závažných institutů.

Dnes je mezinárodní smlouva převažující částí mezinárodního práva, dříve to bylo obyčejové právo.

#### Mezinárodní obyčej

Čl. 38 písm. b) Statutu mezinárodního soudního dvora hovoří o obyčejovém mezinárodním právu, který definuje jako důkaz obecné praxe uznávané za právo.

V rámci mezinárodního obyčeje lze rozlišit jeho dva klíčové prvky:

- usus (prvek objektivní – chování subjektů, opakovaná, stejnorodá a déledobá praxe); a
- opinio iuris (prvek subjektivní – vědomí právní závaznosti).

Jedná se o právo nepsané, jehož důležitým vyústěním je kodifikace, tj. sepisování pravidel původně obyčejových do psané podoby.

### **Obecné zásady právní**

Obecné zásady právní jsou zásady, které jsou abstrahovány z vnitrostátních právních řádů, dostávají se na mezinárodní úroveň a zde se přejímají.

Příklady obecných zásad právních - zásada úplné reparace škody; zásada, že nikdo nemůže být soudcem ve vlastní věci; zásada procesní rovnosti stran sporu.

## **10.2. Význam jednotlivých pramenů mezinárodního práva veřejného pro oblast ochrany investic**

Pro ochranu zahraničních investic je nejdůležitějším pramenem práva mezinárodní smlouva. Systém ochrany zahraničních investic je tvořen sítí dvoustranných a mnohostranných dohod na ochranu a podporu investic (tzv. „BIT“, z anglického „*bilateral investment agreement*“), které mezi sebou dva nebo více států uzavírají jako mezinárodní smlouvy. V BIT se státy zavazují, že budou poskytovat investorům dalšího státu, který je smluvní stranou, určité standardy zacházení. Mezi tyto standardy patří např. zákaz vyvlastnění investice, nebo povinnost spravedlivého a rovného zacházení s investorem.

BIT také obvykle obsahují rozhodčí doložku, která umožňuje investorovi žalovat stát u mezinárodních investičních tribunálů v případě, že se investor domnívá, že stát porušil práva jemu garantovaná BIT.

Důležitou mezinárodní smlouvou je také Vídeňská úmluva o smluvním právu, která kodifikuje pravidla přijímání, ukončení a výkladu mezinárodních smluv, a podle které se tudíž BIT uzavírají, vypovídají a aplikují.

Pramenem investičního práva může být také mezinárodní obyčej. Například výše zmíněná povinnost spravedlivého a rovného zacházení je považována také za obyčejové právo. Vzhledem k tomu, že však bylo kodifikováno v mezinárodních úmluvách, tento obyčej ztrácí svůj význam. Pramenem investičního práva může být také mezinárodní obyčej. Například výše zmíněná povinnost spravedlivého a rovného zacházení je považována také za obyčejové právo. Vzhledem k tomu, že však bylo kodifikováno v mezinárodních úmluvách, tento obyčej ztrácí svůj význam.

### **10.3. Kontrolní otázky**

*Které jsou prameny mezinárodního práva veřejného dle Článku 38 Statutu Mezinárodního soudního dvora?*

*Jaký je význam pramenů mezinárodního práva veřejného pro oblast ochrany investic?*

### **10.4. Zdroje**

David, Bureš, Faix, Sladký, Svaček: Mezinárodní právo veřejné s kazuistikou. Praha: Leges 2011



## 11. Základní instituce EU a legislativní proces v EU

### 11.1. Základní instituce EU

Hlavní rolí **Evropské komise** (EK) je nezávisle zastupovat zájmy Unie jako celku. Komise je tvořena 27 komisaři (jeden z každé země EU), kteří spravují generální ředitelství. Její předseda je volen Evropským parlamentem na 5 let. Jedním z místopředsedů je ex officio i Vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Evropská komise má jako jediná z institucí právo legislativní iniciativy, tj. je oprávněna předkládat legislativní návrhy EU. Komise následně dohlíží na dodržování platného práva EU.

**Rada EU** se skládá z ministrů jednotlivých členských států a působí jako fórum národních zájmů, tj. zastupuje členské státy. Schází se v 10 různých konfiguracích (např. Hospodářské a finanční věci, Zahraniční věci, ...), z nichž každá odpovídá určité politické oblasti. Jejím hlavním úkolem je projednávat a schvalovat legislativní návrhy EU. Společně s Evropským parlamentem je hlavním rozhodovacím orgánem Unie.

**Evropský parlament** (EP) tvoří evropští poslanci, kteří jsou voleni přímo občany EU každých pět let. Jeho rolí je zastupovat občany EU a jeho hlavním úkolem je projednávat a schvalovat legislativní návrhy EU, sestavovat společně s Radou rozpočet EU, volit předsedu Komise a schvalovat její složení. Evropští poslanci (705) se sdružují v Evropském parlamentě v politických frakcích, nikoli na základě státní příslušnosti.

**Evropskou radu** tvoří hlavy států a představitelé vlád členských států (prezidenti/premiéři). Evropská rada na svých zasedáních rozhoduje o celkovém směřování EU a jejích politických prioritách, neschvaluje však právní předpisy.

### 11.2. Legislativní proces v EU – řádný a zvláštní legislativní postup a role institucí EU

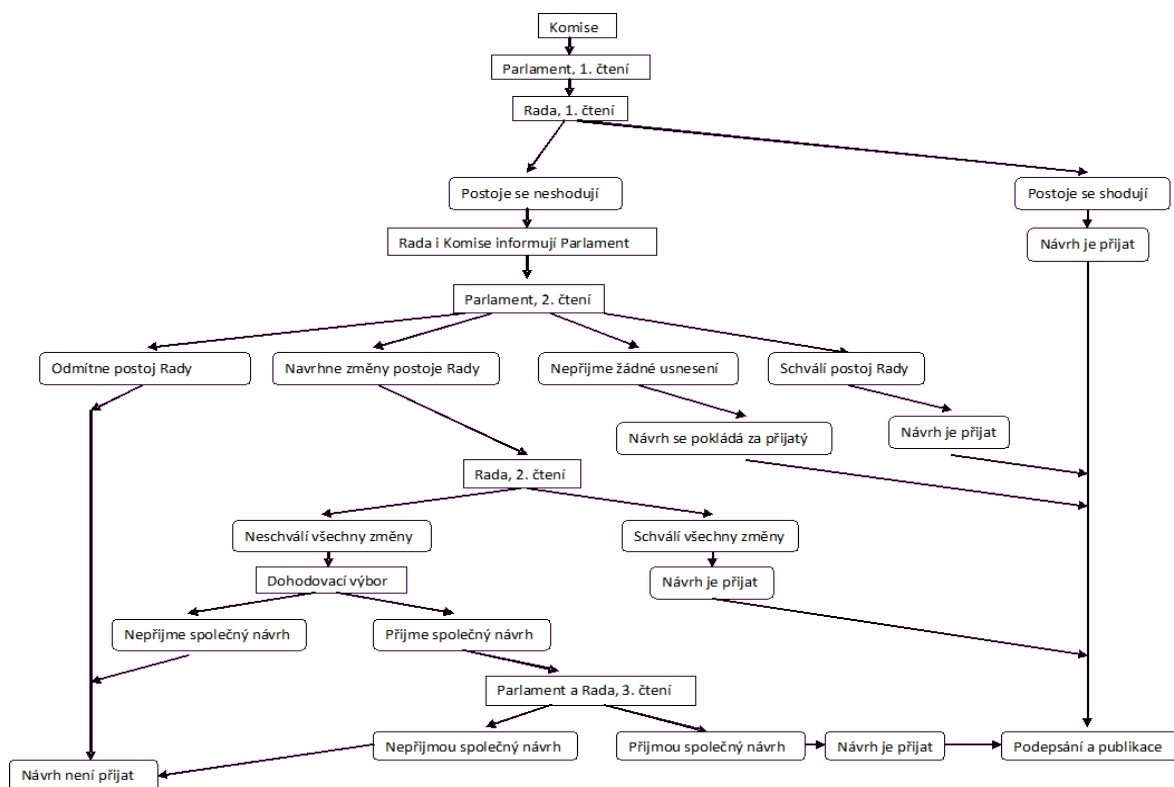
Evropská komise předkládá legislativní návrhy EU, které následně projednává a schvaluje Rada EU a Evropský parlament. Předkládat legislativní návrhy EU může jen Evropská komise.

#### Řádný legislativní postup

Rada EU a Evropský parlament se staví na stejnou úroveň. Obě instituce přijímají legislativní návrhy EU nejčastěji buď v prvním, nebo ve druhém čtení. Pokud po druhém čtení obě instituce nedospějí ke shodě, svolá se za účelem dosažení dohody o společném návrhu dohodovací výbor (platí např. pro většinu ekonomických záležitostí). Řádný legislativní postup - krok za krokem (čl. 294 Smlouvy o fungování EU):

- Návrh Komise → první čtení v Parlamentu → první čtení v Radě → Rada schválí postoj Parlamentu a návrh je schválen, nebo zaujme svůj vlastní postoj a postoupí ho Parlamentu k druhému čtení (toto je častá situace).
- Druhé čtení v Parlamentu → zamítavý postoj vůči postoji Rady → druhé čtení v Radě → Rada schválí všechny pozměňovací návrhy Parlamentu a návrh je tak přijat, nebo neschválí → dohodovací výbor.
- Dohodovací výbor (stejný počet poslanců a zástupců Rady) → společný návrh schválí → třetí čtení v Parlamentu a Radě, nebo neschválí a návrh tím zaniká.

- Třetí čtení v Parlamentu a Radě → obě instituce návrh schválí → návrh je přijat, nebo neschválí → návrh tím zaniká.



### Zvláštní legislativní postup – souhlas/ konzultace

Rada EU je při tomto postupu prakticky jediným zákonodárcem a Evropský parlament je do postupu pouze zapojen. Jeho role se v závislosti na případě omezuje na souhlas nebo konzultaci (platí např. pro oblast daní, víceletého finančního rámce EU). Zvláštní legislativní postupy nejsou podrobně vymezeny ve Smlouvách a jejich pravidla se proto stanovují ad hoc na základě příslušných článků Smlouvy.

### 11.3. Řízení o předběžné otázce

V rámci tohoto řízení se národní soudy obracují na SDEU s otázkami, které se týkají výkladu nebo platnosti unijního práva, jejichž vyřešení potřebují pro rozhodnutí ve sporech, které jsou jim předloženy. Účelem řízení je pak zajištění jednotného výkladu a stejné aplikace unijního práva ve všech členských státech.

#### Předmět řízení

SDEU má pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách týkajících se:

- výkladu Smluv (primárního práva) – nikoli však o platnosti primárního práva; nebo
- platnosti a výkladu aktů přijatých orgány, institucemi nebo jinými subjekty EU (sekundární právo) – SDEU může takovýto akt prohlásit i za neplatný.

#### Řízení

Řízení může být zahájeno pouze na žádost vnitrostátního soudu členského státu.

Povinnost obrátit se na SDEU s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce má soud, proti jehož rozhodnutí není přípustný opravný prostředek.<sup>14</sup> V případě nesplnění této povinnosti by mohlo dojít k porušení práva EU a vzniku odpovědnosti dotčeného členského státu za škodu. Jsou však dány dvě výjimky, a to tehdy, jestliže je výklad práva EU natolik jasný, že neponechává pochybnost ohledně správné interpretace (*acte clair*), nebo ustanovení práva EU bylo v judikatuře SDEU již dostatečně objasněno (*acte éclairé*).

Rozhodnutí SDEU o předběžné otázce jsou závazná pro předkládající soud a pro všechny vnitrostátní soudy, které by projednávaly stejnou otázku.

## 11.4. Řízení pro porušení Smlouvy/nesplnění povinnosti (tzv. infringement)

### Předmět řízení

Předmětem řízení je stanovení porušení povinnosti členského státu, která vyplývá z práva EU, ať už je to právo primární či sekundární. Může se jednat o nesplnění závazku uloženého Smlouvami, obecnými zásadami právními, nařízeními, směrnicemi (zejména jde o tzv. nenotifikační řízení v případě neprovedení směrnice, resp. neoznámení vnitrostátních transpozičních předpisů k dotčené směrnici) i rozhodnutím.

### Řízení

Řízení může být zahájeno buď Komisí, nebo jiným členským státem.<sup>15</sup> V praxi podává žalobu téměř vždy Komise, která tak plní úlohu „strážkyně Smluv“, když prosazuje dodržování unijního práva. Komise nemá povinnost stíhat všechna porušení, avšak pouze ta, které uzná za vhodné.

### Fáze řízení

- 1) administrativní – prejudiciální fáze, EK se snaží přimět členský stát, aby odstranil potenciální nesoulad s právem EU a věc nemusela být předložena SDEU. Nejprve EK vydá tzv. formální upozornění, a pokud EK není spokojena s odpovědí členského státu, může vydat odůvodněné stanovisko, kterým detailně popíše, na základě čeho se domnívá, že došlo k porušení práva EU, přičemž toto stanovisko vymezuje předmět případné žaloby k SDEU,
- 2) soudní fáze – její zahájení podáním žaloby k SDEU závisí jen na Komisi (i když v předsoudní fázi namítala porušení práva EU, nemusí tuto následující fázi zahájit). Pokud SDEU konstatuje porušení unijního práva a členský stát nepřijme nezbytná opatření za účelem dosažení souladu s rozsudkem SDEU, může Komise zahájit druhou fázi soudního řízení, kde navrhne uložení peněžité sankce členskému státu - paušální částky a případně penále. Výše pokuty a penále se odvíjí od závažnosti porušení, délky porušování i např. ekonomické situace členského státu.

---

<sup>14</sup> Nižší soudy mohou požádat SDEU o rozhodnutí o této otázce fakultativně.

<sup>15</sup> Jednotlivci nemohou tento typ řízení zahajovat, mohou pouze dávat Komisi podněty.

## **11.5. Kontrolní otázky**

*Které jsou základní instituce EU, jaké je jejich složení a hlavní úkoly?*

*Jak probíhá legislativní proces v EU – kdo předkládá, kdo projednává a kdo schvaluje legislativní návrhy v řádném a zvláštním legislativním postupu?*

*Čeho se týká a jak probíhá řízení o předběžné otázce?*

*Čeho se týká a jak probíhá řízení pro porušení smlouvy?*

## **11.6. Zdroje**

Smlouva o Evropské unii – Hlava III, články 13 – 18

Smlouva o fungování EU – Právní akty Unie, postupy jejich přijímání a jiná ustanovení, článek 289

Tichý, Arnold, Zemánek, Král, Dumbrovský: Evropské právo, 5. Vydání, C. H. Beck, 2014

## 12. Mnohostranný hospodářský dohled a koordinace hospodářské politiky v EU

### 12.1. Úvod k mnohostrannému hospodářskému dohledu

Dle Smlouvy o fungování EU (čl. 121) členské státy EU považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady EU. **Mnohostranný dohled** je součástí tzv. **evropského semestru** a jeho cílem je posílení dohledu nad hospodářskými politikami, trvalá konvergence členských států a předcházení vzniku nadměrných schodků veřejných financí. Předcházení vzniku, nebo v případě vzniku věrohodné a udržitelné odstranění nadměrných schodků, je cílem tzv. **rozpočtového dohledu EU**. K předcházení vzniku makroekonomické nerovnováhy a k jejímu řešení je určen **dohled nad makroekonomickými nerovnováhami**.

### 12.2. Evropský semestr, jeho fungování a výstupy

Po vypuknutí hospodářské krize v EU v roce 2008 se diskutovalo o možnostech, jak rozšířit spektrum a účinnost nástrojů sloužících ke koordinaci hospodářských politik v EU a jak zlepšit načasování stanovených postupů. Výsledkem bylo zavedení tzv. **evropského semestru**, během něž probíhají všechny formální kroky spadající pod koordinaci hospodářských politik na úrovni EU, a jehož závazky mají členské státy plnit.

Model evropského semestru byl poprvé spuštěn v roce 2011 a v zásadě se jím řídí jak rozpočtový dohled (jeho preventivní část), tak i dohled nad makroekonomickými nerovnováhami. Pod evropský semestr spadalo až do roku 2019 také hodnocení plnění *strategie Evropa 2020*, stanovující dlouhodobější hospodářské cíle EU. Od roku 2020 je v souladu s novými prioritami EU zahrnuto sledování plnění *cílů udržitelného rozvoje OSN*.

Evropský semestr je zahajován vždy před koncem roku, kdy Komise vydá **Roční analýzu udržitelného růstu** (*Annual Sustainable Growth Survey, ASGS*) a společně s ní také **Zprávu mechanismu varování a návrhy doporučení pro eurozónu**. Návrhy doporučení pro eurozónu projednává a počátkem následujícího roku přijímá Rada EU. Výzvy vyplývající z těchto dokumentů členské státy po projednání v Radě EU zohledňují ve svých **střednědobých fiskálně-strukturálních plánech**, předkládaných Evropské komisi počínaje podzimem roku 2024<sup>16</sup>. V květnu Komise navrhuje pro jednotlivé členské státy EU **stanoviska Rady k rozpočtové politice a doporučení Rady ke strukturálním reformám**, souhrnně označovaná jako *Country Specific Recommendations (CSR)*, která projednává a přijímá Rada EU v červnu/červenci. Komise rovněž publikuje zprávy o jednotlivých členských státech (*Country Reports*) a hloubkové přezkumy ohledně makroekonomické nerovnováhy u zemí, u nichž považovala za potřebné je provést vzhledem k analýze ve Zprávě mechanismu varování. Několikrát ročně Komise organizuje bilaterální jednání s členskými státy k plnění doporučení a k přípravě návrhů nových doporučení. Jednání k evropskému semestru probíhají především v přípravných výborech formací Rady ECOFIN (která je gestorem evropského semestru) a EPSCO. Po schválení ministry Rady EPSCO a následně Rady ECOFIN zpravidla během června jsou výsledky prostřednictvím Rady pro obecné záležitosti (*General Affairs Council, GAC*) postoupeny k přijetí Evropské radě. Formálně jsou doporučení s konečnou platností potvrzena zpravidla na červencové Radě ECOFIN.

Doporučení i stanoviska Rady jsou právně nezávazná. Jejich plnění je však pečlivě sledováno v roční i víceleté perspektivě. Komise může vyzvat členský stát k přesměrování části prostředků z fondů unijní politiky soudržnosti do oblastí, kde tyto prostředky podpoří provádění doporučení

<sup>16</sup> Do roku 2023 předkládaly členské státy každoročně národní programy reforem a konvergenční programy/programy stability.

Rady. K ulehčení plnění doporučení a dalších výzev v oblastech hospodářských politik také směřují specifické programy podpory strukturálních reforem (v minulém víceletém finančním rámci se jednalo o **program na podporu strukturálních reforem** (*Structural Reforms Support Programme*, SRSP), pro víceletý finanční rámec počínající rokem 2021 byl především v souvislosti s dopady pandemie Covid-19 připraven **Nástroj pro oživení a odolnost** (*Recovery and Resilience Facility*, RRF), kombinující potřebné investice a reformy, a v souvislosti s potřebou snižování energetické závislosti států EU vznikl plán REPowerEU.

Doporučení evropského semestru od r. 2020 reagovala na potřeby řešení situace spojené s pandemií Covid-19 a počínaje rokem 2022 rovněž reagují na dopady války na Ukrajině.

#### **Doporučení pro ČR v roce 2024**

##### **Doporučení č. 1:**

Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů v roce 2025 na míru, která je v souladu mimo jiné se zachováním schodku veřejných financí pod referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a udržení veřejného dluhu na omezitelné úrovni ve střednědobém horizontu. Přijmout opatření k zajištění dlouhodobé fiskální udržitelnosti důchodového systému. Omezit faktory v oblasti daní a dávek, které odrazují rodiče od návratu do zaměstnání, s cílem podpořit vyšší účast žen na trhu práce. Zlepšit pobídky, které motivují osoby v předdůchodovém věku, aby dále pracovaly. Podniknout kroky ke zvýšení příjmů z periodických daní z nemovitostí.

##### **Doporučení č. 2:**

Posílit správní kapacitu pro správu plánu pro oživení a odolnost, urychlit investice a udržet dynamiku provádění reforem. Řešit vznikající zpoždění a tím umožnit průběžnou, rychlou a účinnou realizaci plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, která zajistí dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V souvislosti s přezkumem v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority, přijmout opatření k lepší mobilizaci zdrojů soukromého sektoru, mimo jiné využíváním inovativních finančních nástrojů a zároveň zvážit příležitosti pro zvýšení konkurenceschopnosti, které nabízí Platforma strategických technologií pro Evropu.

##### **Doporučení č. 3:**

Posílit schopnost české veřejné správy přilákat, udržet si a rozvíjet talenty, zejména pokud jde o analytické, manažerské a IT dovednosti. Omezit departmentalismus a posílit strategické řídicí kapacity, aby se zlepšila soudržnost napříč politikami. Podporovat spolupráci mezi obecními správami, mimo jiné poskytováním podpory na budování správních kapacit se zaměřením na strukturálně postižené regiony.

##### **Doporučení č. 4:**

Podpořit inovace zlepšením transferu technologií z akademické obce do podniků, podporou vytváření odštěpených společností a začínajících podniků a zvýšením účasti na terciárním vzdělávání. Posílit konkurenceschopnost ekonomiky řešením nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, zjednodušením uznávání zahraničních kvalifikací a zvýšením účasti nedostatečně zastoupených skupin.

### **12.3. Dohled nad makroekonomickými nerovnováhami**

Hospodářská krize z let 2008 – 2010 ukázala, že ani poměrně přísný dohled nad rozpočtovými politikami členských států nezajistí hospodářskou stabilitu EU. Z toho důvodu byl zaveden sledovací mechanismus, jehož cílem je upozornit na riziko vzniku makroekonomické nerovnováhy, která by mohla být příčinou nové krize, pokud by nebyla včas odstraněna.

Nástrojem, který má varovat před hrozící nerovnováhou, je tzv. **srovnávací přehled**. Jedná se o soubor ukazatelů (např. běžný účet platební bilance, dluh soukromého sektoru, ceny bydlení, míra nezaměstnanosti), z nichž u každého je stanovena jedna či více prahových hodnot, které by státy neměly překračovat<sup>17</sup>. Aktualizovaný srovnávací přehled spolu s potřebným komentářem uveřejňuje Komise před koncem každého roku, jako tzv. **Zprávu mechanismu varování** (*Alert Mechanism Report, AMR*). Pokud Komise na základě AMR usoudí, že by členský stát mohl být ohrožen nerovnováhou, následuje **hloubkový přezkum**. Ten umožní Komisi podrobně prostudovat situaci v dané členské zemi a zohlednit také širší souvislosti<sup>18</sup>. Teprve na základě hloubkového přezkumu Komise určí, zda je daný stát skutečně ohrožen makroekonomickou nerovnováhou a nakolik je závažná.

Zemím ohroženým makroekonomickou nerovnováhou Komise v rámci evropského semestru navrhne a Rada po projednání doporučí (jako součást doporučení Rady jednotlivým členským státům) konkrétní opatření, která by měla vést k odstranění nerovnováhy. Pokud Komise konstatuje, že stát trpí nadměrnou nerovnováhou, může být zahájena nápravná část postupu při makroekonomické nerovnováze. (Jestliže Komise nenavrhne zahájení nápravné části, měla by vysvětlit důvody.) Při neplnění podmínek nápravné části, tedy zejména pokud by země v rozporu s doporučeními Rady nepodnikla kroky k jejímu odstranění, může být zemím eurozóny v krajním případě uložena i pokuta. Všem členským státům EU ve stejné situaci může Rada na návrh Komise pozastavit přístup k prostředkům z fondů unijní politiky soudržnosti.

**Pro ČR** nebyla prostřednictvím dohledu nad makroekonomickými nerovnováhami do doby zpracování tohoto textu<sup>19</sup> konstatována makroekonomická nerovnováha.

## 12.4. Reforma rámce správy hospodářských záležitostí (Economic Governance)

Na základě široké veřejné a odborné konzultace Evropská komise vydala v dubnu r. 2023 legislativní návrhy pro reformu rámce správy hospodářských záležitostí, jejímž prostřednictvím se má uplatnit střednědobý přístup spojující priority fiskální politiky, reforem a investic a který počítá s předkládáním **střednědobých fiskálně-strukturálních plánů** namísto dosavadních konvergenčních programů / programů stability a národních programů reforem a s jejich každoročním vyhodnocováním Komisí. Předpokládá se přitom zvýšená odpovědnost členských států při stanovení priorit ve střednědobých plánech a zároveň posílená vymahatelnost nových fiskálních pravidel. Legislativní proces byl završen na konci dubna 2024. Poprvé jsou střednědobé plány připravovány od podzimu r. 2024.

Střednědobé fiskálně-strukturální plány předkládají členské státy na dobu 4 nebo 5 let (dle délky volebního období v daném členském státě). Tyto plány stanoví fiskální cestu, prioritní veřejné investice a reformy a širší reformy a investice, mimo jiné ve vztahu ke společným prioritám EU (k ekologické transformaci, digitální transformaci, sociální a ekonomické odolnosti a evropskému pilíři sociálních práv, energetické bezpečnosti a k případnému

---

<sup>17</sup> Součástí srovnávacího přehledu je také sada tzv. doplňkových ukazatelů, které například podrobně sledují finanční sektor či zaměstnanost a sociální situaci v jednotlivých členských státech. Doplňkové ukazatele však slouží pouze k dokreslení pohledu a nikoli k přímé identifikaci makroekonomické nerovnováhy.

<sup>18</sup> Při provádění hloubkového přezkumu Komise zohlední i neuspokojivé provádění reforem a investic zahrnutých do fiskálně-strukturálního plánu, které jsou relevantní pro makroekonomickou nerovnováhu.

<sup>19</sup> Podzim 2024.

budování obranných kapacit). Fiskální cestou se rozumí tzv. **dráha čistých výdajů** stanovená Radou. Dráha čistých výdajů pokrývá tzv. **období korekce**, které je **4leté s možností prodloužení o 3 roky**. **Prodloužené období korekce** musí být podloženo souborem reforem a investic, které musí splňovat určitá kritéria (např. vede k udržitelnému zlepšení potenciálu a odolnosti ekonomiky, podporuje udržitelnost veřejných financí, řeší společné priority EU).

Během trvání Nástroje pro oživení a odolnost (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) by měly být v plánech rovněž zohledněny závazky přijaté v národních plánech pro oživení a odolnost (*Recovery and Resilience Plans*, RRP). Tyto plány na základě vyhodnocení Komise posuzuje Rada. Na základě vyhodnocení fiskálně-strukturálního plánu Komise Rada stanoví dotčenému členskému státu výše uvedenou dráhu čistých výdajů (případně i soubor reforem a investic, které jsou podkladem pro prodloužení období korekce).

## 12.5. Kontrolní otázky

*Jaký je cíl mnohostranného hospodářského dohledu a koordinace hospodářské politiky v EU?*

*K čemu slouží evropský semestr, jaký je jeho průběh a jakou v něm mají úlohu Roční analýza udržitelného růstu a doporučení členským státům (Country Specific Recommendations)?*

*K čemu slouží dohled nad makroekonomickými nerovnováhami a jak tento dohled probíhá?*

*Jaká je úloha reformovaného rámce správy hospodářských záležitostí a střednědobých fiskálně-strukturálních plánů?*

## 12.6. Zdroje

Smlouva o fungování EU:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:02016E/TXT-20200301>

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en)



## 13. Rozpočtový dohled v EU

### 13.1. Pakt o stabilitě a růstu a rozpočtový dohled

Podle čl. 119 Smlouvy o fungování EU je jednou z hlavních zásad koordinace hospodářských politik zásada zdravých veřejných financí, která je rozpracována v **Paktu o stabilitě a růstu** (*Stability and Growth Pact*, SGP). SGP má kompenzovat neexistenci společné fiskální politiky při zavádění společné měny.

SGP se skládá ze **dvou nařízení Rady schválených v roce 1997 a revidovaných v letech 2005, 2011 a 2024**. Převážná většina ustanovení SGP se vztahuje na všechny členské státy EU, ta zbylá pouze na státy eurozóny. V r. 2013 byla schválena dvě nařízení Evropského parlamentu a Rady, která nad rámec SGP prohlubují rozpočtový i obecně hospodářský dohled nad státy eurozóny.

Pakt o stabilitě a růstu se skládá ze dvou částí – preventivní a nápravné. Preventivní část SGP má zajistit, aby nedocházelo k nadměrným schodkům, jimiž se zjednodušeně vzato označují situace, kdy schodek veřejných financí překračuje 3 % HDP a/nebo veřejný dluh překračuje 60 % HDP a současně dostatečným tempem neklesá k této úrovni. Pokud již k nadměrnému schodku dojde, nápravná část má zajistit jeho věrohodné a udržitelné odstranění.

### 13.2. Preventivní část rozpočtového dohledu

Cílem preventivní části je zajistit zdravé veřejné finance a zabránit nadměrným schodkům veřejných financí. V preventivní části SGP mají členské státy dodržovat tzv. **dráhu čistých výdajů**. Čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy EU, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů EU, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných EU, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření. Dráha čistých výdajů slouží jako **jediný ukazatel** pro provádění ročního fiskálního dohledu pro každý členský stát a jeho smyslem je zajistit celkové snížení míry zadlužení a schodků na obezřetnou úroveň, a to postupným, realistickým a prorůstovým způsobem. Zároveň umožní individuální přístup pro každý členský stát, který zohlední různé fiskální pozice, výši veřejného dluhu a hospodářské výzvy v celé EU. Ukazatel čistých výdajů umožní makroekonomickou stabilizaci, neboť nebude ovlivněn působením automatických stabilizátorů, včetně výkyvů příjmů a výdajů mimo přímou kontrolu veřejné správy. Komise bude používat kontrolní účet k evidenci kumulativních odchylek skutečných čistých výdajů členských států od své dráhy čistých výdajů směrem nahoru a dolů.

Členské státy do svého fiskálně-strukturálního plánu začlení svou dráhu čistých výdajů na základě své referenční trajektorie nebo technických informací, jež poskytne Komise. Členským státům, v nichž schodek veřejných financí překračuje referenční hodnotu 3 % a veřejný dluh referenční hodnotu 60 % HDP, zašle Komise diferencovanou **referenční trajektorii** založenou na posouzení rizik v oblasti veřejného dluhu, vyjádřenou víceletými čistými výdaji. Tato trajektorie zajistí, že se **veřejný dluh** členských států po období fiskální korekce dostane na věrohodně sestupnou dráhu nebo zůstane ve střednědobém horizontu na obezřetné úrovni pod 60 % HDP. Dále má zajistit, že se případný **schodek veřejných financí** sníží pod úroveň 3 % HDP a bude pod touto úrovní udržován. Zároveň musí být referenční trajektorie předem v souladu s tzv. ochranným opatřením pro udržitelnost dluhu, aby se očekávaný poměr veřejného dluhu snižoval ročně nejméně o 1 p. b. v případě dluhu nad 90 % HDP, nebo o 0,5 p. b. v případě dluhu mezi 60 % a 90 % HDP. Jeho účelem je postupně a realisticky snížit míru zadlužení na obezřetnou úroveň. Referenční trajektorie musí respektovat i tzv. ochranné opatření pro odolnost schodku, které zajistí bezpečnostní rezervu pod referenční hodnotou schodku ve výši 3 % HDP. Jeho smyslem je vytvořit fiskální rezervy, aby byly rozpočty členských států připraveny na budoucnost. Členské státy, které

referenční hodnoty schodku i dluhu dodržují, si mohou od Komise vyžádat **technické informace** týkající se primárního strukturálního salda<sup>20</sup>, jež je nezbytné k udržení jejich celkového schodku pod úrovní 3 % HDP. Technická informace taktéž musí být v souladu s *opatřením pro odolnost schodku*.

Komise u každého členského státu posoudí, zda **dráha čistých výdajů** je v souladu s požadavky týkajícími se veřejného dluhu a salda (viz požadavky referenční trajektorie týkající se dluhu a schodku), zda národní plány států, které obdržely referenční trajektorii, splňují ochranná opatření pro udržitelnost dluhu a pro odolnost schodku a zda fiskálně-strukturální plán splňuje nařízením stanovené obsahové požadavky.

Nový rámec počítá se zavedením **výročních zpráv o pokroku**, v nichž každý členský stát poskytne informace o provádění svého národního střednědobého fiskálně-strukturálního plánu, včetně dráhy čistých výdajů, a o pokroku v oblasti reforem a investic.

### 13.3. Nápravná část rozpočtového dohledu

V případech, kdy preventivní část selhala, a došlo k nadměrnému schodku nebo nadměrný schodek hrozí, má nápravná část Paktu zajistit nápravu situace. Komise průběžně sleduje dodržování rozpočtové kázně států a v případě potřeby navrhne zahájení **postupu při nadměrném schodku** (*Excessive Deficit Procedure, EDP*)<sup>21</sup>. Za nadměrný schodek/nadměrný dluh se považuje situace, kdy stát překročil nebo existuje riziko překročení:

- Referenční hodnoty 3 % HDP pro (nominální) schodek veřejných financí, ledaže je toto překročení malé, dočasné a výjimečné a/nebo
- Referenční hodnoty 60 % HDP pro veřejný dluh a tento poměr se dostatečně nesnižuje<sup>22</sup>.

**Postup při nadměrném schodku na základě schodkového kritéria** vyžaduje minimální roční strukturální korekci<sup>23</sup> ve výši 0,5 % HDP. Komise zváží zahájení postupu při nadměrném schodku na základě kritéria schodku, pokud poměr schodku veřejných financí k HDP překročí referenční hodnotu 3 %.

**EDP na základě dluhového kritéria** se zaměří na odchylky od dráhy čistých výdajů. To znamená, že poměr veřejného dluhu k HDP bude považován za dostatečně klesající a blížící se uspokojivým tempem referenční hodnotě, pokud dotčený členský stát dodrží svoji dráhu čistých výdajů. Komise zváží zahájení postupu při nadměrném schodku na základě dluhového kritéria, pokud odchylky zaznamenané na kontrolním účtu členského státu překročí buď 0,3 % HDP ročně, nebo 0,6 % HDP kumulativně.

EDP je možné zahájit až po celkovém zhodnocení hospodářské a rozpočtové situace dotčeného státu, kdy se zohlední tzv. relevantní faktory. Mezi relevantní faktory patří: závažnost odchylky od

---

<sup>20</sup> Tj. cyklicky očištěného salda veřejných financí bez jednorázových a jiných dočasných opatření.

<sup>21</sup> I pokud stát porušuje či se očekává porušení referenční hodnoty pouze v ukazateli veřejného dluhu, je s ním veden postup při nadměrném schodku (nikoli nadměrném dluhu), protože takové je názvosloví zakotvené v primárním právu EU.

<sup>22</sup> Snižování dluhu je považováno za dostatečné, pokud dotčený stát dodrží dráhu čistých výdajů stanovenou Radou.

<sup>23</sup> Tj. korekci v rovině strukturálního salda, tedy cyklicky očištěného salda veřejných financí bez jednorázových a jiných dočasných opatření.

dráhy čistých výdajů, pokrok při provádění reforem a investic, míra problémů v oblasti veřejného dluhu či zvýšení výdajů na obranu (v příslušných případech). V úvahu jsou v rámci celkového vyváženého posouzení brány i další faktory, které sám dotčený stát označí za relevantní.

EDP se zahajuje na návrh Komise **rozhodnutím Rady o existenci nadměrného schodku**, po němž následuje **doporučení Rady k nápravě**. V doporučení Rada uvede požadovaný rok odstranění nadměrného schodku a cíle pro schodek veřejných financí v poměru k HDP pro jednotlivé roky v mezidobí. Další klíčovou součástí doporučení Rady je vyčíslení objemu opatření v rámci konsolidace veřejných financí, který je považován za nezbytný pro odstranění nadměrného schodku do uvedeného roku – v názvosloví Paktu jde o tzv. „účinná opatření“. V neposlední řadě doporučení uvádí lhůtu pro přijetí účinných opatření. Plnění doporučení je průběžně sledováno. Pokud stát nepřijímá dostatečná účinná opatření k odstranění nadměrného schodku, může mu být udělena v případě státu eurozóny finanční sankce až ve výši 0,05 % HDP, přičemž dotčený členský stát ji bude muset platit každých šest měsíců, dokud Rada nepotvrdí, že byla přijata účinná opatření. Všem členským státům může Rada na návrh Komise pozastavit přístup k prostředkům z fondů unijní politiky soudržnosti.

Členskému státu, který přijal účinná opatření, ale mimořádné události mimo jeho kontrolu (či závažný hospodářský pokles v EU či eurozóně jako celku) mu zabránily schodek dostatečně snížit, může být lhůta pro nápravu prodloužena. Postup při nadměrném schodku může Rada ukončit, až pokud potvrzené výsledky hospodaření za minulost ukazují, že schodek byl snížen na nejvýše 3 % HDP. Současně musí schodek podle hospodářské předpovědi Evropské komise aktuální v době posuzování zůstat na této úrovni až do konce horizontu zmíněné předpovědi. V případě EDP na základě dluhového kritéria je taktéž nutné, aby členský stát prokázal soulad s dráhou čistých výdajů v rámci EDP.

#### **ČR a rozpočtový dohled**

V červnu 2014 Rada ukončila postup při nadměrném schodku vedený s ČR od prosince 2009, neboť ČR nadměrný schodek udržitelným způsobem odstranila. Počínaje rokem 2014 se tak na ČR opět v plné šíři vztahovala pravidla tehdejší preventivní části SGP, podle níž byly jednotlivým členským státům stanovovány požadavky na dosahování tzv. střednědobého rozpočtového cíle (*medium-term budgetary objective* – MTO), jenž byl definován v rovině strukturálního salda. V období let 2016 až 2019 (tedy v období před vypuknutím pandemie Covid-19) ČR svůj MTO dodržovala. Ačkoli se nová fiskální pravidla EU orientují na výdajový ukazatel (tzv. dráhu čistých výdajů), ČR má nadále podle zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti stanoveny požadavky na dodržování minimální výše strukturálního salda.

V reakci na krizi spojenou se šířením nemoci Covid-19 byly během roku 2020 schváleny dvě novely zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, které umožnily vládě provádět v době krize fiskální expanzi za cenu zhoršení strukturálního salda. Výsledná podoba zákona tedy nestanovila pro rok 2021 maximální výši strukturálního salda v zájmu dostatečné absorpce negativního hospodářského šoku. Pro roky 2022 a následující byl stanoven požadavek meziročního zlepšení strukturálního salda alespoň o 0,5 p. b., dokud ČR nedosáhne svého střednědobého rozpočtového cíle. Součástí tzv. konsolidačního balíčku přijatého v roce 2023 byla i třetí novela zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, která urychluje návrat na vnitrostátní střednědobý rozpočtový cíl. Tohoto cíle ve výši  $-0,75\%$  HDP by tak mělo být dosaženo nejpozději v roce 2028 namísto roku 2031.

V kontextu vypuknutí pandemie se i pro ČR (stejně jako pro ostatní státy EU) uplatnila tzv. obecná úniková doložka, jež umožňovala dočasné odchýlení od MTO či cesty k němu za předpokladu, že nebude ohrožena střednědobá fiskální udržitelnost. S ohledem na vypuknutí války na Ukrajině byla doložka účinná až do roku 2023.

### **13.4. Kontrolní otázky**

*Co je Pakt o stabilitě a růstu a jaká je jeho role v rozpočtovém dohledu?*

*Které ukazatele sleduje rozpočtový dohled a co je cílem jeho preventivní části?*

*Kdy se uplatní nápravná část rozpočtového dohledu a jak probíhá?*

### **13.5. Zdroje**

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact_en)

<https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/economic-governance-framework/>

## 14. Nástroj pro oživení a odolnost

### 14.1. Cíle Nástroje pro oživení a odolnost a jeho financování

**Nástroj pro oživení a odolnost** (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) vstoupil v platnost na základě **nařízení EU dne 19. února 2021**. Jako součást rozsáhlejší reakce EU bylo cílem RRF zmírnit ekonomické a sociální dopady pandemie koronaviru a učinit evropské ekonomiky a společnosti udržitelnějšími, odolnějšími a lépe je připravit na výzvy a příležitosti ekologické a digitální transformace. Nástroj je dočasný a umožňuje Komisi získat finanční prostředky na pomoc členským státům k provádění reforem a investic započatých od února 2020. Je využitelný do 31. prosince 2026.

RRF poskytuje členským státům finanční podporu ve formě grantů a půjček. Celková podpora v rámci RRF (vč. REPowerEU – viz níže) byla stanovena v hodnotě (v cenách roku 2022) 648 mld. EUR, a to na 1) granty 357 mld. EUR (z toho je **pro ČR** alokována částka 8,4 mld. EUR/cca 210 mld. CZK) a 2) půjčky 291 mld. EUR, z toho **pro ČR** 818 mil. EUR (cca 20,4 mld. CZK). Zdrojem není klasický rozpočet EU - víceletý finanční rámec, ale nástroj na podporu oživení **Next Generation EU** financovaný společnými dluhopisy EU.

Nařízení o RRF bylo rozšířeno o dodatečné zdroje grantové finanční podpory ve výši 20 mld. EUR v návaznosti na výzvy dopadů geopolitických událostí v r. 2022 (v reakci na ruskou agresi vůči Ukrajině). Související návrh změny nařízení o RRF a dalších předpisů předložila EK dne 18. května 2022 v souvislosti s **plánem REPowerEU**, zaměřeným na snížení energetické závislosti EU na fosilních palivech, zejména na těch, která pocházejí z Ruska.

**Změnové nařízení k RRF pro REPowerEU** nabylo platnosti **1. března 2023**. K jeho úspěšnému projednání došlo během českého předsednictví v Radě EU ve druhé polovině roku 2022. Obecné cíle RRF tak byly rozšířeny o rozměr REPowerEU - zvýšení odolnosti, bezpečnosti a udržitelnosti energetického systému EU prostřednictvím snížení závislosti na fosilních palivech a diverzifikace dodávek energie na úrovni Unie, včetně zvýšení využívání obnovitelných zdrojů, energetické účinnosti a kapacity pro skladování energie. Toto rozšíření RRF poskytuje financování reforem a investic přímo přispívajících k realizaci plánu REPowerEU.

Dodatečná finanční grantová podpora určená pro REPowerEU je získaná dražbou emisních povolenek Evropského systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (ETS). Související alokace **pro ČR** představuje cca 681 mil. EUR/cca 17 mld. CZK (po odečtení nákladů EK na řízení celkového provádění RRF).

### 14.2. Plány pro oživení a odolnost / Národní plán obnovy ČR

Východiskem pro čerpání podpory členských států EU z RRF jsou plány pro oživení a odolnost (*Recovery and Resilience Plans*, RRP).

Tyto plány strukturovaně popisují zamýšlené provádění reforem a investic zaměřených zejména na řešení výzev identifikovaných **v doporučeních Rady EU pro jednotlivé členské státy** (*Country Specific Recommendations*, CSR - přijatých v rámci evropského semestru) a také **potřeby zelené a digitální transformace**. Jedním z požadavků kladených na RRP je, aby nejméně 37 % odhadu nákladů všech opatření podporovalo cíle klimatické politiky a nejméně 20 % cíle digitální transformace. RRP je v ČR pojmenován **Národní plán obnovy** (NPO). Nařízení o RRF stanovuje také horizontální zásady. Všechna opatření musí být v souladu s principem „významně nepoškozovat“ životní prostředí“ (*do no significant harm* - DNSH), s výjimkou opatření na diverzifikaci zabezpečení dodávek fosilních paliv (v rámci kapitoly REPowerEU).

### 14.3. Prováděcí rozhodnutí Rady a platby z RRP

**Prováděcím rozhodnutím Rady** (*Council Implementing Decision, CID*) je RRP převáděn do sady závazných milníků a cílů (*milestones and targets – M/T*) se stanovenými termíny splnění. Během implementace je pro členské státy a Evropskou komisí (EK) znění CID, které je schválené Radou EU (pro ČR bylo původní CID schváleno dne 8. září 2021, modifikace plánu pak dne 17. října 2023<sup>24</sup>), závazné.

Při kontrole provádění opatření RRP vychází EK primárně z CID, nikoliv z původního RRP, který poskytuje pouze kontextovou informaci.

RRF je postaven na výkonnostním principu. ČS musí v daném termínu splnit předem domluvené M/T. Po prokázání jejich splnění ČS podá Evropské komisi **žádost o platbu**. Pokud EK zhodnotí všechny M/T, které jsou součástí příslušné žádosti o platbu, jako splněné, je po projednání v Radě EU členskému státu zaslána příslušná část podpory z RRF, která byla pro daný soubor M/T předem stanovena v CID. Tato částka podpory nezohledňuje skutečně vynaložené náklady při plnění M/T. Výše platby nemá přímou vazbu ani na předem stanovené odhady nákladů vynaložených státem. Ty jsou vyšší zejména u investic. Platby ovšem probíhají nejen za provádění investic, ale i za provádění reforem, jejichž přínos může být značný, přičemž výdaje státu mohou být minimální.

Nařízení o RRF rovněž stanovuje podmínky **úprav prováděcích rozhodnutí Rady - CID**. ČS předkládají upravený RRP v souladu s požadavky nařízení ve formě **dodatku plánu**. EK jej posoudí do 2 měsíců. Pokud je toto posouzení kladné, předloží návrh (upraveného) CID. Rada EU jej projedná a schválí kvalifikovanou většinou zpravidla do čtyř týdnů. Je požadováno, aby rozšiřující úprava RRP reflektovala i nejaktuálnější CSRs.

Ohledně typu úprav RRP se jedná o:

- 1) jednorázovou aktualizaci v návaznosti na finální stanovení tzv. maximálního finančního příspěvku - velikosti grantových národních obálek (na základě konečných statistických dat namísto původní predikce k 30. červnu 2022),
- 2) půjčku (a související doplnění RRP),
- 3) rozšíření RRP o specifickou kapitolu za účelem dosažení cílů plánu REPowerEU,
- 4) změnu ohledně M/T stávajících opatření především z důvodu objektivních okolností.

### 14.4. Kontrolní otázky

*Jaké jsou podstata a cíle Nástroje pro oživení a odolnost?*

*Co je smyslem plánů pro oživení a odolnost / Národního plánu obnovy ČR?*

*Jak probíhá financování z Nástroje pro oživení a odolnost?*

---

<sup>24</sup> Po modifikaci má plán ČR hodnotu 9,2 miliardy eur (8,4 miliardy eur v grantech a 818 milionů eur v půjčkách) a zahrnuje 58 reforem a 105 investic. Upravený plán se výrazně zaměřuje na ekologický přechod, a věnuje 42,9 % (oproti 42,4 % v původním plánu) dostupných prostředků na opatření, která podporují cíle v oblasti klimatu. Digitální ambice Česka se v revidovaném plánu zvýšily, a to díky větším investicím do kybernetické bezpečnosti digitální veřejné správy systémů. Plán nyní věnuje 22,8 % (oproti předchozím 21,4 %) své celkové alokace na podporu digitalizace země.

## 14.5. Zdroje

[https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en)

[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en)

<https://www.mpo.cz/cz/podnikani/narodni-plan-obnovy/>

## 15. Podmínky pro přijetí eura

### 15.1. Maastrichtská konvergenční kritéria a Konvergenční zpráva

Podmínky pro přijetí za člena eurozóny upravuje **Smlouva o fungování EU**. Ekonomická kritéria, která posuzují připravenost uchazečské země na členství v hospodářské a měnové unii, jsou známá jako **maastrichtská konvergenční kritéria**, jelikož posuzují míru ekonomické konvergence.

Hodnocení kritérií u zemí mimo eurozónu, které si nedojednaly trvalou výjimku ze zavedení eura a které tedy mají závazek euro v budoucnu přijmout (mezi něž patří i ČR), provádí Evropská komise a Evropská centrální banka (ECB) v dokumentech nazývaných **Konvergenční zpráva** (*Convergence Report*). A to jednak pravidelně v dvouletých intervalech, nebo i mimo tyto intervaly na požádání uchazečské země. K přijetí do eurozóny je nutné, aby v okamžiku hodnocení byla splněna všechna kritéria současně. Sledována jsou čtyři ekonomická kritéria:

- **kritérium cenové stability:** průměrná míra inflace, měřená v průběhu jednoho roku před provedeným šetřením, nemá překročit o více než 1,5 procentního bodu míru inflace nejvýše tří členských států, které v oblasti cenové stability dosáhly nejlepších výsledků,
- **kritérium dlouhodobých úrokových sazeb:** v průběhu jednoho roku před šetřením průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba nemá překročit o více než 2 procentní body úrokovou sazbu nejvýše tří členských států, které dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků,
- **kritérium kurzové stability:** sledující, zda se po dobu posledních dvou let před šetřením země účastnila mechanismu ERM II, a zda po tuto dobu její směnný kurz nebyl vystavován silným tlakům,
- **kritérium udržitelnosti veřejných financí:** kritérium není plněno, pokud se daná země v okamžiku hodnocení nachází v postupu při nadměrném schodku. Postup při nadměrném schodku zahajuje Rada na návrh Komise na základě vyhodnocení, zda stát překročil nebo existuje riziko překročení: (1) referenční hodnoty 3 % HDP pro (nominální) schodek veřejných financí, ledaže je toto překročení malé, dočasné a výjimečné a/nebo (2) referenční hodnoty 60 % HDP pro veřejný dluh a tento poměr se dostatečně snižuje<sup>25</sup>.

Vedle ekonomických kritérií je v Konvergenčních zprávách hodnocena rovněž slučitelnost národní legislativy s legislativou Evropské unie v oblastech, které souvisejí s fungováním Evropského systému centrálních bank (ESCB). Důraz je kladen na respektování nezávislosti národní centrální banky ve všech jejích hlediscích, tj. nezávislosti institucionální, funkční, osobní a finanční.

### 15.2. Vyhodnocování připravenosti ČR Ministerstvem financí ČR a Českou národní bankou

ČR dle vyhodnocení provedeného Komisí v červnu 2024 neplní kritérium cenové stability a kritérium kurzové stability (tedy účast v ERM II). Navíc národní legislativa upravující postavení ČNB není podle názoru Komise plně slučitelná s právem EU.

Účast v ERM II a následný vstup do eurozóny závisí na politickém rozhodnutí vlády ČR. Vláda za tímto účelem vypracovala Strategii přistoupení České republiky k eurozóně, která byla naposledy

---

<sup>25</sup> Snižování dluhu je považováno za dostatečné, pokud dotčený stát dodrží tzv. dráhu čistých výdajů stanovenou Radou.



aktualizována v roce 2007. Na základě této strategie připravuje ČNB ve spolupráci s Ministerstvem financí každoročně dokument **Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou**. Tento dokument vyhodnocuje slučitelnost právních předpisů ČR s pravidly eurozóny, posuzuje, zda jsou plněna samotná kritéria konvergence a hodnotí také, nakolik je ekonomika ČR sladěna s ekonomikou eurozóny. Vyhodnocení z prosince 2023<sup>26</sup> konstatovalo, že Česká republika konvergenční kritéria v roce 2023 zřejmě nesplní, konkrétně nesplní kritérium cenové stability, a jelikož není členem ERM II, nesplní ani kritérium kurzové stability. S odkazem na další faktory, které podle autorů svědčí o neúplné připravenosti ČR na vstup do eurozóny, doporučují MF a ČNB vládě stejně jako vždy v minulosti, aby prozatím nestanovovala cílové datum vstupu do eurozóny.

### 15.3. Kontrolní otázky

*Jaké jsou podmínky pro přijetí eura (Maastrichtská kritéria) a jaká je úloha Konvergenční zprávy?*

*Jak ČR plní podmínky pro přijetí eura a jaká je ve vyhodnocování plnění podmínek role Ministerstva financí České republiky a České národní banky?*

### 15.4. Zdroje

<https://www.mfcr.cz/cs/zahranici-a-eu/pristoupeni-cr-k-eurozone/maastrichtska-kriteria-a-sladenost-cr>

[https://europa.eu/european-union/about-eu/euro\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/euro_en)

[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area_en)

---

<sup>26</sup> Poslední před uzávěrkou poslední aktualizace těchto skript (podzim 2024).

## 16. Víceletý finanční rámec

### 16.1. Základní charakteristiky, postup schvalování a výše víceletého finančního rámce ve vztahu k HND

Víceletý finanční rámec (VFR) je legislativně zakotven v čl. 312 **Smlouvy o fungování EU**. Ve Smlouvě je stanovena doba jeho trvání na minimálně 5 let, od poloviny 90. let je sestavován vždy na 7 let. Evropská komise (EK) a zejména Evropský parlament (EP) však dlouhodobě požadují, aby se VFR zkrátil na pětileté období tak, aby se jeho délka propojila s délkou mandátu zástupců (tj. europoslanců a eurokomisařů) v těchto dvou institucích.

Poprvé byl VFR přijat v roce 1988 na období 1988-1992. Důvodem pro jeho zavedení byla stále složitější dohoda mezi EP a Radou EU o ročních rozpočtech, kdy v 80. letech 20. století EU opakovaně hospodařila na základě rozpočtového provizoria, což její fungování ochromovalo.

**Evropská rada určuje vždy hlavní parametry VFR** – tj. roční alokace na hlavní výdajové priority, systém financování rozpočtu a klíčové podmínky pro implementaci rozpočtu. Tyto parametry se následně promítnou do nařízení o VFR, které jednomyslně schvaluje Rada poté, co obdrží souhlas EP.

Z hlediska objemu VFR jeho celková výše dosahuje v běžných cenách na období 2021-2027 (aktualizace pro rok 2023) 1 214,2 mld. EUR v závazcích (1,03 % HND EU) a 1 198,6 mld. EUR v platbách (1,02 % HND EU).

Pro srovnání, prostředky schválené ve VFR na období 2014-2020 se v závazcích (závazky představují určitý příslib, že dané prostředky budou ještě ten rok či v dalších letech z rozpočtu EU vyplaceny) na HND EU podílely ve výši 1,02 % a v platbách (tj. reálně vyplacených prostředcích) ve výši 0,96 %.

### 16.2. Nástroj EU na podporu oživení

Jako reakce na krizi způsobenou pandemií Covid-19 byl doplňkově k VFR 2021-2027 schválen **Nástroj EU na podporu oživení - tzv. EU Příští generace (Next Generation EU, NGEU) v objemu 807 mld. EUR**, které si EK vypůjčí na finančních trzích se zárukou rozpočtu EU. Tyto prostředky pak v letech 2021-2024 prostřednictvím rozpočtu EU posílí vybrané rozpočtové kapitoly a nástroje (platby budou probíhat až do r. 2026). Objem 807 mld. EUR je rozdělen na 421 mld. EUR ve formě grantů (z menší části pak záruky z rozpočtu EU) a 386 mld. EUR ve formě půjček pro členské státy.

Hlavním instrumentem NGEU je **Nástroj pro oživení a odolnost (Recovery and Resilience Facility, RRF)**, ve výši (v cenách roku 2022) 648 mld. EUR (357 mld. EUR formou grantů, 291 mld. EUR jako půjčky), který členskými státy poskytuje prostředky na základě provádění jejich strukturálních reforem a investic a je implementován prostřednictvím **národních plánů pro oživení a odolnost** (tj. je zakotven v evropském semestru), které schvaluje EK a členské státy. Odhadovaná celková alokace na granty v rámci RRF pro roky 2020-2026 v případě **ČR činí zhruba 8,409 mld. Kč (cca 210 mld. CZK)**. ČR bude dále čerpat půjčku do výše 818 mil. EUR (cca 20,4 mld. CZK).

Členské státy budou půjčky následně **splácet v období 2028-2058** navýšenými odvody do rozpočtu EU či případně zavedením nových vlastních zdrojů<sup>27</sup> - jako např. příjem z emisních povolenek, příjem z nově zavedeného mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích („uhlíkové clo“/ emisní povolenky na dovozy ze třetích zemí) či zdroj navázaný na zisky velkých společností.

### 16.3. Výdajové okruhy (Headingy) víceletého finančního rámce

Víceletý finanční rámec je rozdělen na klíčové politické priority, které jsou z rozpočtu EU financovány. Tyto priority jsou označovány jako výdajové okruhy (dále označované jako headingy). Na programové období 2021-2027 bylo schváleno sedm výdajových okruhů:

#### *Heading 1 – Jednotný trh, inovace a digitální agenda*

Z Headingu 1 se financují investice do výzkumu, inovací a programy zaměřené na digitální transformaci, strategickou infrastrukturu a jednotný trh. Jedná se např. o program pro vědu a výzkum Horizont Evropa, projekt jaderné fúze ITER, podpora investic prostřednictvím Fondu InvestEU, financování infrastrukturních projektů v oblasti dopravy, energetiky a telekomunikací pomocí Nástroje pro propojení Evropy (CEF), programy spojené s fiskální a celní unií (Anti Fraud, FISCALIS, CUSTOMS) a v neposlední řadě Kosmický program. Na celkovém rozpočtu EU se v období 2021-2027 Heading 1 podílí 12,4 % a jeho objem financovaný z VFR činí celkem 150,1 mld. EUR. Financování je doplněno o 11,5 mld. EUR z nástroje NGEU (5,41 mld. EUR pro program Horizont Evropa a 6,07 mld. EUR pro program InvestEU).

*Heading 2 – Soudržnost, odolnost a hodnoty* se dělí na dva podokruhy: 2a – Hospodářská, sociální a územní soudržnost a 2b – Odolnost a hodnoty.

#### *Heading 2a – Hospodářská, sociální a územní soudržnost*

Z Headingu 2a jsou financovány výdaje na politiku soudržnosti především v oblasti regionálního rozvoje a soudržnosti, a to prostřednictvím tzv. fondů Evropské unie - Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) a Fondu soudržnosti (FS). V oblasti Investice do lidí, sociální soudržnost a hodnoty je pak nejvýznamnějším nástrojem Evropský sociální fond plus (ESF+). Na celkovém rozpočtu EU se Heading 2a podílí 30,7 %, jeho objem financovaný z VFR činí 372,6 mld. EUR. Doplněn je o 50,6 mld. EUR z nástroje NGEU v rámci programu REACT-EU, který posiluje operační programy politiky soudržnosti z období 2014-2020.

#### *Heading 2b – Odolnost a hodnoty*

Součástí Headingu 2b je vedle menších programů (Pericles, RescEU, EU4Health) či vzdělávacího programu Erasmus+ hrazených z VFR i Nástroj pro oživení a odolnost (po pandemii Covid-19) financovaný z NGEU. Na celkovém rozpočtu EU se Heading 2b podílí 4,5 %, jeho objem financovaný z VFR činí 55 mld. EUR. Doplněn je o téměř 726 mld. EUR z nástroje NGEU určených primárně na Nástroj pro oživení a odolnost (723,8 mld. EUR).

#### *Heading 3 – Přírodní zdroje a životní prostředí*

Z Headingu 3 je financována především Společná zemědělská politika EU (SZP), která se člení na dva pilíře - v rámci tzv. I. pilíře jsou financovány přímé platby zemědělským subjektům a opatření na podporu zemědělských trhů (Evropský zemědělský záruční fond), v rámci II. pilíře je financován rozvoj venkova členských států (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova). Dále do tohoto headingu spadá Společná námořní a rybářská politika či programy v oblasti ochrany životního prostředí a klimatu (LIFE, Fond pro spravedlivou transformaci). Na celkovém rozpočtu EU se Heading 3 podílí 33,1 %, jeho objem financovaný z VFR činí celkem 401 mld. EUR. Z nástroje

---

<sup>27</sup> Komise na konci roku 2021 navrhla balík nových vlastních zdrojů, které chtěla zavést od r. 2023, v polovině roku 2023 jej pak aktualizovala a upravila. Na zavedení nových vlastních zdrojů však zatím nebyla nalezena shoda mezi členskými státy (v případě vlastních zdrojů je třeba jednomyslnost).

NGEU je dále posílen o téměř 19 mld. EUR - na rozvoj venkova je vyčleněno 8,1 mld. EUR, pro Fond pro spravedlivou transformaci 10,9 mld. EUR.

#### *Heading 4 – Migrace a správa hranic*

Z Headingu 4 je financována společná politika v oblasti migrace a správy hranic, která je oproti programovému období 2014-2020 vyčleněna do samostatného headingu. Jedná se o Azylový, migrační a integrační fond (AMIF) a Fond pro integrovanou správu hranic (IBMF) na zabezpečení vnějších hranic EU. Na celkovém rozpočtu EU se Heading 4 podílí 2,1 %, jeho objem financovaný výhradně z VFR činí celkem 25,8 mld. EUR.

#### *Heading 5 – Bezpečnost a obrana*

Z Headingu 5 jsou financovány programy, které posilují obranyschopnost Evropy. Největším výdajem je zde v oblasti obrany Evropský obranný fond (EDF), či posílení vojenské mobility, v oblasti bezpečnosti do Headingu 5 spadá Fond pro vnitřní bezpečnost (ISF), či agentura Europol. Na celkovém rozpočtu EU se Heading 5 podílí 1,2 %, jeho objem financovaný výhradně z VFR činí celkem 14,9 mld. EUR.

#### *Heading 6 – Sousedství a svět*

Z Headingu 6 jsou financovány výdaje na vnější činnosti EU. Hlavním programem je Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI) – Globální Evropa určený na podporu rozvojových zemí, do kterého byl od r. 2021 integrován i původně mimorozpočtový Evropský rozvojový fond. Dále jsou z tohoto headingu financovány humanitární pomoc, výdaje na Společnou zahraniční a bezpečnostní politiku (SZBP) či předvstupní pomoc (IPA III). Na celkovém rozpočtu EU se Heading 6 podílí 9,1 %, jeho objem financovaný výhradně z VFR činí celkem 110,6 mld. EUR.

#### *Heading 7 – Evropská veřejná správa*

Heading 7 obsahuje administrativní výdaje všech institucí a orgánů EU, vč. výdajů na zaměstnance, dále výdaje na Evropské školy a výdaje na penzijní systém EU. Na celkovém rozpočtu EU se Heading 7 podílí 6,8 %, jeho objem financovaný výhradně z VFR činí celkem 82,5 mld. EUR.

Z hlediska dlouhodobého vývoje VFR lze říci, že nadále pozvolna klesá podíl prostředků na zemědělství. Prostředky na Politiku soudržnosti EU pro programové období 2021-2027 zůstávají oproti předchozímu období poměrně stabilní a rostou pouze mírně. Tyto dvě politiky představují dohromady **cca 64 % celkových výdajů VFR**. V průběhu posledních programových období naopak významně roste podíl výdajů na výzkum, inovace a digitální agendu, které mají za cíl podpořit konkurenceschopnost EU (Heading 1), a politik souvisejících s vnitřní a vnější bezpečností EU (Headingy 4, 5, 6).

### **16.4. Zvláštní nástroje stojící mimo rozpočet**

V rámci finančního rámce jsou taktéž schváleny nástroje, které však nelze zařadit přímo mezi rozpočtované výdaje, tzn., že stojí mimo rozpočet a představují v závazcích dodatečné prostředky rozpočtu EU. Jedná se o nástroje, jejichž pomocí lze měnit výši a strukturu rozpočtu v reakci na neočekávané události. V období 2021-2027 jsou to:

*Rezerva na solidaritu a mimořádné události* (SEAR) v sobě spojuje původní Fond solidarity EU (pomoc v případě rozsáhlých přírodních katastrof) a Rezervu na pomoc při mimořádných událostech. Může tak být použita k financování pomoci v reakci na mimořádné situace způsobené závažnými katastrofami a dále k financování rychlých reakcí na konkrétní mimořádné potřeby v EU nebo ve třetích zemích po událostech, které nebylo možné předvídat při sestavování rozpočtu (např. humanitární krize, krize veřejného zdraví, krize ve veterinární a fytosanitární oblasti a krize na vnějších hranicích Unie v důsledku migračních toků). Na SEAR může být ročně využito až 1,2 mld. EUR v cenách roku 2018.

*Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci (EGF)* poskytuje dodatečnou pomoc zaměstnancům, kteří byli v důsledku dopadů globalizace, hospodářské recese, či pandemie propuštěni, a tyto prostředky jim mají pomoci při jejich novém začlenění na trhu práce. Pro EGF je ročně k dispozici 186 mil. EUR v cenách roku 2018.

Pomocí *Nástroje jednotného marginu (SMI)* lze v letech 2022-2027 dát do rozpočtu k dispozici částky odpovídající nevyužitým marginům<sup>28</sup> pod stropy VFR roku n-1. Částky mohou dosahovat výše až 0,04 % HND EU v závazcích a 0,03 % HND EU v platbách.

*Nástroj flexibility* umožňuje financování přesně určených výdajů, které nebylo možné financovat v mezích stropů dostupných pro jeden nebo více různých headingů. Nástroj flexibility disponuje roční částkou 915 mil. EUR v cenách roku 2018.

*Rezerva pro přizpůsobení se Brexitu (BAR)* poskytne v letech 2021-2025 pomoc za účelem zvládnutí nepředvídaných a nepříznivých důsledků vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z EU a Evropského společenství pro atomovou energii v těch členských státech a odvětvích, které jsou tímto vystoupením nejhůře postiženy. Celková alokace na BAR činí 5 mld. EUR v cenách roku 2018. Členské státy však mohly nevyužité prostředky BAR převést na jiné účely, např. do Nástroje pro oživení a odolnost (RRF) do části RePowerEU za účelem financování investic a reforem na trhu s energiemi<sup>29</sup>.

### **Střednědobá revize Víceletého finančního rámce 2021-2027**

V červnu 2023 předložila EK návrh střednědobé revize VFR, která reagovala na nové výzvy, jimž EK čelí. Byla proto zacílená na 3 politické priority – pomoc Ukrajině zasažené válečným konfliktem, podporu členským státům v boji s migrací a vnějšími výzvami a posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti EU<sup>30</sup>. Návrh počítal s celkovým navýšením VFR o 65,8 mld. EUR v závazcích a o 12,4 mld. EUR v platbách do konce roku 2027.

Shody bylo dosaženo v únoru 2024, kdy Rada se souhlasem Evropského parlamentu přijala změnu nařízení VFR 2021-27 v polovině období. Revize posiluje prostředky na nové priority EU **v závazcích o 64,6 mld. EUR** (z čehož 33 mld. EUR připadá na půjčky a 10,6 mld. EUR pochází z přesunů v rámci stávajícího VFR, tzv. *redeploymentů*<sup>31</sup>). Nové prostředky na **platby** tak dosahují celkově **21 mld. EUR** (z čehož 17 mld. EUR je určeno na Ukrajinu).

Zásadní položkou střednědobé revize VFR je vytvoření nového Nástroje na podporu Ukrajiny (celkem 50 mld. EUR – 33 mld. EUR formou půjček a 17 mld. EUR formou grantů). Posílen byl dále

<sup>28</sup> Margin (rozpětí) = rozdíl mezi schváleným rozpočtem na daný rok a stropem VFR.

<sup>29</sup> Zbytek byl využit v rámci tzv. redeploymentů ke zmírnění finančních dopadů střednědobé revize VFR.

<sup>30</sup> Součástí tak byl rovněž návrh na vytvoření tzv. *Platformy strategických technologií pro Evropu (STEP)*, tj. jednotného nástroje k mobilizaci již existujících nástrojů a programů k zajištění rychlého, cíleného a flexibilního financování strategických sektorů evropského průmyslu.

<sup>31</sup> Revize VFR tedy zahrnuje celkové navýšení prostředků na granty o 31,6 mld. EUR, přičemž ke zmírnění dopadu na vnitrostátní rozpočty je toto navýšení částečně kompenzováno přerozdělením a přehodnocením priorit v rámci rozpočtu EU formou tzv. redeploymentů v celkové výši 10,6 mld. EUR (zejm. v případě Headingu 6: 4,5 mld. EUR a Headingu 1: 2,1 mld. EUR). Čisté navýšení finančních prostředků tak činí 21 mld. EUR. Redeploymenty se v závazcích ani platbách netýkají obálkových programů, tj. zejména koheze a zemědělství.

Heading 4 (migrace) o 2 mld. EUR, Heading 6 (vnější dimenze) o 7,6 mld. EUR, či Evropský obranný fond o 1,5 mld. EUR (v rámci Headingu 5). Navýšena byla také flexibilita rozpočtu (navýšení Nástroje flexibility a SEAR) a byl vytvořen nový nástroj/mechanismus na řešení úhrady dodatečných nákladů výpůjček NGEU v důsledku růstu úrokových sazeb.

## **16.5. Kontrolní otázky**

*Jaké jsou hlavní znaky Víceletého finančního rámce (objem ve vztahu k HND, délka období, na které se vztahuje) a kdo jej schvaluje (role jednotlivých institucí – Rady EU a Evropského parlamentu)?*

*Jaká je úloha Nástroje EU na podporu oživení (NGEU), který Víceletý finanční rámec v aktuálním období doplňuje?*

*Které jsou hlavní priority financované z VFR?*

*Znáte některé zvláštní nástroje stojící mimo rozpočet EU?*

## **16.6. Zdroje**

Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027.

Nařízení Rady (EU) 2020/2094, ze dne 14. prosince 2020, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19.

[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en](https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en)

Ministerstvo financí ČR. Zahraničí a EU. Hospodaření EU - <https://www.mfcr.cz/cs/zahranici-a-eu/hospodareni-eu> (vztahuje se k i následujícím otázkám)

## 17. Výdajové okruhy (Headingy) v období 2021-2027

### 17.1. Současné výdajové okruhy a jejich podíl na celkovém rozpočtu EU

Se vznikem víceletých finančních rámců začaly být výdaje členěny do okruhů (headingů), které se při schvalování jednotlivých víceletých finančních rámců přeskupovaly a přejmenovávaly, v současné době se VFR člení do 7 okruhů. Původně nejvyšší podíl na celém rozpočtu tvořily výdaje na zemědělství, s rozšiřováním EU v 80. letech 20. století o další (většinou méně rozvinuté členské státy) a s procesem dokončování vnitřního trhu EU začaly na významu nabývat i výdaje na strukturální opatření – současná Politika soudržnosti EU. Výdaje na tyto dva headingy tvoří stále téměř dvě třetiny všech prostředků (VFR 2021-2027), přestože jejich procentuální podíl nadále pozvolna klesá. Naopak ostatní politiky v přímém řízení EK nabývají postupně na významu, týká se to zejména podpory vědy, inovací a digitální agendy (Heading 1), vnitřní politiky, migrace a bezpečnosti (Heading 4 a 5) a podpory vnějších vztahů EU (Heading 6).

**Víceletý finanční rámec na období 2021-2027 je členěn následovně (údaje po střednědobé revizi):**

*Z Headingu 1 – Jednotný trh, inovace a digitální agenda* se financují investice do výzkumu, inovací a programy zaměřené na digitální transformaci, strategickou infrastrukturu a jednotný trh. Jedná se např. o program Horizont Evropa, InvestEU, program pro jednotný trh, Kosmický program aj. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 12,3 %, jeho objem činí celkem 149,9 mld. EUR v běžných cenách.

*V Headingu 2a – Hospodářská, sociální a územní soudržnost* jsou uvedeny výdaje na Politiku soudržnosti. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 30,5 %, jeho objem činí 372,1 mld. EUR.

*Z Headingu 2b – Odolnost a hodnoty* se financují programy, které mají za cíl podpořit odolnost a hodnoty, jedná se např. o vzdělávací program Erasmus+ či podpůrné programy RescEU a EU4Health. Z tohoto headingu se také částečně financují náklady na výpůjčky (tj. zejména úroky) v rámci NGEU. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 4,7 %, jeho objem činí 57,7 mld. EUR.

*Z Headingu 3 – Přírodní zdroje a životní prostředí* se především financují výdaje na Společnou zemědělskou politiku a dále také na podporu klimatu. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 32,8 %, jeho objem činí celkem 400,3 mld. EUR.

*Z Headingu 4 – Migrace a správa hranic* se financuje Azylový, migrační a integrační fond (AMIF) a Fond pro integrovanou správu hranic (IBMF). Na celkovém rozpočtu EU se podílí 2,3 %, jeho objem činí celkem 28,3 mld. EUR.

*Z Headingu 5 – Bezpečnost a obrana* jsou financovány programy, které posilují bezpečnost a obranyschopnost Evropy např. Fond pro vnitřní bezpečnost (ISF) či Evropský obranný fond (EDF). Na celkovém rozpočtu EU se podílí 1,3 %, jeho objem činí celkem 16,4 mld. EUR.

*Z Headingu 6 – Sousedství a svět* jsou financovány vnější činnosti EU, hlavním programem je zde Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI) – Globální Evropa, řadí se sem i humanitární či předvstupní pomoc. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 9,3 %, jeho objem celkem činí 113,7 mld. EUR.

*Heading 7 – Evropská veřejná správa* obsahuje administrativní výdaje všech institucí a výdaje na zaměstnance. Na celkovém rozpočtu EU se podílí 6,8 %, jeho objem činí celkem 82,5 mld. EUR.

Mezi historicky **největší rozpočtové okruhy** patří Heading 3 (většina výdajů směřuje na zemědělství) a Heading 2 (Politika soudržnosti). Současně **z těchto dvou headingů čerpá ČR největší objem prostředků**, což zajišťuje, že ČR je od svého vstupu do EU čistým rozpočtovým příjemcem.

Tabulka č. 1 ukazuje schválený víceletý finanční rámec na období 2021-2027. Částky jsou uvedeny v milionech EUR v běžných cenách. Jakákoliv změna alokace v tabulce VFR (s výjimkou tzv. technické aktualizace zohledňující inflaci) musí být **schválena jednomyslně členskými státy a musí s ní souhlasit EP** (v souladu s čl. 312 Smlouvy o fungování EU).

## **17.2. Způsoby provádění rozpočtu EU (sdílené, přímé a nepřímé řízení)**

Politiky financované z rozpočtu EU lze implementovat ve sdíleném řízení Komise s členskými státy, nepřímo pověřenými subjekty nebo přímo Komisí. Mezi politiky ve sdíleném řízení (tj. úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu jsou pověřeny členské státy, resp. jejich orgány) patří zejména Politika soudržnosti EU (Heading 2a), ale také Společná zemědělská politika EU (přímé platby a rozvoj venkova, tj. I. a II. pilíř SZP – Heading 3) a fondy v oblasti azylu a migrace (Heading 4). Naopak programy v oblasti konkurenceschopnosti (Heading 1), obrany a bezpečnosti (Heading 5) či částečně vnějších vztahů (Heading 6) jsou přímo řízeny Komisí (tj. bez účasti orgánů členských států). Mezi klasické programy přímo řízené Komisí se řadí Horizont Evropa (oblast výzkumu, vývoje a inovací), Nástroj pro propojení Evropy - CEF (dopravní, energetické a telekomunikační sítě), nebo např. částečně Nástroj pro sousedství, rozvoj a mezinárodní spolupráci (NDICI) – Globální Evropa. V případě nepřímého řízení jsou úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu pověřeny např. třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi, mezinárodní organizace a jejich agentury, Evropská investiční banka a Evropský investiční fond, veřejnoprávní subjekty a některé soukromoprávní subjekty. Jde zejména o programy vnějších vztahů spadající pod Heading 6.



**TABULKA Č. 1. VÍCELETÝ FINANČNÍ RÁMEC (EU-27) UPRAVENÝ PRO ROK 2025 (běžné ceny, v mil. EUR)**

<b>PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>Celkem 2021-2027</b>
<b>1 Jednotný trh, inovace a digitální agenda</b>	<b>20 919</b>	<b>21 878</b>	<b>21 727</b>	<b>21 598</b>	<b>21 596</b>	<b>21 230</b>	<b>20 991</b>	<b>149 939</b>
<b>2 Soudržnost, odolnost a hodnoty</b>	<b>6 364</b>	<b>67 806</b>	<b>70 137</b>	<b>73 289</b>	<b>75 697</b>	<b>66 404</b>	<b>70 128</b>	<b>429 825</b>
2a Hospodářská, sociální a územní soudržnost	1 769	61 345	62 939	64 683	66 361	56 593	58 484	372 174
2b Odolnost a hodnoty	4 595	6 461	7 198	8 606	9 336	9 811	11 644	57 651
<b>3 Přírodní zdroje a životní prostředí</b>	<b>56 841</b>	<b>56 965</b>	<b>57 295</b>	<b>57 449</b>	<b>57 336</b>	<b>57 100</b>	<b>57 316</b>	<b>400 302</b>
Z toho: výdaje související s trhem a přímé platby	40 368	40 639	40 693	40 603	40 529	40 542	40 496	283 870
<b>4 Migrace a správa hranic</b>	<b>1 791</b>	<b>3 360</b>	<b>3 814</b>	<b>4 020</b>	<b>4 871</b>	<b>4 858</b>	<b>5 619</b>	<b>28 333</b>
<b>5 Bezpečnost a obrana</b>	<b>1 696</b>	<b>1 896</b>	<b>1 946</b>	<b>2 380</b>	<b>2 617</b>	<b>2 810</b>	<b>3 080</b>	<b>16 425</b>
<b>6 Sousedství a svět</b>	<b>16 247</b>	<b>16 802</b>	<b>16 329</b>	<b>16 331</b>	<b>16 303</b>	<b>15 614</b>	<b>16 071</b>	<b>113 697</b>
<b>7 Evropská veřejná správa</b>	<b>10 635</b>	<b>11 058</b>	<b>11 419</b>	<b>11 773</b>	<b>12 124</b>	<b>12 506</b>	<b>12 959</b>	<b>82 474</b>
Z toho: správní výdaje orgánů	8 216	8 528	8 772	9 006	9 219	9 464	9 786	62 991
<b>PROSTŘEDKY NA ZÁVAZKY CELKEM</b>	<b>114 493</b>	<b>179 765</b>	<b>182 667</b>	<b>186 840</b>	<b>190 544</b>	<b>180 522</b>	<b>186 164</b>	<b>1 220 995</b>
jako procento HND	0,82 %	1,20 %	1,12 %	1,06 %	1,03 %	0,95 %	0,94 %	1,02 %
<b>PROSTŘEDKY NA PLATBY CELKEM</b>	<b>163 496</b>	<b>166 534</b>	<b>162 053</b>	<b>170 543</b>	<b>175 378</b>	<b>180 586</b>	<b>184 198</b>	<b>1 202 788</b>
jako procento HND	1,18 %	1,12 %	0,99 %	0,96 %	0,95 %	0,95 %	0,93 %	1,01 %

### **17.3. Kontrolní otázky**

*Které jsou současné výdajové okruhy (Headingy) Víceletého finančního rámce, jaký je jejich historický vývoj?*

*Jaký je orientační podíl jednotlivých headingů na rozpočtu EU - které headingy jsou největší a ze kterých ČR čerpá nejvíce prostředků?*

*Jakým způsobem řízení se implementuje Politika soudržnosti?*

### **17.4. Zdroje**

Viz předchozí kapitola.

## 18. Rozpočet EU

### 18.1. Procedura schvalování ročního rozpočtu EU

Procedura schvalování ročního rozpočtu EU je upravena ve Smlouvě o fungování EU v čl. 313-315, roční rozpočet EU stanoví Evropský parlament a Rada zvláštním legislativním postupem.

**Komise** musí do 1. září roku n-1 předložit návrh rozpočtu pro rok n, reálně – aby Rada a EP měly více času na jeho projednání – jej však předkládá v květnu/červnu roku n-1.

**Rada EU**, která hájí zájmy členských států, přijme kvalifikovanou většinou svoji pozici k návrhu rozpočtu a nejpozději do 1. října ji předloží EP. V praxi dochází k dojednání pozice Rady na úrovni pracovní skupiny (Rozpočtový výbor) v průběhu června/července roku n-1, pozice je pak formálně potvrzena na úrovních vyšších, případně na úrovni Výboru stálých představitelů (Coreper II). Smlouva o fungování EU počítá v případě složitějších jednání v Radě s konáním Rady (ECOFIN/rozpočet), její konání bývá plánováno na konec července, za dobu platnosti Lisabonské smlouvy však zatím nemusela být svolána, dohody se vždy podařilo dosáhnout na úrovni Coreperu. Pozice členských států je tak již jen formálně potvrzena (zpravidla) písemnou procedurou. Členské státy se zpravidla snaží rozpočet navržený Komisí snižovat.

**Evropský parlament**, který hájí zájmy EU, přijme svoji pozici k pozici Rady v říjnu roku n-1 (dle Smlouvy o fungování EU nejpozději do 42 dnů od postoupení pozice Rady), prostřednictvím pozměňovacích návrhů má možnost pozici Rady upravit. Pokud by žádné pozměňovací návrhy EP neměl, rozpočet by byl přijat v podobě schválené Radou. Vzhledem k tomu, že však EP rozpočet upravuje - zpravidla pozici Rady k rozpočtu zpětně navyšuje, v některých případech až nad návrh EK – a Rada s jeho úpravami tradičně nesouhlasí, následuje svolání tzv. Dohodovacího výboru.

Tzv. Dohodovací výbor, který má do 21 dnů nalézt kompromisní dohodu mezi Radou a EP, je zpravidla svolán na konci října roku n-1, je složen ze zástupců všech tří institucí, kteří se na „pracovní úrovni“ scházejí v dané lhůtě opakovaně, přičemž EK se snaží postojem EP a Rady sblížit. Na nejvyšší úrovni se schází Dohodovací výbor ke konci 21denního období v rámci jednání rozpočtové Rady ECOFIN, kde má dojít k finální dohodě. Obecně platí, že na úvod Rady ECOFIN si členské státy potvrdí své priority, Rada je následně přerušena a schází se Dohodovací výbor na nejvyšší úrovni – tj. zástupci členských států v Radě ECOFIN (ministři/náměstci/případně velvyslanci), stejný počet zástupců EP (zpravidla členové Rozpočtového výboru EP) a zástupci EK (komisař, generální ředitel a další). Po formálním úvodu se užší vyjednávací týmy snaží o dosažení dohody, pokud je třeba, pokračuje jednání Rady ECOFIN, kde se členské státy k průběhu vyjednávání/možnému kompromisu vyjádří. Ve chvíli, kdy je dosaženo dohody, kterou akceptují zástupci EP i Rady (kvalifikovanou většinou), je jednání Dohodovacího výboru ukončeno, stejně jako jednání Rady ECOFIN. Pokud jsou pozice EP a Rady i nadále velmi vzdálené, může se jednání výrazně protáhnout – i do ranních hodin, případně pokračuje v dalších dnech.

Pokud je dohoda dosažena, společný text rozpočtu musí formálně schválit, resp. potvrdit obě složky rozpočtového orgánu (Rada kvalifikovanou většinou a EP většinou svých členů) do dvou týdnů. Pokud dohody ve stanovené 21denní lhůtě není dosaženo, EK musí předložit nový návrh rozpočtu. Nový návrh EK předkládala např. u rozpočtu na rok 2013 (vyjednávání v druhé polovině roku 2012 za kyperského předsednictví), na rok 2015 (vyjednávání v druhé polovině roku 2014 za italského předsednictví) nebo na rok 2019 (za rakouského předsednictví ve druhé polovině

roku 2018)<sup>32</sup>. Vzhledem k tomu, že je třeba absolvovat celou výše popsanou proceduru znovu (tj. od přijetí pozice Radou, přes pozici EP až ke společnému kompromisu), EK se většinou snaží o předložení takového návrhu, který bude (s minimálními úpravami) akceptovatelný pro obě složky rozpočtového orgánu. Rada se poté snaží dohodnout na kompromisním znění s EP tak, aby její pozice byla pro EP akceptovatelná beze změn a nemuselo probíhat dohodovací řízení.

Po definitivním schválení rozpočtu (zpravidla v prosinci roku n-1) je rozpočet na rok n oficiálně vyhlášen předsedou EP.

Pokud rozpočet EU není do začátku roku n schválen, uplatní se rozpočtové provizorium v měsíční výši 1/12 prostředků na závazky na danou kapitolu schválených v rozpočtu na rok n-1 (částka však nesmí být vyšší než návrh 1/12 návrhu EK – tj. platí nižší z obou částek). Ve výjimečných případech může Rada na návrh EK a se souhlasem EP v daném měsíci počet dvanáctin navýšit. Za platnosti Lisabonské smlouvy k fungování dle rozpočtového provizoria nebylo nutné přistoupit, k jeho uplatnění docházelo opakovaně v 80. letech 20. století (1980, 1985, 1986 a 1988, kdy se dvanáctiny aplikovaly po dobu 5–6 měsíců), což vedlo k hledání způsobů, jak rozpočtovou proceduru zjednodušit a upravit – řešením se stalo schvalování víceletých finančních rámců (viz níže).

## **18.2. Rozdíl mezi Víceletým finančním rámcem (VFR) a ročním rozpočtem EU**

VFR představuje rámec výdajů, tj. stropy, v rámci kterých by měly být sestavovány jednotlivé roční rozpočty. Existence již schválených stropů by měla ulehčit přijímání ročního rozpočtu EU.

VFR je schvalován Radou EU jednomyslně po obdržení souhlasu EP. Jeho existence (tj. nastavení maximálních stropů, jak absolutních, tak pro jednotlivé roky) by měla usnadnit dohodu nad ročními rozpočty, které jsou v Radě EU schvalovány kvalifikovanou většinou, v EP pak většinou všech jeho členů.

V rámci VFR jsou stanoveny stropy pro jednotlivé headingy (okruhy) v závazcích (jak roční, tak celkový sedmiletý strop), v případě plateb je pak stanoven jen strop celkový (tj. bez dělení na headingy). Pro vyšší flexibilitu rozpočtu bylo vytvořeno několik tzv. zvláštních nástrojů (např. Rezerva na solidaritu a pomoc při mimořádných událostech umožňující pomoc při živelních katastrofách), které jsou v závazcích i platbách rozpočtovány mimo (nad) strop VFR.

## **18.3. Udílení absolutoria (discharge) Komisi za implementaci ročního rozpočtu EU**

Udílení absolutoria (discharge) Komisi za implementaci rozpočtu EU je obecně upraveno v čl. 317 Smlouvy o fungování EU a je posledním krokem cyklu ročního rozpočtu (tj. od jeho návrhu ze strany EK v roce n-1, přes jeho schválení a následnou implementaci) a znamená stvrzení Komisi, že rozpočet implementovala řádně a legálně podle daných pravidel. Implementaci vyhodnocuje Evropský účetní dvůr, který na základě podkladů od EK a dalších institucí, ale i vlastních kontrol a šetření vypracuje na podzim roku n+1 zprávu, kterou v průběhu listopadu roku n+1 předloží Radě a EP. Rada zprávu projedná a přijme Doporučení k absolutoriu, která předá EP. Absolutorium EK za implementaci rozpočtu na rok n pak Komisi uděluje EP (na doporučení Rady EU), a to na jaře roku n+2.

---

<sup>32</sup> V roce 2020 (za německého předsednictví) Komise vydala druhý návrh rozpočtu EU na rok 2021, protože bylo třeba zohlednit dohodu mezi Radou a EP o VFR 2021-2027, které bylo formálně dosaženo až na začátku prosince, tj. již po skončení lhůty vyhrazené pro původní dohodovací řízení.

#### **18.4. Kontrolní otázky**

*Jak se schvaluje roční rozpočet EU a jaká je role jednotlivých institucí v tomto procesu (Komise, Evropský parlament, Rada)?*

*Jaký je rozdíl mezi Víceletým finančním rámcem a ročním rozpočtem, jak se liší postup jejich schvalování?*

*Co se rozumí pojmem „udílení absolutoria (discharge)“ Komisí za implementaci rozpočtu EU?*

#### **18.5. Zdroje**

European Commission. Budget - [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget_en)

König, P, Lacina, L.: Rozpočet a politiky Evropské unie. C. H. Beck, 2. vydání, Praha 2009.

Smlouva o fungování EU. Část šestá. Institucionální a finanční ustanovení. Hlava II. Finanční ustanovení.

## 19. Financování (příjmy) rozpočtu EU

### 19.1. Vlastní zdroje a další zdroje

Rozpočet EU je sestavován jako vyrovnaný, tzn., že výdaje rozpočtu musí být pokryty příjmy. Příjmy rozpočtu jsou tvořeny **vlastními zdroji a dalšími zdroji**. Podle schváleného rozpočtu EU příslušného roku Komise žádá členské státy o úhrady přesně stanovených měsíčních částek. Měsíční platby odvedené v souhrnu všemi členskými státy tvoří většinou 1/12 schváleného rozpočtu EU. V prvním čtvrtletí však může Komise podle své finanční potřeby žádat s předstihem o úhradu až dalších dvou dvanáctin.

Odvody vlastních zdrojů se řídí legislativou systému vlastních zdrojů pro období 2021-2027. Stávající legislativa se tak opírá o rozhodnutí o systému vlastních zdrojů, které Rada přijímá jednomyslně po konzultaci s EP a které vstupuje v platnost až po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy (dle č. 311 Smlouvy o fungování EU)<sup>33</sup>, a nařízení, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů EU. Povinnost schválení systému vlastních zdrojů EU ze strany národních parlamentů byla zakotvena již v zakládajících smlouvách Evropských společenství.

#### Stávající vlastní zdroje financování rozpočtu EU

- *Tradiční vlastní zdroje (cca 10-15 % příjmů)*
  - Představují cla uvalená na dovozy do EU ze třetích zemí a dávky stanovené v rámci společné organizace trhu s cukrem (do září 2017). Členské státy si ponechávají 25 % z vybraného cla, 75 % je odváděno do rozpočtu EU.
- *Zdroj založený na dani z přidané hodnoty (DPH) (cca 10-15 % příjmů)*
  - Zdroj z DPH se od roku 2007 stanoví jako násobek jednotné sazby ve výši 0,30 % na harmonizovaný vyměřovací základ DPH každého členského státu (vyměřovací základ pro tyto účely je limitován 50 % hrubého národního důchodu (HND) každého státu).
- *Zdroj z nerecyklovaných plastových obalových materiálů (zdroj z plastů) (cca 2-5 % příjmů)*
  - Nový vlastní zdroj, který byl zaveden od r. 2021, je založen na hmotnosti plastových obalových odpadů vyprodukovaných v daném členském státu, které nejsou recyklovány. Na tuto hmotnost je aplikována jednotná sazba 0,8 EUR/kg.
- *Zdroj z hrubého národního důchodu (HND) (cca 65-74 % příjmů)*
  - Slouží jako zdroj k vyrovnávání rozpočtu. Stanoví se jako určité procento (stanovené v rámci schvalování ročního rozpočtu tak, aby došlo k vyrovnání příjmů s výdaji) z HND každého členského státu. Tvoří největší příjmovou položku.

#### Ostatní zdroje (1-10 % příjmů)

- přebytky z předcházejícího roku
- daně z mezd zaměstnanců EU
- příspěvky třetích států na programy EU + příspěvky UK na úhradu jeho podílu na závazcích vzniklých v době jeho členství v EU
- úroky z opožděných splátek
- pokuty firem za porušení soutěžního práva EU, apod.

---

<sup>33</sup> Legislativa k vlastním zdrojům pro období 2021-2027 vstoupila v platnost k 1. červnu 2021 po dokončení procesu ratifikace ve všech ČS (legislativa je účinná zpětně od 1. 1. 2021). Odvody vlastních zdrojů, které byly do té doby (tj. do konce května roku 2021) počítány dle systému vlastních zdrojů pro období 2014-2020, byly zpětně přepočteny dle této nové legislativy a rozdíly, které jednotlivým ČS vznikly, vyrovnány.

## Historie vývoje vlastních zdrojů rozpočtu EU

Příjmová strana rozpočtu je tvořena převážně vlastními zdroji rozpočtu EU, ostatní zdroje rozpočtu EU se podílí na financování průměrně cca 5 %. Vlastní zdroje se však v historii fungování rozpočtu EU zaváděly postupně. Rozpočet byl nejprve financován příspěvkem členských států a v roce 1962 byly odvedeny první zemědělské poplatky.

V období 1970-1988 byl postupně zaveden systém vlastních zdrojů, který tvořily především příjmy z cel, zemědělských dávek a zdroj z DPH (1 % harmonizovaného základu), k tomu zasílaly členské státy své příspěvky dle potřeby rozpočtu EU/ES (aby bylo zajištěno, že je rozpočet vyrovnaný). Tento systém byl plně funkční až od roku 1979, v roce 1985 byl limit pro zdroj dle DPH zvýšen na 1,4 %. Postupně rostoucí napětí mezi Radou a EP při schvalování rozpočtu způsobily, že v 80. letech 20. století nebyl opakovaně roční rozpočet EU schválen a bylo aplikováno rozpočtové provizorium. Z tohoto důvodu se členské státy s Komisí a EP dohodly, že zavedou víceleté rozpočty – tzv. finanční rámce/perspektivy.

Pro období 1988-1999 byly zavedeny maximální stropy pro výši vlastních zdrojů, které tvořily 1,3 % hrubého národního produktu (HNP) v závazcích a 1,2 % HNP EU/ES v platbách, u příjmů z cel bylo členským státům ponecháno 10 % nákladů na výběr, zdroj z DPH se vypočítal jako 1,4 % vyměřovacího základu a současně byl zaveden limitovaný základ pro zdroj z DPH ve výši 55 % HNP dotyčného členského státu. Nově byl zaveden zdroj dle HNP, který slouží k dofinancování rozpočtu EU/ES a zajišťuje jeho vyrovnanost. Rovněž byla zavedena korekce UK, kterou financovaly ostatní členské státy podle svého podílu na HNP. V letech 1988-92 zdroj z HNP tvořil 11-15 % celkových příjmů rozpočtu, postupně dochází k nárůstu jeho podílu, v současnosti (již jako zdroj z HND) se podílí na financování rozpočtu z 65-74 %. Od roku 2000 byly zvýšeny náklady na výběr cel, které si mohly ponechat členské státy, na 25 %, a byla snížena sazba pro výpočet zdroje z DPH na 0,5 % vyměřovacího základu, během víceletého finančního rámce 2014-2020 však byly tyto náklady na výběr sníženy na 20 %. Od října roku 2017 byly také zrušeny dávky z cukru. Od konce 90. let 20. stol. se přešlo ze zdroje z hrubého národního produktu (HNP) na zdroj z hrubého národního důchodu (HND). Maximální strop vlastních zdrojů byl od roku 2010 ve výši 1,23 % HND EU v platbách a 1,29 % HND EU v závazcích, od roku 2018 (přechod na systém ESA 2010) pak byl upraven na 1,20 % HND EU v platbách, od roku 2021 pak byl v souvislosti s vystoupením Spojeného království z EU navýšen na 1,40 % HND EU, přičemž výlučně za účelem pokrytí výpůjček v rámci NGEU se navíc dočasně zvyšuje o 0,6 p. b. (tj. na 2,00 % HND EU v platbách).

## 19.2. Systém korekcí

Systém vlastních zdrojů by se měl řídit obecnou zásadou spravedlivosti, která by měla zajistit, aby žádný členský stát nenesl rozpočtové zatížení, které by bylo nadměrné v poměru k jeho relativní prosperitě. Proto byl zaveden systém korekcí (počátek se datuje k roku 1984, kdy si Velká Británie vyjednala svůj rabat), jenž měl zmírnit nerovnosti mezi odvody vlastních zdrojů členských států (ČS), protože některé ČS s ohledem na své příjmy z EU přispívaly více než jiné země v podobné situaci. Kromě rabatu Velké Británie<sup>34</sup> (do r. 2020 – tj. jejího vystoupení z EU) je systém korekcí vždy schvalován na dané rozpočtové období a dochází zde k určitým úpravám.

---

<sup>34</sup> Korekce Velké Británie – kompenzace ve výši cca 66 % rozdílu mezi platbami Velké Británie do rozpočtu EU a jejími příjmy z EU. Náklady hradily ostatní členské státy podle svých podílů na HND EU.

## Systém korekcí na programové období 2021–2027

- roční paušální snížení odvodů dle HND pro Nizozemsko (1 921 mil. EUR), Švédsko (1 069 mil. EUR), Dánsko (337 mil. EUR), Rakousko (565 mil. EUR) a Německo (3 671 mil. EUR), vše v cenách r. 2020.
- roční paušální snížení (v běžných cenách) zdroje z plastů pro 17 členských států (Bulharsko, Česká republika - 32,2 mil. EUR, Estonsko, Řecko, Španělsko, Chorvatsko, Itálie, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko a Slovensko).

### **19.3. Čistí plátcí vs. čistí příjemci a čistá pozice ČR**

Podle toho, zda členské státy více přispívají do rozpočtu EU, než z něj dostávají, a naopak, lze členské státy rozdělit na čisté plátce a čisté příjemce.

*Čistí plátcí* do rozpočtu EU (státy se zápornou čistou pozicí vůči rozpočtu EU) jsou státy ekonomicky vyspělé, které díky své vyspělosti získávají z rozpočtu EU menší objem prostředků, než do rozpočtu EU odvádějí. Je to zejména Německo, Francie, Itálie, Nizozemí, Švédsko, Dánsko, Rakousko a Finsko, v posledních letech nově také Irsko. K významným čistým plátcům patří rovněž Velká Británie.

*Čistí příjemci* z rozpočtu EU (státy s kladnou čistou pozicí vůči rozpočtu EU) jsou méně vyspělé členské státy, jejichž pozitivní čistá pozice k rozpočtu EU je dána především vysokými prostředky, které získávají z fondů Politiky soudržnosti. Je to zejména Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Řecko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovinsko, Slovensko a Chorvatsko.

### Čistá pozice ČR vůči rozpočtu EU

V průběhu roku 2023 obdržela Česká republika z programů rozpočtu EU celkem **116,7 mld. Kč** (tj. cca 4,86 mld. EUR) a odvedla do něj **66,8 mld. Kč** (tj. cca 2,78 mld. EUR). Z toho vyplývá, že za celý rok 2023 Česká republika získala o téměř **50 mld. Kč více** (tj. o 2,08 mld. EUR), než do rozpočtu EU zaplatila. Vedle příjmů z rozpočtu EU obdržela ČR v roce 2023 prostředky z dalších programů EU financovaných z Nástroje EU na podporu oživení (NGEU), který rozpočet EU doplňuje. Jednalo se o prostředky na zemědělství (rozvoj venkova), kohezi (React-EU) a z Národního plánu obnovy, a to v celkové výši 39,2 mld. Kč (1,64 mld. EUR). Při započítání příjmů z NGEU tak celkové kladné saldo činilo 89,2 mld. Kč (3,71 mld. EUR).

Celkově ČR od 1. května 2004 do 31. prosince 2023 zaplatila do rozpočtu EU **876,6 mld. Kč** (cca 33,55 mld. EUR) a získala **1,94 bil. Kč** (tj. cca 74,38 mld. EUR). Kladné saldo čisté pozice České republiky ve vztahu k rozpočtu EU tak od vstupu do EU celkově dosáhlo **1,06 bil. Kč** (cca 40,83 mld. EUR). Při započítání příjmů z NGEU činí celkové příjmy 2,02 bil. Kč (tj. cca 77,4 mld. EUR) a celkové kladné saldo za dobu členství ČR v EU 1,14 bil. Kč (cca 43,83 mld. EUR).

### **19.4. Kontrolní otázky**

*Jaké jsou hlavní (vlastní) zdroje financování rozpočtu EU a znáte některé z ostatních zdrojů?*

*K čemu slouží systém korekcí (rabatů) pro financování rozpočtu EU, týká se ČR?*

*Které členské státy jsou hlavními čistými plátcí, resp. čistými příjemci do/z rozpočtu a co tyto pojmy znamenají? Jaká je v této souvislosti pozice ČR ve vztahu k rozpočtu EU?*



## 19.5. Zdroje

Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) č. 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom.

Nařízení Rady (EU, Euratom) 2021/768 ze dne 30. dubna 2021, kterým se stanoví prováděcí opatření pro systém vlastních zdrojů Evropské unie a kterým se zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 608/2014.

<https://www.mfcr.cz/cs/zahranici-a-eu/hospodareni-eu/pozice-cr-vuci-rozpoctu-eu/2024/cista-pozice-cr-ve-vztahu-k-rozpoctu-eu-2004-2024-56484>

## 20. Politika soudržnosti EU

### 20.1. Cíl, fondy a kategorie regionů Politiky soudržnosti

Politika hospodářské, sociální a územní soudržnosti a její cíl jsou upraveny v čl. 174 Smlouvy o fungování EU. Cílem této politiky je „**snížování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů a snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů**“. Politika soudržnosti byla významně reformovaná ve druhé polovině 80. let 20. století v souvislosti s rozšířením ES/EU o státy jižního křídla EU (Řecko, Španělsko a Portugalsko) a s plánem na dokončení vnitřního trhu EU. Od 90. let 20. století a následně i po rozšíření EU o státy střední a východní Evropy začal její význam narůstat a v současné době patří spolu se Společnou zemědělskou politikou EU mezi nejvýznamnější rozpočtové politiky Evropské unie.

#### Fondy Politiky soudržnosti EU

Politika soudržnosti je v programovém období 2021-2027 implementována pomocí 4 fondů (3 tradičních a jednoho nového od období 2021-2027), na které je vyčleněno 392 mld. EUR. Jedná se o Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond plus (ESF+), Fond soudržnosti a nově zřízený Fond pro spravedlivou transformaci (FST).

Prostředky **Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR)** jsou primárně směřovány do rozvoje malých a středních podniků, na budování infrastruktury v oblasti výzkumu a vývoje, energetiky, dopravy a životního prostředí.

Z **Evropského sociálního fondu plus (ESF+)** se financují činnosti v oblasti vzdělávání, rozvoje lidského kapitálu, programy v oblasti sociálního začleňování znevýhodněných osob a opatření na boj proti diskriminaci na trhu práce.

Z **Fondu soudržnosti** se primárně financuje rozvoj transevropských dopravních sítí a městské veřejné dopravy, podpora energetické účinnosti a vyššího využívání energie z obnovitelných zdrojů.

**Fond pro spravedlivou transformaci (FST)** poskytuje nově podporu regionům nejvíce zasaženým přechodem ke klimatické neutralitě a je částečně financován ze zdrojů NGEU.

#### Kategorie regionů politiky soudržnosti

Pro programové období 2021-2027 se regiony dělí dle své vyspělosti měřené v HDP na obyvatele ve vztahu k průměru EU (EU=100) do tří kategorií:

- 1) **méně rozvinuté regiony** s HDP na obyvatele do 75 % průměru EU,
- 2) **přechodové (transitivní) regiony** s HDP na obyvatele v rozmezí 75-100 % průměru EU a
- 3) **rozvinutější regiony** s HDP na obyvatele vyšším než 100 % průměru EU.

V programovém období 2021-2027 spadají regiony Severozápad, Severovýchod, Moravskoslezsko a Střední Morava do kategorie méně rozvinutých regionů, regiony Jihozápad, Jihovýchod a Střední Čechy do kategorie přechodových regionů a Praha do kategorie rozvinutějších regionů. Oproti programovému období 2014-2020 tak dochází k přesunu 3 regionů z kategorie méně rozvinutých do kategorie přechodových regionů.

Pro způsobilost čerpání prostředků z Fondu soudržnosti se posuzuje vyspělost členských států vyjádřená v HND na obyvatele, tj. ty členské státy, jejichž HND na obyvatele ve vztahu průměru EU je nižší než 90 %, jsou způsobilé pro čerpání z Fondu soudržnosti. Tyto členské státy jsou také označovány jako kohezní členské státy a řadí se mezi ně ČR, SR, Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Rumunsko, Bulharsko, Chorvatsko, Malta, Kypr, Portugalsko a v současnosti opět i Řecko.

## 20.2. Alokace pro ČR z fondů Politiky soudržnosti pro období 2021-2027

ČR obdržela na období 2021-2027 celkem 23,4 mld. EUR na Politiku soudržnosti EU. Z této alokace jsou 2 mld. EUR převedeny z Fondu soudržnosti do Nástroje pro propojení Evropy, kde 70 % těchto převedených prostředků je do konce roku 2023 vyčleněno pro ČR, zbylých 30 % je k dispozici pro všechny kohezní státy. Pokud by ČR do konce roku 2023 nepředložila dopravní projekty vhodné k brzkému zahájení realizace ve výši pro ni vyčleněné alokace – tj. 1,4 mld. EUR, mohly by od roku 2024 o tyto prostředky usilovat všechny kohezní členské státy.

Alokace na období 2021-2027 zahrnující nově i FST je tedy srovnatelná s alokací na období 2014-2020 (celkem cca 23,1 mld. EUR). Prostředky, které ČR získává z Politiky soudržnosti, mají klíčový dopad na rozpočtovou pozici ČR ve vztahu k rozpočtu EU. Díky těmto prostředkům je ČR dlouhodobě **čistým příjemcem prostředků z rozpočtu EU**.

## 20.3. Hlavní finanční podmínky pro implementaci Politiky soudržnosti pro období 2021-2027

V rámci Politiky soudržnosti EU (i Politiky rozvoje venkova) jsou stanoveny klíčové finanční podmínky pro implementaci. Jedním z hlavních pravidel je tzv. pravidlo známé pod pojmem n+3 (pravidlo zrušení závazku – decommitment rule), kdy každý rozpočtový závazek musí být vyčerpán do tří let od rozpočtovaného závazku, jinak je závazek zrušen. To znamená, že například závazek roku 2021 musí být v souladu s pravidlem n+3 vyčerpán do konce roku 2024.

Členské státy dále získávají na zahájení implementace programů tzv. zálohové – předběžné platby, které činí zpravidla 0,5 % alokace v letech 2021-2026. Tyto zálohové platby jsou vyplaceny členským státům poté, co jsou schváleny jejich operační programy a nejsou podmíněny realizací konkrétních projektů.

Obecně také platí pravidlo, že členské státy, resp. subjekty musí nést určitou finanční spoluúčast na realizaci projektů. Pro méně rozvinuté regiony je míra evropského spolufinancování stanovena na úrovni max. 85 %, tzn., že minimálně 15 % musí minimálně činit národní podíl (z veřejných či soukromých zdrojů). V případě přechodových regionů, které byly v programovém období 2014–2020 klasifikovány jako méně rozvinuté regiony (tj. případ 3 regionů v ČR), činí minimální míra národního spolufinancování 30 % a u rozvinutějších regionů (v ČR region Prahy) je podíl národního spolufinancování minimálně 60 %.

Politika soudržnosti by měla naplňovat priority EU v oblastech zvyšování konkurenceschopnosti a přechodu ke klimatické neutralitě. Určitý minimální podíl z fondů Politiky soudržnosti by tak měl být tematicky zaměřen na podporu inovativní a inteligentní ekonomické transformace, přechod na uhlíkově neutrální hospodářství, zelené investice, zmírňování změny klimatu a přizpůsobení se této změně a udržitelnou městskou mobilitu.

## 20.4. Kontrolní otázky

*Jaký je hlavní cíl Politiky soudržnosti a které fondy jej naplňují?*

*Jaká je přibližná alokace pro Českou republiku z fondů Politiky soudržnosti pro 2021-2027, jaký je dopad Politiky soudržnosti na čistou pozici ČR ve vztahu k rozpočtu EU?*

*Popište hlavní finanční podmínky pro implementaci Politiky soudržnosti (míra spolufinancování a pravidlo n+3)?*

## 20.5. Zdroje

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky.

Smlouva o fungování EU. Část třetí. Vnitřní politiky a činnosti Unie. Hlava XVIII. Hospodářská, sociální a územní soudržnost.

Ministerstvo financí. Zahraniční sektor. Podpora ze zahraničí. Strukturální fondy - <https://www.mfcr.cz/cs/zahranici-a-eu/podpora-ze-zahranici/platebni-a-certifikacni-organ>

<https://www.dotaceeu.cz/cs/uvodni-strana>