

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Martin Mikulka

**Plán na podporu oživení Evropy v reakci na
covidovou krizi**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Lenka Dupáková, Ph.D.

Katedra: Katedra národního hospodářství

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 06. 05. 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 276 789 znaků včetně mezer.

diplomant Martin Mikulka

V Praze dne 06. 05. 2022

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl poděkovat paní JUDr. Ing. Lence Dupákové, Ph.D. z Katedry národního hospodářství Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze za cenné rady a nápomoc při psaní této diplomové práce.

Seznam hlavních použitých právních předpisů

Vzhledem k množství právních předpisů, kterého je během diplomové práce využíváno, je již na začátku diplomové práce uveden seznam hlavních, v diplomové práci používaných, právních aktů spolu s jejich citacemi. Za účelem přehlednosti diplomové práce je úplná citace právního předpisu uvedena zde, a případně ještě při jedné z jeho prvních zmínek v samotném textu či v poznámce pod čarou v rámci diplomové práce, nicméně dále se v diplomové práci pracuje toliko se zkrácenou citací doplněnou vlastní slovní citací, případně i se zkratkou pro daný právní akt. Slovní citace je vytvořena pro účely této diplomové práce tak, aby bylo snadno odlišitelné, o jaký právní předpis jde a k čemu se vztahuje, nicméně tato slovní citace nemusí nutně odpovídat slovním citacím užívaným v odborné literatuře či jiných dokumentech. Pokud pak v textu diplomové práce není uvedeno jinak či odlišně do toho, jak je uvedeno v této tabulce, je používán právní akt v tom znění, v jakém je uveden v následující tabulce.

Úplná citace právního předpisu	Zkrácená citace právního předpisu doplněná citací slovní	Zkratka pro daný právní akt
Interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 28—46, v původním znění ze dne 16. 12. 2020.	Interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020	
Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v konsolidovaném znění ke dni 18. 02. 2021.	Nářízení 2021/241 o RRF	
Nářízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1—222, v původním znění ze dne 18. 06. 2018.	Finanční nařízení 2018/1046	

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, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 23—27, v původním znění ze dne 14. 12. 2020.	Nařízení 2020/2094 o NGEU	
Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 11—22, v původním znění ze dne 17. 12. 2020.	Nařízení 2020/2093 o VFR 2021-2027	
Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013 , kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884—891, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2020.	Nařízení 1311/2013 o VFR 2014-2020.	
Rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2021/625 ze dne 14. dubna 2021 o zřízení sítě primárních dealerů a vymezení kritérií způsobilosti týkajících se hlavních a společných mandátů pro syndikované transakce pro účely výpůjček prováděných Komisí jménem Unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Úř. věst. L 131, 16.4.2021, s. 170—182, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2021.	Rozhodnutí 2021/625 o PDN	
Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10, v původním znění ze dne 14. 12. 2020.	Rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích	
Smlouva o Evropské unii, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 13–46, v konsolidovaném znění ke dni 01. 03. 2020.	Smlouva o Evropské unii	SEU
Smlouva o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 47–200, v konsolidovaném znění ke dni 01. 03. 2020.	Smlouva o fungování Evropské unie	SFEU

Obsah

Úvod	1
1. Krize a reakce na ně z pohledu ekonomické teorie	4
1.1. Hospodářské cykly	4
1.2. Krize z makroekonomického pohledu	7
1.3. Hospodářská politika	9
1.3.1. Fiskální nástroje hospodářské politiky a jejich využití pro řešení krizí	10
1.3.2. Ekonomický růst	12
1.3.3. Limity fiskální hospodářské politiky	14
1.4. Specifika hospodářských politik na unijní úrovni	19
2. Specifika rozpočtu Evropské unie	22
2.1. Základní aspekty rozpočtu EU	22
2.2. Víceletý finanční rámec	26
2.2.1. Víceletý finanční rámec 2021–2027	27
2.2.2. Komparace VFR 2021–2027 s VFR pro léta 2014–2020	30
2.3. Příjmové zdroje rozpočtu Evropské unie	32
2.4. Plnění fiskálních funkcí rozpočtem EU	36
2.5. Jak reagovat na krize na unijní úrovni, když ne rozpočtem EU?	39
3. Koronavirová krize v kostce	42
3.1. Teoretický přístup ke koronavirové krizi a její dopady	42
3.2. Unijní opatření přijatá v reakci na koronavirovou krizi	46
4. Právní rámec a financování NGEU	49
4.1. Cesta k Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi	49
4.2. Komparace postojů k NGEU	51
4.2.1. Postoje a iniciativy členských států EU	51
4.2.2. Koncepce navrhované unijními institucemi	52
4.3. Právní rámec NGEU	53

4.3.1.	Primárně–právní úprava	53
4.3.2.	Sekundárně–právní úprava	59
4.4.	Financování NGEU.....	64
4.4.1.	Právní rámec strategie financování NGEU	64
4.4.2.	Diverzifikace strategie financování NGEU.....	69
4.4.3.	Síť primárních dealerů.....	74
4.5.	Investoři a NGEU	76
5.	Rozdělování prostředků z NGEU a jejich splácení	78
5.1.	Způsoby a prioritní oblasti poskytování prostředků z NGEU	78
5.2.	Výdajová propojenost mezi NGEU a VFR.....	79
5.2.1.	Společná kapacita prostředků NGEU a VFR 2021–2027 a obecné oblasti jejího využití	79
5.2.2.	Programy VFR 2021–2027 podpořené z NGEU.....	82
5.3.	Nástroj pro oživení a odolnost (RRF).....	90
5.3.1.	Obecně o Nástroji pro oživení a odolnost	90
5.3.2.	Proces vyplácení prostředků z RRF.....	96
5.3.3.	Širší právní rámec RRF	104
5.4.	Ekonomické dopady NGEU	107
5.5.	Splácení prostředků z NGEU.....	112
5.5.1.	System splácení	112
5.5.2.	Nové vlastní zdroje.....	114
5.6.	NGEU v průběhu času	119
Závěr.....		122
Seznam zkratk.....		128
Seznam použitých zdrojů.....		129
1.	Seznam použité literatury	129
2.	Seznam použitých internetových zdrojů.....	130

3. Seznam použitých právních předpisů	144
4. Seznam použitých návrhů právních předpisů	149
5. Seznam použité judikatury	149
6. Seznam ostatních zdrojů	149
Seznam grafů, tabulek, schémat a vzorců.....	150
Seznam příloh	152
Příloha 1: Víceletý finanční rámec pro léta 2021 až 2027, jeho headingy, programové priority a programy'	153
Název práce v češtině	163
Abstrakt	163
Klíčová slova	163
Thesis title in English	164
Abstract.....	164
Key words.....	164

Úvod

Koronavirová krize zasáhla bezpochyby téměř celou globální ekonomiku. Negativní dopady spojené zejména s nutností přijetí protikoronavirových opatření a omezení celého spektra ekonomických činností se nevyhnuly ani Evropské unii a jejím členským státům. Koronavirová krize představuje výrazné nebezpečí pro konkurenceschopnost, a někdy i samotné přežití, podniků a některých hospodářských odvětví. Pandemie koronaviru však nezpůsobila pouze negativní hospodářské dopady, nýbrž změnila kompletně běžný život občanů a i doposud, možno říci, tradiční fungování podnikatelských subjektů, a jejich každodenní zvyklosti se razantně proměnily, nemluvě pak o dopadech sociálních.

Jsou to právě o odstavec výše uvedené, ale zcela jistě i mnohé další, výzvy, před kterými stojí vlády po celém světě, a na které tak musí reagovat i Evropská unie. Vzhledem k tomu, že se jedná o současné výzvy, je nanejvýš aktuální a z akademického pohledu zcela jistě vhodné a přínosné zkoumat, jaké kroky jsou na unijní úrovni přijímány, aby byla zajištěna co nejrychlejší, perspektivní a efektivní obnova hospodářství EU a jeho členských států, a to i z pohledu právně–ekonomického. Mezi těmito kroky je právě i facility nazvaná jako Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, zkráceně ekvivalentně řečeno NextGeneration EU (NGEU). Akademickou zajímavost zkoumání tohoto nástroje dokazuje i to, že se od představení této facility začíná k tomuto tématu objevovat množství odborných článků či studií jak z právní, tak z ekonomické sféry.

Diplomová práce je rozdělena na celkem pět částí, které jsou obsahově podrobně rozebrány níže. Tématem diplomové práce je Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi. Předmětem zkoumání jsou právně–ekonomické aspekty tohoto plánu (NGEU). Hlavním cílem diplomové práce tak je odpovědět na výzkumnou otázku, jaké jsou právně–ekonomické aspekty unijního nástroje přijatého pod názvem Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, nebo také NextGeneration EU (NGEU), a jeho fungování? Kromě tohoto hlavního cíle se diplomová práce věnuje i dílčím cílům, jako jsou analyzování vztahu Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi k víceletému finančnímu rámci a rozpočtu EU či rozbor problematiky národních plánů obnovy.

Cílem práce však není zhodnocení efektivity nástroje NextGeneration EU, a to zejména z důvodu, že tento je k dispozici jen krátce, tudíž na hodnocení efektivity využití prostředků plynoucích z tohoto nástroje je relativně brzy, ale i proto, že práce je z velké části směřována

spíše k prozkoumání právních aspektů tohoto nástroje s ekonomickým přesahem, nežli k podrobnému ekonomickému výzkumu založenému na, pro vyhodnocení dopadů využití prostředků facility NGEU do hospodářství relevantních, statistických či jiných metodách. Stejně tak nebude cílem například zkoumat detailně národní plány obnovy všech členských států EU a tyto komparovat, či do hloubky analyzovat dopady koronavirové krize. Diplomová práce nemá za cíl ani podrobné vymezení veškeré k danému tématu relevantní ekonomické, hospodářské, unijně–integrační nebo jiné teorie, kdy tyto jsou tak předneseny stručněji, avšak pro získání podrobných poznatků je třeba nahlédnout například do odborné literatury.

Diplomová práce se dělí na, možno říci, dvě velké sekce, kdy první sestává z částí 1. až 3. a druhá z částí 4. a 5. Metodologicky pak v první deskriptivně–analytické sekci dochází nejprve k popisu makroekonomických zákonitostí krizí a možných reakčních kroků na ně, aby bylo vysvětleno, jakým způsobem je, hlavně ve fiskální oblasti, možné reagovat na krize, kterým čelí hospodářství, a to se vzetím v potaz specifík Evropské unie. Následně jsou popsány fiskálních nástroje EU a dochází k analýze, do jaké míry je možné těmito nástroji reagovat na krizové situace, jako třeba právě na koronavirovou krizi, jejíž dopady jsou podrobeny taktéž stručnému zhodnocení. Druhou sekci tvoří části 4. a 5., ve kterých probíhá podrobná analýza Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, jeho fungování, zasazení do rámce práva EU a právně–ekonomických aspektů.

Co se týče konkrétního tematického směřování jednotlivých částí, tak první část diplomové práce se zaměřuje na popis základních ekonomických zákonitostí toho, jakou roli mohou hrát zejména fiskální nástroje hospodářských politik při pokrizové obnově hospodářství a kde jsou limity využití těchto nástrojů. První kapitola tak má přinést základní makroekonomické povědomí o tom, jakým způsobem je možné stimulovat ekonomiku v pokrizové době a jaké pozitivní i negativní dopady mohou tyto stimulační opatření mít. Zdrojem pro tuto část diplomové práce byla zvolena hlavně odborná ekonomická literatura.

Druhá část diplomové práce je věnována aspektům pojícím se k fiskální politice EU, jejímu zakotvení a právnímu rámci. Rozebrány jsou tak facility jako víceletý finanční rámec, rozpočet EU či další nástroje a jejich možné úlohy při stimulaci unijních ekonomik v případě krizí. U rozpočtu EU dochází k zaměření na jeho vlastnosti a také na jeho doposavad používané zdroje. Podrobnější pozornost pak je věnována hlavně víceletému finančnímu rámci pro léta 2021 až 2027, kterýžto má úzkou vazbu právě na nástroj NextGeneration EU. Za zdroje jsou

použity jak odborná literatura, tak unijní právní akty věnující se hlavně rozpočtu EU a víceletému finančnímu rámci Evropské unie.

Třetí část stručně analyzuje dopady koronavirové krize a opatření, kterážto byla přijata na národní a unijní úrovni pro její řešení. Bude se jednat jen o stručný rozbor pro kontext ve vztahu k NextGeneration EU, jelikož diplomová práce nemá za cíl zkoumat primárně dopady koronavirové krize, toto by totiž vydalo na další široký rozsah. Zdroji jsou zejména různé databáze či dokumenty s relevantními ekonomickými daty.

Druhá sekce diplomové práce obsahující části 4. a 5. pak je plně věnována právě facilitě NextGeneration EU. Tato je analyzována zejména z pohledu právního s ekonomickými, transformačními a dalšími prvky. Je tak například zkoumáno, jakým způsobem byla tato facilitata přijata, jak má tento nástroj konkrétně fungovat, o co se opírá v rámci práva EU, do jakých oblastí mají směřovat prostředky získané za použití nástroje NGEU a jak je nastaveno čerpání prostředků za pomoci národních plánů obnovy. Kromě obstarání prostředků se pozornost věnuje i závěrečné fázi „životnosti“ této facility, a to splatnosti prostředků, které do ní byly získány a následně z ní vyplaceny na podporu unijní ekonomiky. Tudíž dochází k analýze také nových zdrojů příjmů. Za zdroje informací budou využity právní i neprávní odborné dokumenty unijních institucí, dále také odborné články či relevantní data vztahující se k ekonomickým aspektům NextGeneration EU.

Práce tak ve svém celku přináší právně–ekonomický pohled na relativně nový nástroj pro podporu unijní ekonomiky po covidové krizi a má odpovědět na výše položenou výzkumnou otázku. Z pohledu akademického by tato diplomová práce mohla být vysoce přínosná právě vzhledem k novu, které unijní nástroj NextGeneration EU představuje.

1. Krize a reakce na ně z pohledu ekonomické teorie

1.1. Hospodářské cykly

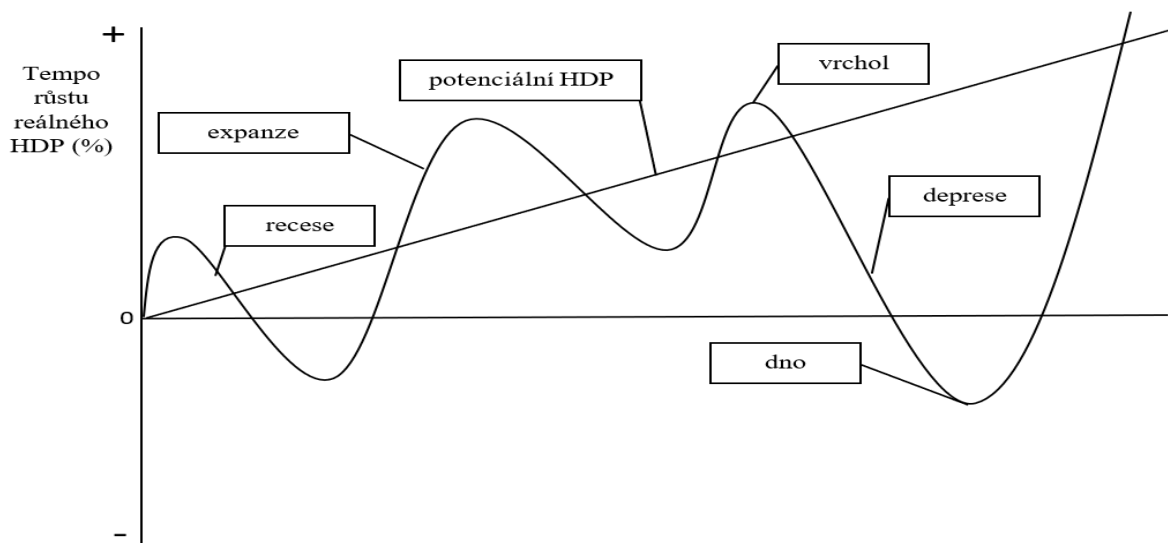
Snad všechny moderní ekonomiky na světě se v časovém horizontu vyznačují tím, že se v nich střídají období prosperity, neboli rozvoje pozitivních a optimistických podmínek pro provádění ekonomických aktivit, kdy dochází k růstu zaměstnanosti a dosahování zisků ze strany ekonomických subjektů, a období, která se vyznačují pesimismem, poklesem výrobních, finančních i dalších odvětví ekonomiky jdouce ruku v ruce s nutností propouštění, zvyšováním nezaměstnanosti a nižšími zisky. Toto střídání období prosperity a poklesu se nazývá hospodářskými cykly. Hospodářský cyklus ve své podstatě sestává z několika fází, kdy základními dvěma jsou **expanze**, ve které dochází ke konjunkturu hospodářství, a **recese**, kterážto je opakem, tedy fází, kdy hospodářství zažívá sestup. Jinými slovy „*expanze a recese jsou výkyvy reálného HDP kolem potenciálního produktu...*“ V období expanze růst reálného HDP zrychluje a HDP stoupá nad potenciální produkt.¹ Potenciální produkt je „*domácí produkt vytvářený při přirozené míře nezaměstnanosti.*“ Přirozená míra nezaměstnanosti pak taková „*míra nezaměstnanosti, při níž jsou pracovní trhy vyčištěny – míra ztráty práce se rovná míře nalézání práce. Není slučitelná s nedobrovolnou nezaměstnaností.*“² Rozdíl mezi skutečně dosaženým reálným produktem a potenciálním produktem je **produkční mezerou**. Jestliže je propad hospodářství výrazný a dlouhotrvající, jedná se pak o **depresi**.³ Průběh hospodářských cyklů je znázorněn na následujícím grafu:

¹ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 495-501.

² HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, s. 411.

³ *Ibid.*, s. 320-324.

Graf 1: Cyklický vývoj ekonomiky v průběhu času



Zdroj: vlastní tvorba na základě: HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, s. 323.

Ekonomická teorie rozlišuje dvě základní formy hospodářských cyklů, a to ty, které jsou způsobeny v důsledku oslabení či naopak růstu některých odvětví v ekonomice, kdy v takovém případě jde o **strukturální výkyvy**, a formu nazývanou se **cyklické výkyvy**, při kterých dochází k všeobecnému poklesu, či růstu hospodářství a negativně, či pozitivně je zasažena velká část odvětví v dané ekonomice.⁴

Na výkyvy ve výkonnosti ekonomiky lze také pohlížet z úhlu, zda se jedná o výkyv způsobený pohybem agregátní poptávky, či výkyv, který byl zapříčiněn změnou agregátní nabídky. Prvně zmíněnou agregátní poptávku ovlivňují na jedné straně **vnitřní faktory**, které lze do určité míry ovlivňovat, a to nástroji hospodářské politiky. Mimo to však působí na agregátní poptávku i méně předvídatelné nebo ovlivnitelné faktory, tzv. **exogenní (vnější)**, kterými jsou například vývoj v zahraničních ekonomikách (může pozitivně, či negativně ovlivnit vývoz ekonomiky domácí), politický vývoj aj.⁵ I u agregátní nabídky může dojít k pozitivnímu nebo negativnímu šoku, který způsobí výkyv hospodářství.⁶

Dále se odlišují tzv. **monetární cykly**, kdy tyto jsou způsobovány změnou peněžní zásoby (v levém grafu níže MS/P). Pokud si jako příklad vezmeme růst peněžní zásoby (expanzivní

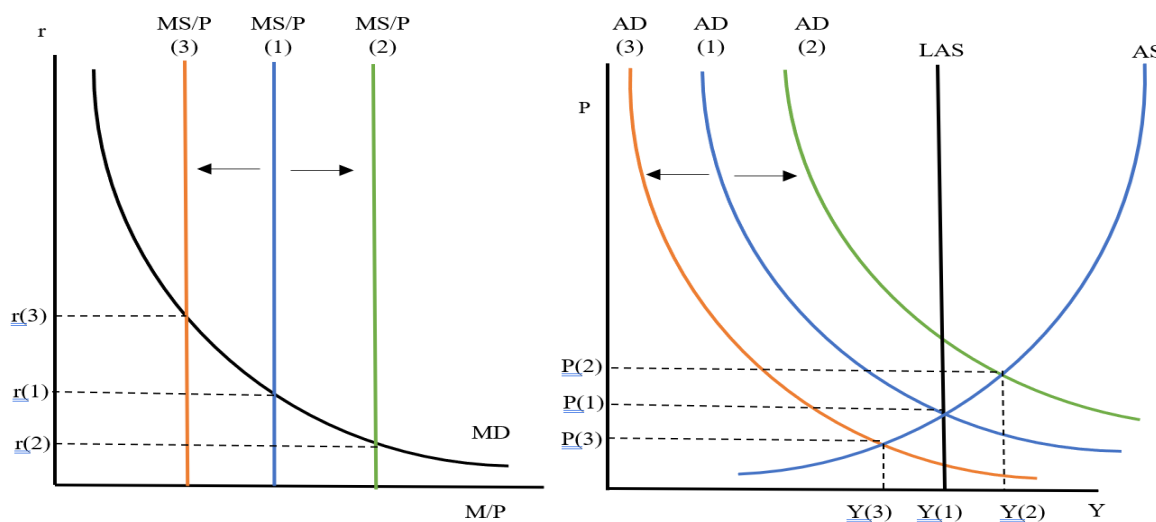
⁴ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 495-501.

⁵ SAMUELSON, Paul Anthony a NORDHAUS, William D. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0, 432-437.

⁶ HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, 292-294.

monetární politika centrální banky, v grafu níže znázorněna pohyby do zelených přímky/křivky označených číslem 2), vede tento k poklesu úrokové míry (r) a vytvoření příhodnějších úvěrových podmínek. Subjekty tak snadněji dosáhnou na úvěrové prostředky a roste tedy investiční aktivita, kterážto přispívá i k růstu poptávky po pracovní síle, a tedy k růstu mezd, který se následně projeví ve zvýšené spotřebě. Nižší úroková míra vede i k depreciaci měny, a tedy ke zvýšení exportů. Zvýšená investiční aktivita ve spojení s vyšší spotřebou a podpořenými exporty pak vyústí k růstu agregátní poptávky a expanzi hospodářství, ale i k růstu cenové hladiny. Monetární restrikce (v grafu znázorněna pohybem do oranžové přímky/křivky označených numericky 3) pak z logiky věci vede k opaku, tudíž ke snížení AD, a tedy k negativnímu hospodářskému šoku. Níže jsou uvedeny grafy znázorňující vliv růstu peněžní zásoby na růst AD (předešle zmíněné ohledně monetární politiky platí v krátkém období).⁷ Vzhledem k tomu, že se tato práce ale podrobně nezabývá monetárními kroky přijatými jako reakce na koronavirovou krizi, bude monetární politice v dalších kapitolách věnován jen minoritní prostor.

Graf 2: Působení monetární politiky v ekonomice



Zdroj: vlastní tvorba na základě: HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 444-477, 636-664.

Vysvětlivky ke grafu: Levý graf ilustruje trh peněz (nabídka peněz, respektive peněžní zásoby (MS/P) a poptávku po penězích (MD)). Zvyšování, či snižování měnové zásoby ovlivňuje krom jiného i výši úrokové míry. Pravý graf pak znázorňuje důsledky expanzivní (zelené křivky), či restriktivní (oranžové křivky) monetární politiky centrální banky v hospodářství z krátkodobého pohledu.

⁷ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 444-477, 636-664.

Kromě toho existuje ještě teorie **reálných cyklů**. Dle této teorie jsou příčinou výkyvů hospodářství výkyvy produktivity, které s sebou přinášejí typicky změny v oblasti technologií. Avšak oproti recesi způsobené například poklesem agregátní poptávky, v případě reálných cyklů dochází k recesi z důvodu, že výkyvy zažívá samotný potenciální produkt. K výkyvům pak dochází proto, že nové technologie a inovace nepřicházejí postupně, ale často v tzv. inovačních vlnách, které nejprve zvyšují investiční aktivitu, a tím pádem dochází i k vzestupu hospodářství, nicméně posléze se ukáže, že ne všechny investice v souvislosti s inovačními technologiemi byly perspektivní, inovační proud se vyčerpá a přelije do investičního pesimismu, což následně způsobí recesi.⁸

Hospodářské cykly lze dělit i podle dalších kritérií. Jedním z nich je třeba časové hledisko, kdy se rozlišují krátkodobé cykly v době trvání několika měsíců (třeba tzv. Kitchinovy cykly v důsledku nedostatku naskladnění zásob), střednědobé cykly s délkou několika let (typické konjunkturální výkyvy, někdy označované jako Juglarovy cykly) a dlouhodobé v horizontu často až několika decenníí způsobené např. novými technologiemi, inovacemi (Schumpeterovy cykly), masivní investiční výstavbou (Kuznětsovy cykly), revolucemi apod. K posledně uvedeným se řadí i tzv. Wardwellovy cykly (délka přibližně 25 let) a cykly Kondratěvovy (dlouhé cykly v rozmezí 4 až 6 dekad).⁹

1.2. Krize z makroekonomického pohledu

Jak bylo ukázáno v předchozí kapitole, ekonomiky se v průběhu času musejí potýkat jak s pozitivními výkyvy, tak i s těmi negativními, které pro účely této diplomové práce budeme nazývat krizemi. Budeme pracovat toliko s krizemi, které zasahují ekonomiku určitého celku (státu či EU), přestože zcela jistě není vyloučena situace, aby se vyskytla krize i v rámci hospodářské expanze. Například se během pozitivního výkyvu v krizi může ocitnout toliko určité odvětví ekonomiky, nicméně jeho krize nemusí mít tak závažné důsledky, aby zároveň došlo k přelomu celého hospodářství do recese.

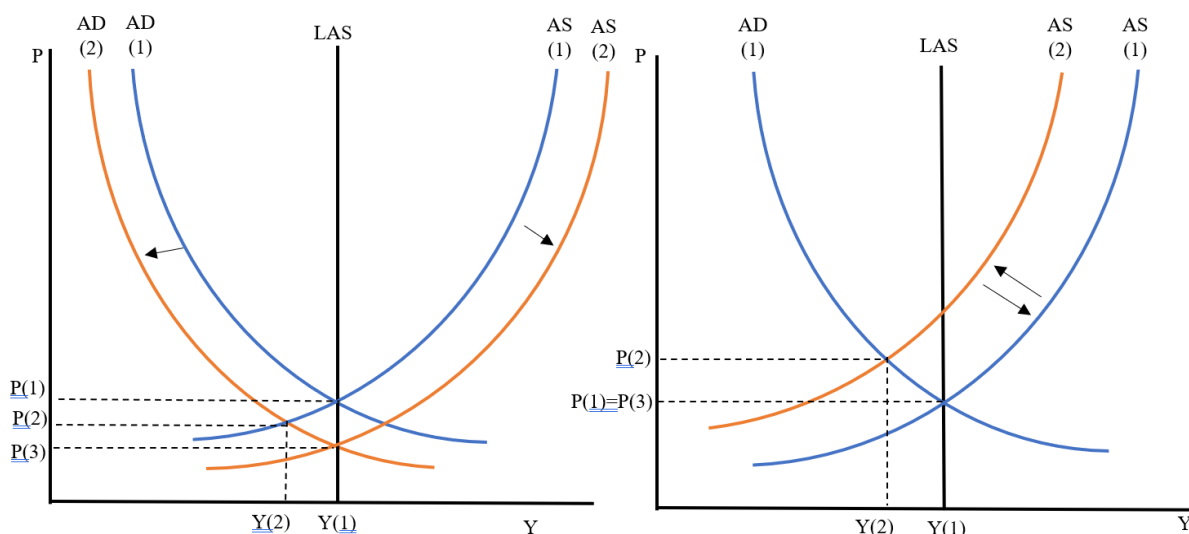
Než se podíváme na krizi poptávky (AD), je dobré si nejdříve předestřít, že agregátní poptávka je v nejvíce zobecňujícím stupni tvořena těmito komponenty (budeme nadále pracovat se čtyřsektorovou ekonomikou): spotřebou (C) + investičními výdaji firem (I) + vládními nákupy

⁸ HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, 331-336.

⁹ POŠTA, Vít a SIRŮČEK, Pavel. *Makroekonomie: základní kurz : cvičebnice*. [Slaný]: Melandrium, 2008. ISBN 978-80-86175-60-7, s. 116-117.

statků a služeb + čistým exportem (NX).¹⁰ Nejprve se podívejme na negativní poptávkové šoky, jinými slovy **krizi poptávky**. Níže uvedený levý graf zobrazuje negativní poptávkový šok způsobený například snížením důvěry firem (negativní dopad na investice) či vyšším zdaněním (které negativně ovlivní disponibilní příjem domácností, a tedy i následnou spotřebu). V krátkém období dojde k poklesu poptávky z AD(1) do polohy AD(2), protože v krátkém období existují mzdové strnulosti odvíjející se z dříve uzavřených kolektivních mzdových dohod. Podniky tak nemohou ze dne na den snížit mzdy, a tedy své náklady, dochází k propouštění a zvyšování nezaměstnanosti. Až v dlouhém období dojde k uzavření nových kolektivních mzdových dohod se zaměstnanci, tedy ke snížení nákladů podniků a zvýšení ochoty podniků více vyrábět a zaměstnat větší počet zaměstnanců za nižší mzdy, což ve výsledku povede ke zvýšení agregátní nabídky a ke grafickému posunu křivky AS(1) do pozice AS(2). Krize agregátní poptávky tak má negativní vliv na zaměstnanost i reálný produkt, na druhou stranu ale vede i ke snížení cenové hladiny, jelikož se nižší mzdy promítnou do nákladů, ty se sníží, čímž se sníží i nákladnost produkce, a tedy i ceny konečných produktů.¹¹

Graf 3: Krize poptávky a nabídky



Zdroj: vlastní tvorba na základě: HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, s. 487-492.

Výše uvedený pravý graf pak znázorňuje **krizi nabídky**, tedy situaci, kdy z různých důvodů dochází k poklesu agregátní nabídky, což je znázorněno v grafu jako posun křivky AS(1) do polohy AS(2). Mezi tyto důvody lze zařadit například negativní mzdové šoky (neočekávané zvýšení mezd získané třeba v důsledku stávků zaměstnanců) či energetické šoky (zdražení

¹⁰ PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3. vyd. [Slaný]: Melandrium, 2007. ISBN 978-80-86175-58-4., s. 84-88.

¹¹ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 487-489.

surovin). Jak lze vidět na výše zobrazeném pravém grafu, výkyv na straně agregátní nabídky má pro ekonomiku *de facto* pouze negativní dopady. Dochází totiž nejen ke snížení reálného produktu pod produkt potenciální, a tedy ke vzniku produkční mezery, ale i ke zvýšení cenové hladiny způsobené tím, že firmám se zvýšily náklady na výrobu, a tedy jsou ochotny vyrábět méně a za vyšší ceny. V dlouhém období pak stejně jako v případě poptávkového šoku dojde k redukci nákladů a následně opětovnému zvýšení agregátní nabídky do původní polohy AS(1).¹²

1.3. Hospodářská politika

Hospodářský celek, typicky stát, se snaží svými činnostmi odhadovat vývoj ekonomiky, tento taktéž do určité míry usměrňovat a v případě hospodářských krizí přicházet s reakčními kroky pro jejich zvládnutí. Nástroje, které k tomu využívá, tvoří tzv. hospodářskou politiku. Tato má část makroekonomickou, kam se řadí zejména fiskální politika, politika monetární, a dále i vnější, mezinárodní hospodářská politika. Mikroekonomická politika se pak zaměřuje na ochranu hospodářské soutěže, strukturu hospodářství, politiku rozdělování a důchodů či politiku sociální.¹³

Dále je důležité dělení na **intervencionistickou hospodářskou politiku**, která se vyznačuje proaktivní hospodářskou politikou v podobě zásahů orientovaných na zvýšení investic či spotřeby za pomoci hlavně nástrojů fiskální politiky. Oproti intervencionistické hospodářské politice stojí **hospodářská politika liberální**, která preferuje spíše aplikaci pevně zabudovaných systémových pravidel a k využívání hospodářské politiky přistupuje značně restriktivně, kdy výkyvy v hospodářství se případně snaží mírnit měnovou politikou.¹⁴

Základním cílem využití komplexního spektra nástrojů hospodářské politiky je pak snaha o dosažení tzv. magického čtyřúhelníku, tedy kombinaci nízké nezaměstnanosti, cenové stability (jinými slovy stabilní a ekonomiku neohrožující inflace), zajištění hospodářského růstu a konečně vykazování vnější rovnováhy, tedy vyrovnané platební bilance. Dosahování všech těchto cílů může být často v kontradikci a nezdá se, že dosažení jednoho vyváženého ztrátou při dosahování cíle jiného.¹⁵

¹² HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5, s. 490-492.

¹³ SLANÝ, Antonín. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-738-3, s. 86-101, 106-109.

¹⁴ *Ibid.*, s. 86-101, 106-109.

¹⁵ *Ibid.*, s. 86-101, 106-109.

Schéma 1: Magický čtyřúhelník hospodářské politiky



Zdroj: vlastní tvorba na základě: SLANÝ, Antonín. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-738-3, s. 86-101.

1.3.1. Fiskální nástroje hospodářské politiky a jejich využití pro řešení krizí

Základním úkolem fiskální politiky je za využití prostředků státního rozpočtu dosahovat stabilního ekonomického vývoje státu. Více rozvedeno patří mezi priority fiskální politiky **stabilizační** funkce, tedy zajištění rovnoměrného ekonomického růstu, funkce **alokační** spočívající v produkci a následném rozdělování veřejných statků a konečně **redistribuční** funkce, která mezi jednotlivými skupinami obyvatel zajišťuje přerozdělení důchodů, a to právě skrze veřejný rozpočet.¹⁶

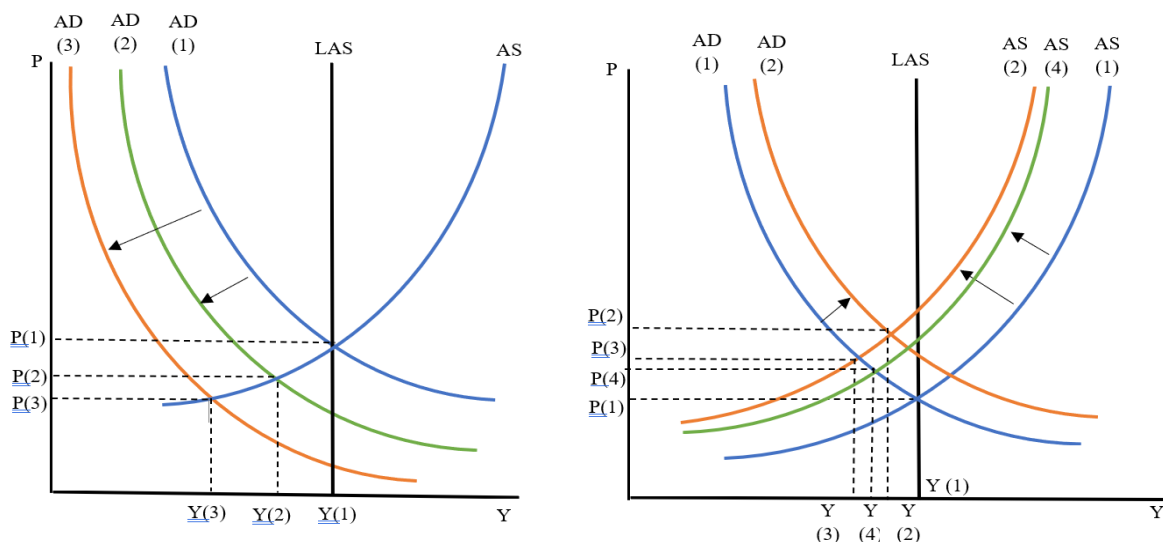
V oblasti fiskální politiky se rozlišují **diskreční nástroje**, což jsou nástroje přijímané *ad hoc* za účelem omezit výkyvy hospodářství, a nástroje fungující automaticky (tzv. **vestavěné stabilizátory**), což jsou nástroje, které jsou systémově zabudované, nefungují tak na jednorázové bázi a spouštějí se automaticky v případě recesí (např. poskytnutí podpor v nezaměstnanosti v případě, že v důsledku krize dojde k jejímu zvýšení, což mírní propad důchodu těchto subjektů a tedy i jejich spotřeby), či naopak expanzí (třeba progresivní zdanění pro subjekty, které díky expanzi dosahují vyšších výdělků, což snižuje spotřebu těchto subjektů). Pro řešení krizí slouží zejména nástroje **expanzivní fiskální politiky**. Expanzivní fiskální nástroje mají za úkol podnítit růst některé ze složek agregátní poptávky, tedy typicky spotřebu, investice nebo vládní výdaje. Pro zvýšení spotřeby lze použít třeba snížení daňové

¹⁶ MAAAYTOVÁ, Alena, OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 158-159.

zátěže, což zvýší disponibilní důchod domácností, a tedy i jejich spotřebu, nebo také navýšení transferů, což opět umožní domácnostem zvýšit spotřební výdaje. Růst soukromých investic pak lze stimulovat taktéž snížením daňové zátěže, ale například i poskytnutím účelových dotací. Možné je zvolit i přímou cestu, kdy rovnou sám stát zvýší své vládní výdaje.¹⁷

Na následujícím levém grafu možno vidět znázornění, jakým způsobem působí fiskální politika proti propadu hospodářství v krátkém období způsobeným krizí poptávky, kdy bez použití nástrojů fiskální politiky by došlo k propadu z AD(1) do AD(3), nicméně působením expanzivních fiskálních nástrojů došlo ke zmírnění recese a k poklesu agregátní poptávky pouze do části označené v daném grafu jako AD(2).¹⁸

Graf 4: Protikrizová fiskální politika



Zdroj:

Levý graf: vlastní tvorba na základě: MAAJTOVÁ, Alena, OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 163-166.

Pravý graf: vlastní tvorba.

Kromě poptávkového šoku se však, jak již bylo nastíněno v kapitole 1.2., může vyskytnout i krize nabídky. Avšak v případě snahy zmírnit krizi nabídky (pravý graf výše) v krátkém období za pomoci expanzivní fiskální politiky dochází k tomu, že již samotná krize nabídky (posun z AS(1) do AS(2)) vede ke zvýšení cenové hladiny. Podnícení poptávky z AD(1) do AD(2) pak tuto cenovou hladinu ještě zvýší, a tedy snaha o zmírnění nabídkové krize fiskální

¹⁷ MAAJTOVÁ, Alena, OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 157-166.

¹⁸ *Ibid.*, s. 163-166.

expanzí může roztočit inflační spirálu a zvýšit značně cenovou hladinu. Stát může určitým způsobem působit i na agregátní nabídku, i když spíše jen nepřímo, kdy například svými kroky sníží náklady firem (třeba snížení energetické daně zlevní náklady na energie vznikající při produkci výrobků, což sníží cenu těchto výrobků a zvýší produkci firem), čímž by došlo k posunu AS(1) pouze do bodu AS(4), nikoli až do polohy AS(2), abstrahující od jakýchkoli pohybů AD v tomto posledně popsaném případě.

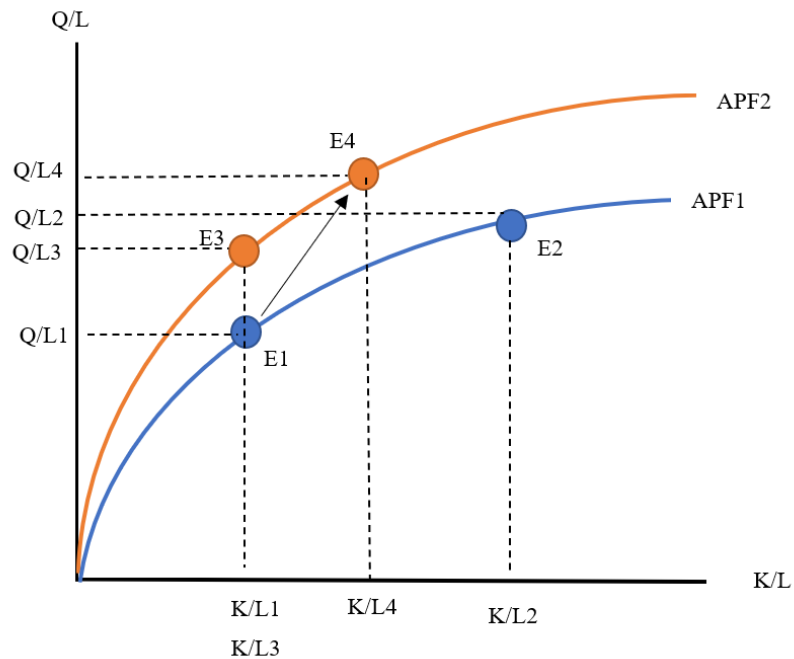
1.3.2. Ekonomický růst

Od stimulací AD či AS je nutno odlišovat tzv. ekonomický, někdy také nazývaný hospodářský, růst. V případě hospodářského růstu se totiž jedná o posun samotného potenciálního produktu, tedy přímky LAS. Zdroji ekonomického růstu mohou být zejména dvě skupiny faktorů, a to zvýšení množství výrobních faktorů (práce, kapitálu, přírodních zdrojů) a zvýšení produktivity práce (zvýšení lidského kapitálu či technologický pokrok).¹⁹ Pro podrobnější vysvětlení hospodářského růstu využijeme tzv. geometrickou analýzu neoklasického modelu hospodářského růstu. Graf níže ukazuje produkční funkci APF1, která znamená, kolik výrobků vyrobí jeden pracovník (Q/L), když je vybaven určitou mírou kapitálu (K/L). Posun z bodu E1 do bodu E2 znázorňuje prohlubování kapitálu, tedy příklad zmíněné první skupiny prorůstových faktorů, a sice zvýšení množství výrobních faktorů. Nicméně toliko prohlubování kapitálu, tedy zvyšování vybavenosti jednoho pracovníka kapitálem má své limity. Stále stejný přírůstek kapitálu totiž znamená stále nižší přírůstky vyrobených produktů (vlastně klesající výnosy z rozsahu). Body E představují taktéž tzv. stálé stavy ekonomiky. Do nich se ekonomika dostává v dlouhém období a znamená to, že se ustálí poměr kapitálu a práce, tedy kapitál přestane růst a ustane prohlubování kapitálu.²⁰

¹⁹ PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3. vyd. [Slaný]: Melandrium, 2007. ISBN 978-80-86175-58-4., s. 108-111.

²⁰ SAMUELSON, Paul Anthony a NORDHAUS, William D. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0, s. 502-512.

Graf 5: Teorie ekonomického růstu



Zdroj: vlastní tvorba na základě: SAMUELSON, Paul Anthony a NORDHAUS, William D. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0, s. 502-512.

Druhá skupina prorůstových faktorů představovaná technologickým pokrokem vede ke zvýšení produktivity práce, tedy k tomu, že je jeden pracovník s původní vybaveností kapitálem na úrovni $K/L1$ respektive $K/L3$ schopen vyrobit větší množství výrobků $Q/L3$. Celá produkční funkce se posune do $APF2$. Nicméně technologický pokrok jde většinou ruku v ruce se zvyšováním kapitálu (např. moderní technologie zvýší produktivitu práce a investice do nich budou prohlubováním kapitálu). Tedy dojde k posunu do bodu $E4$, kde budou pracovníci vybaveni větším množstvím kapitálu, se kterým budou moci vyrobit větší množství výrobků, než by s daným množstvím výrobních faktorů, byť zvýšeným, byli schopni vyrobit při nulovém technologickém pokroku.²¹ Samozřejmě je nutné nevnímat hospodářskou politiku, protikrizové fiskální stimulační AD a AS a hospodářský růst izolovaně. Lze si představit, že provádění hospodářské politiky například v době krize může mít za cíl jak rychlé řešení za pomoci stimulační AD či AS, tak podporu prorůstových faktorů pro to, aby daná ekonomika z krize vyrostla.

²¹ SAMUELSON, Paul Anthony a NORDHAUS, William D. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0, s. 502-512.

1.3.3. Limity fiskální hospodářské politiky

Výše byly popsány v základních obrysech reaktivní nástroje v rámci fiskální hospodářské politiky, kterých lze využít pro zmírnění krizí a jejich dopadů. Nicméně využití těchto nástrojů není často tak jednoduché a může narazit na celou řadu překážek. Níže je uvedeno několikero problémů spojených s aplikací fiskální politiky:

a) Míra multiplikace fiskálních výdajů

To, jaký reálný efekt do ekonomiky bude fiskální politika (nyní uvažujme expanzivní fiskální politiku) mít, odvisí od multiplikace výdajů, kterou jejich využití způsobí. Multiplikační efekt je založen na tom, že pokud například vláda provede vládní investice (například státní zakázka na výstavbu), zaplatí za realizaci této investice firmám, ty vyplatí své zaměstnance, tito zaměstnanci si něco uloží do banky, něco utratí, kdy útratou přelijí část svého příjmu jiným subjektům, které provedou totéž, a to do doby, než se multiplikace zastaví. Zvýšená produkce v důsledku fiskální expanze vede i ke zvýšení důchodů pro domácnosti, dojde tak i ke zvýšení spotřeby, a to včetně té vynakládané na dovozy.^{22, 23} Výpočet multiplikace umožňuje např. jednoduchý výdajový multiplikátor čtyřsektorové ekonomiky, který možno vidět níže:

Vzorec 1: Jednoduchý multiplikátor čtyřsektorové ekonomiky

$$Y = \frac{1}{1 - c(1 - t) + m} (Ca - cTa + cTR + I + G + Xa - Ma)$$

Zdroj: SOUKUP, Jindřich. *Makroekonomie. 2.*, aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2010. ISBN 978-80-7261-219-2, s. 112-117.

Vysvětlivky ke vzorcí: c – mezní sklon ke spotřebě, t – sazba daně, m – mezní sklon k importům, Ca – autonomní spotřeba, Ta – autonomní daně, TR – transfery, I – investice, G – vládní výdaje, Xa – exporty, Ma – autonomní importy.

b) Veřejný dluh při deficitním financování fiskálních nástrojů

Jak již bylo řečeno v bodě 1.3.1., vláda může v případě krizí přijmout různé fiskální nástroje pro to, aby stimulovala agregátní poptávku (případně nabídku) a tím působila proti negativnímu výkyvu ekonomiky. Pokud jsou však náklady na veřejné statky, služby a protikrizové fiskální nástroje vyšší než příjmy veřejného rozpočtu, dochází k deficitu tohoto rozpočtu, a tím pádem i k tvorbě veřejného dluhu. Deficit může vznikat buď aktivní cestou, což je typicky expanzivní

²² SOUKUP, Jindřich. *Makroekonomie. 2.*, aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2010. ISBN 978-80-7261-219-2, s. 112-117.

²³ HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz. 2.* vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3, s. 241-246, 252, 409.

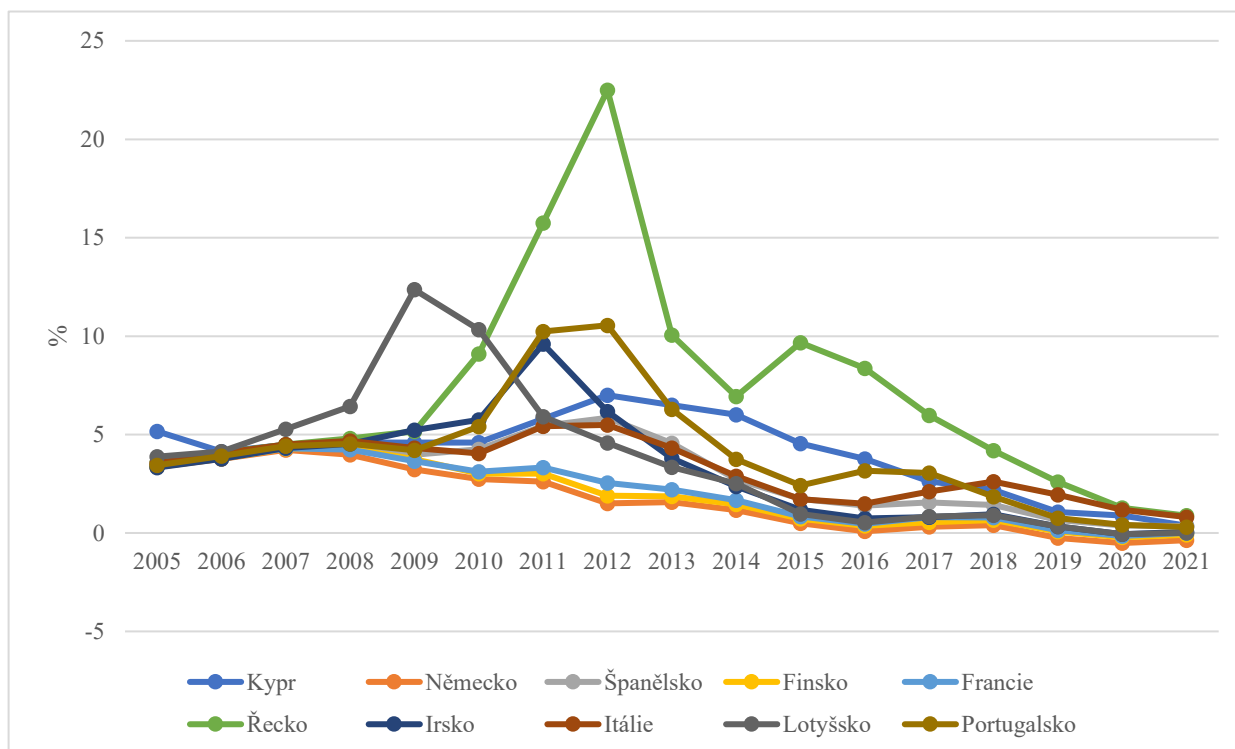
fiskální politikou, či cestou pasivní, kdy dojde ke vzniku deficitu z důvodů, které vláda není schopna ovlivnit, tedy například nižší výběr daní způsobený hospodářským poklesem. Rozpočtový deficit je samozřejmě nutné z něčeho hradit. Rozlišuje se dluhové řešení, kdy si stát potřebné peníze pro krytí rozpočtového deficitu vypůjčí například prodejem státních dluhopisů, a dále monetární řešení, kdy dochází k tzv. monetizaci státního dluhu způsobem, že centrální banka odkoupí od vlády dané dluhopisy. Tím tak dojde i ke zvýšení zásoby peněz v ekonomice (emitované peníze vyplacené vládě za její dluhopisy, které tato vláda následně použije pro krytí deficitu). Monetizace, minimálně ta přímá (případ, kdy centrální banka odkoupí dluhopisy přímo od státu na primárním trhu, a nikoli nepřímo na sekundárním trhu od jiných subjektů, které si tyto dluhopisy před tím koupily) je v moderních ekonomikách vesměs zakázána. Vládám tak velmi striktně vzato zbývá hlavně možnost dluhového financování deficitů rozpočtů, kteréžto nelze pokrýt příjmy státu, avšak veřejné zadlužení s sebou nese i nutnost financovat náklady obsluhy tohoto dluhu. Subjekty totiž státu nepůjčí peníze zadarmo, nýbrž požadují úrok za poskytnutí svých prostředků. Výše úroku vychází z úrokové míry, za kterou byly prodány dané obligace a tento úrok musí v budoucnu stát splatit, což mu přinese náklady a sníží disponibilní prostředky, které by mohl využít na produkci veřejných statků a služeb.²⁴

Pokud navíc vláda bude rozpočtově hospodařit způsobem, že deficitní financování a míra veřejného zadlužení budou vyvolávat v investorech obavy z udržitelnosti veřejných financí, mohou investoři požadovat za zapůjčení svých prostředků stále vyšší rizikové přírážky, jinými slovy stále vyšší výnosnost státních dluhopisů, což v konečném důsledku může vyústit až v neudržitelnost veřejného zadlužení i obsluhy státního dluhu a v nejhorším případě v krizi veřejných financí.²⁵ Pro představu je níže uveden graf zobrazující vývoj úrokové míry z dlouhodobých desetiletých státních dluhopisů. Jak lze vidět, tak zejména země jako Řecko, Portugalsko či Irsko měly v době finanční krize z roku 2008 problémy s udržitelností veřejného zadlužení.

²⁴ MAAJTOVÁ, Alena, OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8, s. 181-189, 191-196.

²⁵ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 554-569.

Graf 6: Vývoj dlouhodobých úrokových sazeb vládních dluhopisů vybraných členských zemí EU



Zdroj: vlastní zpracování na základě: EUROPEAN CENTRAL BANK. Long-term interest rate statistics. In: *ECB Statistical Data Warehouse* [online]. Frankfurt nad Mohanem: European Central Bank, poslední aktualizace 10. 02. 2022 [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: [https://sdw.ecb.europa.eu/browseTable.do?org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=c7b590a14d99d51c9148ea92a441d40e&df=true&MAX_DOWNLOAD_SERIES=500&DATASET=0&org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=a07fc46a5e84b94736fa67459a5332ab&legendRef=reference&node=9691124&SERIES_MAX_NUM=50&SERIES_KEY=229.IRS.M.CY.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.DE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.ES.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FI.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.GR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.LV.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.PT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&legendPub=published&activeTab=IRS&start=&end=&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=AF&q=&type=.](https://sdw.ecb.europa.eu/browseTable.do?org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=c7b590a14d99d51c9148ea92a441d40e&df=true&MAX_DOWNLOAD_SERIES=500&DATASET=0&org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=a07fc46a5e84b94736fa67459a5332ab&legendRef=reference&node=9691124&SERIES_MAX_NUM=50&SERIES_KEY=229.IRS.M.CY.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.DE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.ES.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FI.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.GR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.LV.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.PT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&legendPub=published&activeTab=IRS&start=&end=&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=AF&q=&type=)

c) Časové zpoždění

Tento limit vychází z toho, že od okamžiku, kdy dojde k rozpoznání potřeby začít provádět intervencionistickou fiskální politiku, přes dobu nutnou pro přijetí opatření až k jejich zavedení a projevení se v praxi, uběhne často tak výrazné množství času, že již daný zásah není zapotřebí nebo není zapotřebí v tak výrazném rozsahu, tudíž takováto intervence nakonec může působit kontraproduktivně (tj. expanzivní fiskální politika podpoří ekonomiku v okamžiku, kdy se již nenachází v recesi, a tedy jen zbytečně nastartuje přemrštěný vzestup hospodářství doprovázený rostoucí cenovou hladinou, či naopak restriktivní politika, která měla původně za

cíl přibrzdit výrazný vzestup hospodářství a zmírnit tlak na růst cen se projeví až v době, kdy už ekonomika směřuje k recesi, a tuto recesi tak pouze urychlí).²⁶

d) Očekávání

Toto omezení má původ v tezi Roberta Barroa. Dle této teorie si ekonomické subjekty uvědomují, že navýšení veřejného dluhu z důvodu nutnosti zafinancovat expanzivní fiskální opatření (třeba snížení daní) povede nutně k tomu, že v budoucnu bude tento dluh muset být splacen (třeba opětovným zvýšením daní). Jelikož však subjekty nechtějí zadlužit své potomky jakožto příští generaci, nezvýší svoji spotřebu na úkor budoucí generace a pouze odloží tu část prostředků, která jim z důvodu využití expanzivní fiskální politiky přebývá. Expanzivní fiskální politika tak nevede k zamýšlenému efektu.²⁷

e) Účinnost fiskální politiky v otevřené ekonomice²⁸

Jak známo, velká část ekonomik světa není zcela uzavřená, ba naopak, dochází mezi nimi k mezinárodnímu obchodu a jsou tak do určité míry otevřené. Ekonomická teorie účinnosti fiskální politiky v otevřené ekonomice je založena na IS–LM–BP modelu. Vzhledem k jeho složitosti budou níže představeny jen jeho základní závěry a pro podrobné informace o této ekonomické teorii lze doporučit nahlédnutí do některé z odborných publikací věnující se ekonomii. Základními faktory, od kterých se odvíjí účinnost fiskální politiky v otevřené ekonomice jsou typ měnového kurzu (fixní nebo flexibilní) a pohyb kapitálu (plná mobilita, plná imobilita, částečná mobilita):

- Fiskální expanze v podmínkách fixního kurzu a dokonalé kapitálové mobility

Fiskální expanze tlačí na růst úrokových měr, což přilákává kapitál ze zahraničí, který v domácí ekonomice hledá své zhodnocení. Dochází tak ke zvýšené poptávce po domácí měně a tlaku na apreciaci, ke které však nemůže dojít, vzhledem k fixnímu kurzu. Centrální banka je tak nucena intervenovat formou vydání dodatečného množství peněz výměnou za devizy, čímž zvýší nabídku peněz v ekonomice, a tím dojde opět k poklesu úrokových měr. Za těchto podmínek vůbec nedochází k vytěšňovacímu efektu a fiskální expanze doprovázená monetární expanzí je plně účinná a dojde k signifikantnímu růstu reálného domácího produktu při zachování původní úrokové míry.

²⁶ STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-454-1, s. 644-646.

²⁷ *Ibid.*, s. 633.

²⁸ SOUKUP, Jindřich. *Makroekonomie*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2010. ISBN 978-80-7261-219-2, s. 196-221.

- Fiskální expanze v podmínkách flexibilního kurzu a dokonalé kapitálové mobility
I v tomto případě bude fiskální expanze vytvářet tlak na růst úrokové míry, avšak díky flexibilitě měnového kurzu nebude centrální banka intervenovat. Dojde tak k přílivu kapitálu a apreciaci domácí měny, která však vede k růstu dovozů, snížení vývozu, a tedy k poklesu čistých exportů. Tento pokles vytěsňuje efekt fiskální expanze a nedochází k růstu reálného produktu ekonomiky. Úroková míra se vrátí na svou původní úroveň

- Fiskální expanze v podmínkách fixního kurzu a dokonalé kapitálové imobility
Při fiskální expanzi opět dochází k růstu úrokových měr, avšak jelikož nyní existují překážky volného pohybu kapitálu a tento pohyb je tak zcela znemožněn, nedojde k přílivu zahraničního kapitálu, avšak díky růstu produktu ekonomiky v důsledku fiskální expanze je jeho větší část vynakládána na dovozy ze zahraničí, což vede k větší poptávce po zahraniční měně, která je směňována za měnu domácí, a tedy po domácí měně poptávka klesá, což však tlačí na depreciaci měny, kterou nemůže centrální banka připustit, a tak musí domácí měnu nakupovat za devizy, tedy provádí měnovou restrikcí, která v konečném důsledku vytlačuje původní efekt růstu reálného domácího produktu v konsekvenci na prvotní fiskální expanzi. Měnová restrikce spolu s původní fiskální expanzí však vede k tomu, že konečným výsledkem je stejný reálný produkt při vyšší úrokové míře.

- Fiskální expanze v podmínkách flexibilního kurzu a dokonalé kapitálové imobility
Fiskální expanze opět vede k růstu úrokových měr a kapitál ze zahraničí ani v tomto případě nepřipluje do domácí ekonomiky, aby se zhodnotil. Dojde tak vlivem fiskální expanze ke zvýšení reálného domácího produktu, avšak díky flexibilitě měnového kurzu centrální banka nereaguje na skutečnost, že v důsledku růstu indukovaných importů dochází k tlaku na depreciaci měny, a ta tak skutečně oslabí, což podpoří domácí exporty a dojde tak k dalšímu růstu reálného produktu. Úrokové míry se taktéž zvýší, a to jak prvotní fiskální expanzí, tak následným navýšením exportů.

Samozřejmě, že výše uvedené čtyři situace jsou dokonalými modely, nicméně v realitě nebudou ekonomiky plně otevřené a stejně tak nebude existovat ani plná mobilita kapitálu. Výsledek fiskální expanze pak závisí na celé řadě faktorů, od nastavení měnového kurzu, přes míru volného pohybu kapitálu mezi ekonomikami, volnost vzájemného obchodu, vzájemném působení poklesu čistých exportů a dovozu zahraničního kapitálu (a jak se toto ve výsledku projeví v platební bilanci), a tudíž konečná účinnost či neúčinnost stimulační fiskální politiky odvisí od vzájemné interakce výše uvedených faktorů.

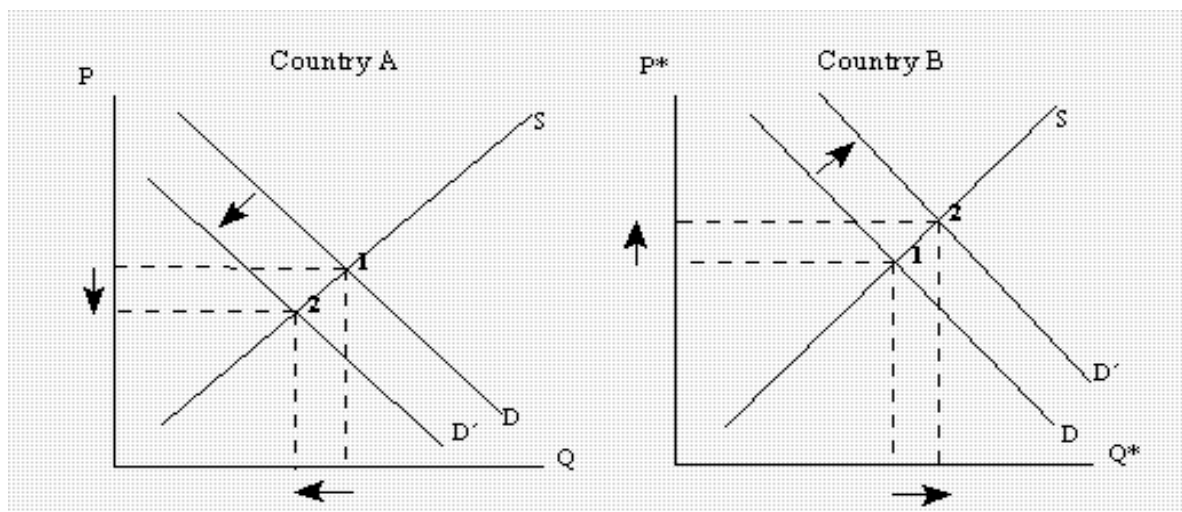
1.4. Specifika hospodářských politik na unijní úrovni

Na unijní úrovni je třeba hospodářskou politiku vnímat velice specificky. V první řadě měnová politika v rámci EU představuje oblast, v níž má v případech států, které přijaly euro, Evropská unie, respektive ECB, výlučnou pravomoc, jak stanoví článek čl. 3 odst. 1 písm. c) smlouvy o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 47–200, v konsolidovaném znění ke dni 01. 03. 2020 (dále jen Smlouva o fungování Evropské unie či SFEU). U dalších hospodářských politik je situace o něco odlišná. Dle čl. 5 odst. 1 spolu s čl. 119 a kapitolou 1 hlavy VIII SFEU podléhají tyto politiky tzv. koordinaci na unijní úrovni, jinými slovy dochází k zarámování těchto politik společnými pravidly, avšak nedochází z úplné části k jejich centralizaci směrem na úroveň EU. Zvláštní postavení pak hraje koordinace rozpočtových politiky, kterou SFEU zmiňuje explicitně, a to v čl. 126 odst. 1 SFEU, kdy státy jsou povinny se vyvarovat nadměrných rozpočtových deficitů. Jinými slovy monetární politika je v Eurozóně společná, fiskální a ostatní hospodářské politiky členské státy koordinují.

Proč je koordinace v rámci EU natolik důležitá, že je zakotvena i v primárním právu EU? Odpovědí je v případě států Eurozóny v první řadě eliminace monetární politiky jakožto nástroje, který by mohly členské státy platící eurem použít v případě cyklických výkyvů. Monetární politika je totiž centralizovaná a pro řešení cyklických výkyvů ji lze použít jen omezeně. Zejména u tzv. asymetrických šoků, jejichž znázornění možno nalézt níže v grafu, je oportunita proticyklického využití monetární politiky značně mitigovaná. Je to z důvodu, že pokud by se Evropská centrální banka pokusila například peněžní emisí snížit úrokové míry a zmírnit tak propad hospodářství v jednom státě měnové unie, vedlo by toto naopak k přehřívání hospodářství a nadměrné expanzi v ekonomikách, které asymetrickým šokem netrpí. Situací, kdy monetární politika může sloužit i jako proticyklický nástroj, jsou tak jen symetrické šoky, kteréžto zasahují všechny státy v rámci měnové unie rovnocenně. Kromě asymetrických a symetrických šoků se pak mohou vyskytnout ještě symetrické šoky, avšak s asymetrickými dopady, tedy že šok zasáhne všechny země měnové unie, nicméně na každou bude mít jiný vliv. Toto je jeden z důvodů, proč je třeba koordinace hospodářských politik. Je to proto, že pokud státy sladí vývoje a koordinovaně usměrní struktury svých hospodářství, je

větší šance, že šoky, které přijdou, budou více symetričtější a lépe zvládnutelné na unijní úrovni, a to i monetární politikou.^{29, 30, 31}

Graf 7: Asymetrické šoky



Zdroj: EUROPEAN PARLIAMENT. I. Optimum Currency Areas. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, 1998 [cit. 03.12.2021]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/104/chap1_en.htm.

Z výše uvedeného by se mohlo zdát, že členské státy, hlavně pak ty vstoupivší do Eurozóny, by tak měly v mnohem větší míře pro zmírnění výkyvů ekonomiky využívat národní politiku fiskální. Přesto i v této oblasti je třeba koordinace. Je to zejména kvůli tzv. **efektu přelévání**. Ten funguje na tom principu, že fiskální politika jednoho státu ovlivňuje ekonomický vývoj v jiném státě Evropské unie. Státy EU jsou totiž značně propojené (obchodně, finančními systémy, v případě států Eurozóny i společnou měnou). Expanzivní fiskální politika jednoho členského státu tak způsobí i růst v členských státech, které jsou například obchodně napojeny na tento stát (třeba dodavatelskými řetězci). K přelévání však dochází nejen v případě pozitivního fiskálního stimulu, ale i toho negativního, a tedy možná krize veřejných financí jednoho členského státu může v konečném důsledku zasáhnout více členských zemí. Jak také víme, nezodpovědná rozpočtová politika určitého státu vede k požadavkům na vyšší výnosnost státních dluhopisů, a tedy k tlaku na růst úrokových měr. V případě Eurozóny je pak peněžní

²⁹ BACHANOVÁ, Veronika. *Fiskální politika v prostředí Evropské hospodářské a měnové unie*. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-526-8, s. 17-18.

³⁰ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 423-427.

³¹ EUROPEAN PARLIAMENT. I. Optimum Currency Areas. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, 1998 [cit. 20.12.2021]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/104/chap1_en.htm.

zásoba určována centrálně pro celou měnovou unii a dochází tak ke sdílení výše úrokových měr mezi státy. Nezodpovědná fiskální politika jednoho členského státu tak může znamenat zvýšení úrokové míry celé Eurozóny, a tedy zdražení úvěrů pro investice, apreciaci měny, ztrátu konkurenceschopnosti, a možnou recesi, která zasáhne celou měnovou unii.^{32, 33} Výše je však uveden jen určitý výsek informací ohledně evropské integrace v oblasti hospodářských politik pro účely dosažení cílů této diplomové práce. Nelze tak pouze na základě tohoto stručného předestření vnímat, že unijní integrace hospodářských politik je vyloženě či pouze negativního rázu, nicméně jelikož cílem této diplomové práce není detailní rozbor všech kladů, záporů či širokých aspektů evropské integrace v oblasti hospodářských politik, je třeba, aby pro komplexní pochopení této problematiky čtenář případně nahlédl do jiných odborných zdrojů věnujících se tématu integrace hospodářských politik v EU.

³² BACHANOVÁ, Veronika. *Fiskální politika v prostředí Evropské hospodářské a měnové unie*. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-526-8, s. 35-38.

³³ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 486-488.

2. Specifika rozpočtu Evropské unie

2.1. Základní aspekty rozpočtu EU

Rozpočet EU je nástrojem, kterýžto prošel od vzniku Evropské unie značným vývojem, a to jak z pohledu příjmové, tak výdajové stránky. Unijní rozpočet byl, a do dnešních dnů stále zůstává, politicko–ekonomickým tématem, kdy zejména vyjednávání jeho výše a složek ústí do podrobných debat mezi členskými státy a unijními institucemi.³⁴ Rozpočet EU, jeho přijímání i směřování prostředků z něj je zarámováno celou řadou pravidel. V první řadě jde o zásady, které plynou z čl. 310 SFEU a dále z hlavy II. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, PE/13/2018/REV/1, Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1—222, v původním znění ze dne 18. 06. 2018 (dále jen finanční nařízení 2018/1046). Těmito zásadami jsou:^{35, 36, 37, 38}

Zásada jednotnosti a správnosti: Rozpočtem se vymezují veškeré příjmy a výdaje, to znamená, že výdaje ani příjmy nelze uskutečnit, pokud nebyly stanoveny rozpočtem. Taktéž je možné uskutečňovat pouze nezbytné výdaje.

Zásada ročního rozpočtu: Rozpočet je schvalován na dobu jednoho roku.

Zásada vyrovnanosti: Evropská unie nesmí mít deficitní rozpočet, který by přispíval k tvorbě jakéhosi unijního veřejného dluhu.

Zásada zúčtovací jednotky: Zúčtovací jednotkou je euro.

Zásada univerzálnosti: Pravidlo, kdy celkové prostředky na platby musí být kryty celkovými příjmy, a k tomu mezi příjmy a výdaji nesmí docházet k vzájemným zápočtům.

³⁴ EL-AGRAA, A. M. *The European Union: economics and policies*. 9th ed. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-1-107-40011-5, s. 289.

³⁵ TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-333-2, s. 215-217.

³⁶ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-752-1, s. 96.

³⁷ Čl. 310 SFEU.

³⁸ Hlava II. finančního nařízení 2018/1046.

Zásada specifikace:	V rámci rozpočtu jsou prostředky děleny do hlav a kapitol, kdy kapitoly se dále dělí na články a body.
Zásada řádného finančního řízení a výkonnosti:	Tato zásada v sobě zahrnuje podmínky pro využití prostředků z rozpočtu v podobě hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti. To znamená, že prostředky musejí být vynakládány ve správném načasování, v suficientní výši i kvalitě, aby se za jejich použití dosáhlo co nejlepšího výsledku a zamýšleného cíle.
Zásada transparentnosti:	Rozpočet i opravné rozpočty se zveřejňují v Úředním věstníku do 3 měsíců ode dne přijetí.
Zásada rozpočtové disciplíny:	Evropská unie není oprávněna přijímat jakékoli akty, které by negativně ovlivnily rozpočet, jestliže zde není stanovené záruky, že výdaje bude EU schopna krýt v rámci limitů pro vlastní zdroje a <i>unisono</i> s víceletým finančním rámcem (VFR).

Nyní se podívejme, jak je na tom rozpočet EU co do výše prostředků, které jsou skrze něj poskytovány. V roce 2019 činila roční výše rozpočtu EU přibližně 159,1 mld. eur. Absolutní výše však není tak důležitá jako skutečnost, že v poměru k HDP celé EU činí výdaje z rozpočtu EU přibližně 1 % tohoto makroekonomického ukazatele. Jelikož je Evropská unie uskupením jejích členských států, je vhodné podívat se na výdaje rozpočtu optikou tzv. **fiskálního federalismu**. Jedná se o ekonomickou teorii, kterážto říká, že určité fiskální pravomoci je vhodné centralizovat, jelikož centrálním prováděním fiskální politiky v těchto oblastech dochází k úsporám z rozsahu, kdy náklady na jednotlivý statek budou nižší, jestliže dojde k jeho poskytnutí jednotně na centrální úrovni ve větším množství, než kdyby si každá federativní jednotka daný statek musel obstarávat sama. Taktéž centralizováním dochází k eliminaci některých negativních externalit, které například plynou ze situace, kdy by si každá federativní jednotka stanovila různou sazbu DPH. Spotřebitelé by začali nakupovat v oblastech s nižší DPH, čímž by se snížila konečná daň vybraná v jednotce, kterážto by měla vyšší sazbu, což by vedlo k závodům o stanovení výhodnějších sazeb, a nakonec negativně ovlivnilo výběr daní v obou zemích (tento argument má samozřejmě svá omezení jako třeba míru ochoty spotřebitele překonat určitou vzdálenost pro těžení z nižší sazby) či usměrnění přelévacích efektů, které

mohou při různých národních fiskálních politikách vznikat (viz kapitola 1.4.). Na druhou stranu existují argumenty pro to, aby i nadále byla část rozpočtů lokálních, zejména jsou to odlišné preference obyvatel v rámci federace, dále omezená možnost reagovat pružně na případně asymetrické šoky na národní úrovni v případě fiskálního federalismu či asymetrie informací.³⁹

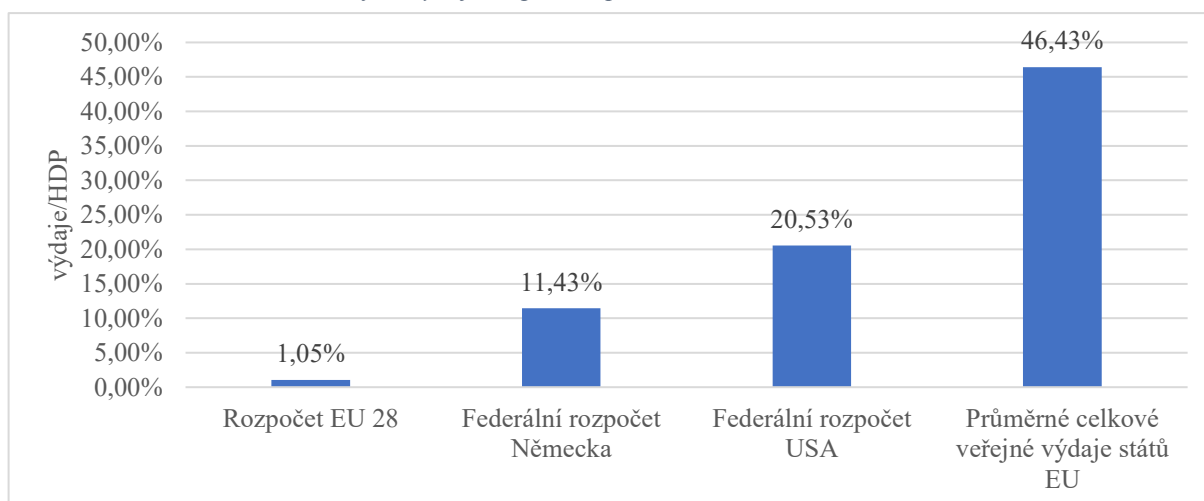
⁴⁰ Z níže uvedeného grafu je patrné, že federální rozpočty v USA, či Německu mají v daných ekonomikách mnohem větší zastoupení ve fiskální politice nežli unijní rozpočet v rámci EU. Veřejné výdaje přerozdělované v rámci národních rozpočtů jsou pak při poměrném srovnání v úplně jiné dimenzi při komparaci s rozpočtem EU. Evropská unie totiž není jednolitým federálním státem, nýbrž společenstvím států s různorodými atributy a vlastními vládami a institucemi. Členské státy se tak zatím své národní fiskální politiky nechtějí vzdávat v příliš velké míře.⁴¹

³⁹ EL-AGRAA, A. M. *The European Union: economics and policies*. 9th ed. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-1-107-40011-5, s. 290-293.

⁴⁰ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 490-494.

⁴¹ EL-AGRAA, A. M. *The European Union: economics and policies*. 9th ed. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-1-107-40011-5, s. 292-293.

Graf 8: Výdaje rozpočtů v poměru k HDP v roce 2019



Zdroj: vlastní tvorba na základě:

Zdroj dat pro unijní rozpočtové výdaje (závazky): EUROPEAN COMMISSION. Annual Management and Performance Report for the EU Budget, financial year 2019, INTEGRATED FINANCIAL AND ACCOUNTABILITY REPORTING 2019 (REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE COURT OF AUDITORS, 2019 Annual Management and Performance Report for the EU budget, COM(2020) 265 final. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 24. 06. 2020 [cit. 16.02.2022]. ISBN 978-92-76-16787-7, ISSN 2599-7092. Dostupné z: doi:10.2761/843285, https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2019_en, s. 10.

Zdroj dat pro HDP USA: THE WORLD BANK GROUP. GDP (current US\$) - United States. In: *The World Bank* [online]. The World Bank Group, nedatováno, [cit. 16.02.2022]. Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=US>.

Zdroj dat pro HDP Německa a EU: EUROPEAN COMMISSION. Gross domestic product at market prices. In: *Eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace dat 16. 02. 2022 [cit. 16.02.2022]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en>.

Zdroj dat pro federální rozpočtové výdaje Německa: STATISTISCHES BUNDESAMT. Expenditure of the overall public budget 2019 and 2020. In: *Destatis – Statistisches Bundesamt* [online]. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 07. 04. 2021 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Public-Finance/Expenditure-Revenue-And-Financial-Balance-Of-Public-Budgets/Tables/expenditure.html>.

Zdroj dat pro federální rozpočtové výdaje USA: CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. The Federal Budget in 2019: An Infographic. In: *Congressional Budget Office* [online]. Washington: Congressional Budget Office, 15. 04. 2020 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.cbo.gov/publication/56324>.

Zdroj dat pro veřejné výdaje v poměru k HDP států EU jako celku: STATISTA. European Union and euro area: public spending as a share of GDP from 2016 to 2026. In: *Statista* [online]. New York: Statista Inc., 2021 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.statista.com/statistics/253660/budget-balance-of-the-european-union-and-the-euro-area/>.

Poznámka ke grafu: závazky (výdaje) v případě EU jsou skutečně implementované závazky za rok 2019.

2.2. Víceletý finanční rámec

Ze zkušeností z minulosti, kdy v některých letech bylo dosažení shody mezi unijními institucemi a členskými státy na podobě a rozsahu coročního rozpočtu EU velice náročné, byly zavedeny finanční perspektivy v podobě víceletých finančních rámců. První víceletý finanční rámec byl přijat pro období 1988 až 1992, tedy na dobu 5 let, nicméně od roku 1993 jsou v pravidelných intervalech přijímány víceleté finanční rámce, jejichž platnost je na období 7 roků.^{42, 43}

Dle čl. 312 SFEU slouží víceleté finanční rámce k tomu, aby jasně stanovily výdajové priority, zajistily řádný vývoj výdajů Unie a určily roční stropy prostředků na platby a závazky, závazky pak podle kategorie výdajů, kdy tyto kategorie výdajů korespondují s okruhem činností Evropské unie. Tento článek řeší i situaci, kdy by nedošlo k přijetí víceletého finančního rámce na další období. V takovéto situaci se automaticky prolouguje platnost předcházejícího VFR, kdy se použijí stropy a další ustanovení vztahující se k poslednímu roku finančního rámce, který předchází nepřijatému finančnímu rámci pro následující období.

Čl. 312 odst. 2 SFEU pak stanoví, že „*Rada přijme zvláštním legislativním postupem nařízení, kterým se stanoví víceletý finanční rámec. Rada rozhoduje jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, který se usnází většinou hlasů všech svých členů. Evropská rada může jednomyslně přijmout rozhodnutí, které Radě umožní při přijímání nařízení uvedeného v prvním pododstavci rozhodovat kvalifikovanou většinou.*“ Spolu s nařízením je přijímána také interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Evropskou komisí. Možnost interinstitucionálních dohod mezi výše uvedenými institucemi umožňuje čl. 295 SFEU, kterýžto říká, že „*Evropský parlament, Rada a Komise se navzájem konzultují a vzájemnou dohodou upravují způsoby své spolupráce. Za tímto účelem mohou v souladu se Smlouvami uzavírat interinstitucionální dohody, které mohou mít závaznou povahu.*“ Finální podobu interinstitucionální dohody musí pak schvalovat jednotlivě každý z těchto orgánů podle jejich interních regulí.⁴⁴ Interinstitucionální dohody slouží ke kooperaci a dosažení konsenzu

⁴² BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 106.

⁴³ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-011-9, s. 15-22.

⁴⁴ ALEMAN, Florian von. Interinstitutional Agreements: a Legal Instrument of EU Constitutional Law. In: *Beiträge zum Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* [online]. Heidelberg: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2006, Band 182, 459-470, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.mpil.de/files/pdf1/beitr182.pdf>, s. 461.

mezi unijními institucemi ohledně zásadních otázek určité problematiky, typicky pro vyjasnění a sladění pozic při přijímání důležitých unijních právních aktů.⁴⁵

V praxi⁴⁶ probíhá přijímání víceletého finančního rámce tím způsobem, že Evropská komise nejdříve předloží svůj návrh, ten je následně analyzován Evropským parlamentem a Radou EU, kdy se tyto tři instituce snaží dosáhnout shody. Před předložením návrhu může dojít ještě k vyjádření představ daných institucí jako třeba Evropského parlamentu o podobě rozpočtu. Jakmile je shody na podobě dalšího víceletého finančního rámce dosaženo, zahájí se oficiální procedura přijímání, kdy nařízení o VFR je přijímáno společně (nebo jen s minimálním časovým rozestupem od sebe) s interinstitucionální dohodou, která je taktéž publikována v Úředním věstníku Evropské unie. Důležité je také zmínit, že Evropský parlament vyjadřuje pouze souhlas nebo nesouhlas s navrhovaným zněním nařízení o VFR, nemůže jej však formálně měnit. I z tohoto důvodu, aby se zabránilo vetu nařízení o VFR ze strany Evropského parlamentu, je dosažení shody mezi všemi třemi hlavními unijními institucemi klíčové. Přestože její role není explicitně v SFEU zmíněna, zabývá se podobou víceletého finančního rámce často i Evropská rada na svých jednáních, jelikož jde o zásadní věc.^{47, 48}

2.2.1. Víceletý finanční rámec 2021–2027

Proces přijímání víceletého finančního rámce pro rok 2021-2027 začal již 2. 5. 2018, kdy Evropská komise předložila své sdělení s názvem Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání, ve kterém vytyčila priority pro VFR 2021–2027. Přestože tvorba VFR 2021–2027 započala ještě před vypuknutím koronavirové krize, již v této době zdůrazňovala Evropská komise priority jako zvýšení flexibility rozpočtu EU, podporu oblastí s evropskou přidanou hodnotou, tedy těch sektorů a sfér, ve kterých mohou prostředky EU dosáhnout co nejlepšího zhodnocení a účinnosti (např. digitální ekonomika či další rozvoj jednotného trhu) či simplifikaci a transparentnost rozpočtu EU. Už při tvorbě původního návrhu VFR 2021–

⁴⁵ BUENA, Adriana. Understanding the European Commission's use of politicisation in the negotiation of interinstitutional agreements: the role of consultations and issue framing, In: *Journal of European Public Policy* [online]. London: Taylor & Francis Group, 25. 02. 2020, 27:3, 439-459, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: DOI: 10.1080/13501763.2020.1712461, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2020.1712461?scroll=top&needAccess=true>, s. 439-443.

⁴⁶ Na základě postupu přijímání VFR pro období 2021–2027.

⁴⁷ EVROPSKÁ RADA/RADA EU. Jednání o dlouhodobém rozpočtu EU. In: *Evropská rada, Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada EU, naposledy aktualizováno 22. 06. 2020, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/the-eu-budget/negotiating-the-long-term-eu-budget/>.

⁴⁸ SAPALA, Magdalena. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, 2021-2027 MFF / 2018-2. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 20. 11. 2021, 11.2021, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-mff-2021-2027-mff>.

2027 byl kladen důraz na transformaci unijní ekonomiky na oblast s dlouhodobě udržitelným hospodářstvím.⁴⁹ Společně s výše uvedeným sdělením byl představen i návrh COM/2018/322 final - 2018/0132 (APP) ze dne 2.5.2018 nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027. Interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázi, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 28—46, v původním znění ze dne 16. 12. 2020 (dále jen interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020) spolu s nařízením Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 11—22, v původním znění ze dne 17. 12. 2020 (dále jen nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027) pak byly Radou EU přijaty dne 17. 12. 2020 po předešle přijatém schválení ze strany Evropského parlamentu.⁵⁰

Jak již bylo řečeno výše, schválení víceletého finančního rámce předchází rozsáhlá interinstitucionální debata ohledně jeho podoby. Výsledkem v případě debat ohledně víceletého finančního rámce pro období 2021–2027 bylo, že konečný návrh VFR 2021–2027 doznal oproti původnímu návrhu Evropské komise značných změn. Pro porovnání těchto změn je možné nahlédnout do níže uvedené tabulky. Lze vidět, že meziinstitucionálními konzultacemi došlo k posunům výše závazků v některých oblastech. Většina závazků byla ponížena, jediného navýšení dosáhla oblast přírodních zdrojů a životního prostředí zahrnuje v to i výdaje na přímé platby (jde hlavně o výdaje spojené se společnou zemědělskou politikou).

⁴⁹ EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání Víceletý finanční rámec na období 2021-2027, COM(2018) 321 final, {SWD(2018) 171 final}. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2. 5. 2018 [cit. 07.12.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN>, s. 2-4, 12-13.

⁵⁰ SAPALA, Magdalena. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, 2021-2027 MFF / 2018-02. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 20. 11. 2021, 11.2021, [cit. 07.12.2021]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-mff-2021-2027-mff>.

Tabulka 1: Komparace návrhu a konečné podoby VFR 2021-2027

Označení	Headingy (oblasti)	Předpokládané stropy závazků (výdajů) - návrh nařízení o VFR 2021-2027	% zastoupení v návrhu nařízení o VFR 2021-2027	Procentuální pokles/růst částky závazku na danou oblast v nařízení o VFR 2021-2027 oproti návrhu nařízení o VFR 2021-2027	Předpokládané stropy závazků (výdajů) - nařízení o VFR 2021-2027	% zastoupení v nařízení o VFR 2021-2027
1	Jednotný trh, inovace, digitální oblast	166303	14,66%	-20,16%	132 781	12,36%
2	Soudržnost a hodnoty	391974	34,55%	-3,62%	377768	35,16%
3	Přírodní zdroje a životní prostředí	336623	29,67%	5,87%	356374	33,17%
3a	Výdaje související s trhem a přímé platby	254247	22,41%	1,71%	258594	24,07%
4	Migrace a správa hranic	30829	2,72%	-26,46%	22671	2,11%
5	Bezpečnost a obrana	24323	2,14%	-45,79%	13185	1,23%
6	Sousedství a svět	108929	9,60%	-9,65%	98419	9,16%
7	Evropská veřejná správa	75602	6,66%	-3,31%	73102	6,80%
	Celkové prostředky (stropy) na závazky	1134583		-5,31%	1074300	
	Celkové prostředky na závazky v % HND EU	1,11%				
	Celkové prostředky (stropy) na platby	1104805,00		-3,96%	1 061 058	
	Celkové prostředky na platby v % HND	1,08%				

Zdroj: vlastní tvorba na základě:

Příloha návrhu COM/2018/322 final - 2018/0132 (APP) ze dne 2.5.2018 nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, s. 1.

Příloha I Nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027.

Taktéž lze pozorovat, že největší objem prostředků bude v období 2021 až 2027 vynaložen na oblast digitalizace, soudržnosti a životního prostředí, kdy pod posledně uvedenou oblast spadá i společná zemědělská politika. Kohezní politika spolu se společnou zemědělskou politikou patří dlouhodobě k nejvíce zastoupeným oblastem v rámci unijního rozpočtu, na které jsou z tohoto rozpočtu vynakládány největší prostředky.⁵¹

2.2.2. Komparace VFR 2021–2027 s VFR pro léta 2014–2020

Již bylo řečeno, že VFR slouží pro lepší stanovení výdajových priorit v rámci několikaletého (v poslední době hlavně sedmiletého) období. Každý VFR s sebou přináší trochu jiné okruhy, které v daném období nabývají na větší významnosti. Níže lze vidět komparativní tabulku stropů pro jednotlivé oblasti v případě VFR 2014–2020, který byl přijat formou nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884–891, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2020 (dál jen nařízení 1311/2013 o VFR 2014-2020) s VFR pro současné období, tedy léta 2021 až 2027:

Tabulka 2: Komparace VFR 2014-2020 a VFR 2021-2027

Označení oblasti	Oblasti v nařízení o VFR 2014-2020	Stropy závazků (výdajů) - Nařízení o VFR 2014-2020 (v mil. eur)	% zastoupení v nařízení o VFR 2014-2020	Označení oblasti	Oblasti v nařízení o VFR 2021-2027	Stropy závazků (výdajů) - Nařízení o VFR 2021-2027 (v mil. eur)	% zastoupení v nařízení o VFR 2021-2027
1	Inteligentní růst podporující začlenění	450 554	46,96%				
1a	Konkurenceschopnost pro růst a zaměstnanost	125 614	13,09%	1	Jednotný trh, inovace, digitální oblast	132 781	12,36%
				2	Soudržnost a hodnoty	377 768	35,16%
1b	Hospodářská, sociální a územní soudržnost	324 940	33,87%	2a	Hospodářská, sociální a územní soudržnost	330 235	30,74%
				2b	Odolnost a hodnoty	47 533	4,42%
2	Udržitelný růst: Přírodní zdroje	372 925	38,87%	3	Přírodní zdroje	356 374	33,17%

⁵¹ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, s. 102-103.

					a životní prostředí		
2a	Výdaje související s trhem a přímé platby	277 454	28,92%	3a	Výdaje související s trhem a přímé platby	258 594	24,07%
3	Bezpečnost a občanství	15 673	1,63%	4	Migrace a správa hranic	22 671	2,11%
				5	Bezpečnost a obrana	13 185	1,23%
4	Globální Evropa	58 704	6,12%	6	Sousedství a svět	98 419	9,16%
5	Správa	61 629	6,42%	7	Evropská veřejná správa	73 102	6,80%
6	Náhrady	27	0,00%				
	Celkem prostředky na závazky	959 512				1 074 300	
	Celkem prostředky na závazky v % HND	1%					
	Celkem prostředky na platby	908 400				1 061 058	
	Celkem prostředky na platby v % HND	0,95%					

Zdroj: vlastní zpracování na základě:
 Příloha nařízení 1311/2013 o VFR 2014–2020.
 Příloha I nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027.

Z výše uvedené tabulky je patrné, že došlo k prioritizaci oblasti inovací, digitalizace a nových technologií, kdy ve VFR 2021–2027 je tato oblast nově vykrojena do zvláštní části. Ve VFR 2014–2020 jí odpovídal substrop 1a (toto ani dále uvedená srovnání nejsou absolutně exaktní, jelikož jednotlivé headingy těchto dvou VFR nemusejí obsahovat vždy zcela identické programy). Z jednoho z dokumentů Evropského parlamentu například plyne, že došlo k navýšení prostředků do inovací a technologií oproti výdajům zrcadlícím se této oblasti ve VFR 2014–2020, a to z 11,2 % na 12,4 %, což však z výše uvedené tabulky vyčíst nelze. Dále substrop 1b v předešlém VFR je ekvivalentem současného headingu 2a, kdy jejich oblastí zájmu je hlavně kohezní politika. Lze pozorovat, že absolutně sice prostředky směřované do této oblasti vzrostly, avšak relativně došlo k poklesu v míře zastoupení této politiky v rámci současného VFR. VFR 2021–2027 taktéž vydělilo nový subheading 2b zaměřený na odolnost

a hodnoty, což jinými slovy znamená, že tyto prostředky budou sloužit pro implementaci hospodářských a sociálních reforem členských států.^{52, 53}

Dále je patrné, že oproti předchozímu VFR došlo k poklesu prostředků vynakládaných na oblast přírodních zdrojů, respektive k poklesu prostředků vynakládaných na společnou zemědělskou politiku, a to jak v relativních, tak v absolutních číslech. Nárůstu se pak dočkaly v současném VFR všechny ostatní oblasti, tedy občanství, bezpečnost, migrace i vnější vztahy, přestože dohromady tvoří minoritní část rozpočtu a hlavními oblastmi, kam směřují prostředky z rozpočtu EU jsou kohezní politika, přírodní zdroje zahrnující v to významně společnou zemědělskou politiku a jednotný trh a technologický progres.

2.3. Příjmové zdroje rozpočtu Evropské unie

Doposud byla řeč hlavně o výdajové stránce unijního rozpočtu, ale jako každý rozpočet, tak i ten unijní musí mít určité příjmy. Pro krytí výdajů v rámci období 2021 až 2027 je prozatím schváleno využití čtyř typů vlastních zdrojů. K těmto vlastním zdrojům se řadí tradiční zdroje (nyní již jen příjmy z vybraných cel), částka získaná z vybrané DPH v jednotlivých členských zemích, příspěvky členských států a vlastní zdroj z plastových odpadů. Vlastní zdroje jsou ve svém základu v současnosti relativně nově upraveny rozhodnutím Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10, v původním znění ze dne 14. 12. 2020 (dále jen rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích). Níže jsou tyto zdroje podrobněji rozebrány:

a) Clo

Cla jsou posledním tradičním zdrojem ve smyslu čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Čl. 9 odst. 1 a 2 tohoto rozhodnutí pak podrobněji upravuje tento typ zdroje, kdy 25 % příjmu z tohoto zdroje si ponechávají členské státy pro pokrytí nákladů, kteréžto mají s výběrem či administrativou u tohoto typu zdroje, zbytek slouží jako zdroj prostředků rozpočtu EU.

⁵² PARI, Marianna. Single market, innovation and digital, Heading 1 of the 2021-2027 MFF. In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, PE 690.541, 14. 04. 2021 [cit. 08.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)690541](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690541), s. 4-9.

⁵³ SAPALA, Magdalena. Cohesion, resilience and values: Heading 2 of the 2021-2027 MFF. In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, PE 690.542, 14. 04. 2021 [cit. 08.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)690542](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690542), s. 2-3.

b) Daň z přidané hodnoty

Tento typ vlastního zdroje v první řadě upravuje čl. 2 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, a to tak, že vlastní zdroje rozpočtu EU tvoří příjmy „*při uplatnění jednotné sazby ve výši 0,30 % pro všechny členské státy na celkovou výši příjmů z DPH vybraných ze všech zdanitelných plnění, vydělenou váženou průměrnou sazbou DPH vypočtenou pro příslušný kalendářní rok, jak je uvedeno v nařízení (EHS, Euratom) č. 1553/89. Základ DPH, který se pro tento účel vezme v úvahu, nepřesáhne u žádného členského státu 50 % HND.*“ Stanovení základu tohoto vlastního zdroje pak upravuje v čl. 3 nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 155, 7.6.1989, s. 9—13, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 01 Svazek 001 S. 197 - 201, v konsolidovaném znění ke dni 01. 01. 2021, kdy v současné době dochází k tomuto stanovení pro jednotlivý kalendářní rok vydělením celkového opraveného čistého výnosu DPH, který byl vybrán členskou zemí v daný kalendářní rok ze zdanitelných plnění vymezených směrnicí Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1—118 ve znění pozdějších předpisů, konečnou víceletou váženou sazbou, kterážto dle čl. 4 odst. 3 nařízení Rady 1553/89 v konsolidovaném znění ke dni 01. 01. 2021 (citace krácena, plná citace viz o několik řádků výše) se určí jako procentní sazba vypočítaná každým členským státem pro rozpočtový rok 2016, a to podle znění čl. 4 použitelného před 01. 01. 2021.

c) Vlastní zdroj z plastových obalových odpadů

Jedná se o nový vlastní zdroj, který byl do systému vlastních zdrojů zařazen teprve od 01. 01. 2021. Rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích deskribuje v základech jeho funkcionalitu v čl. 2 odst. 1 písm. c) jako uplatnění jednotné sazby na hmotnost plastových obalových odpadů vyprodukovaných v každém členském státě, které nejsou recyklovány. Výše jednotné sazby je 0,80 EUR za kilogram.

f) Ostatní zdroje

Určitou formou příjmu je i **přebytek** vzniklý za situace, kdy příjmy rozpočtu EU jsou vyšší než výdaje, kdy dle čl. 8 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích je umožněno přenést tento přebytek do dalšího rozpočtového roku. Dále se do této kategorie řadí **dary** (vyšší dary

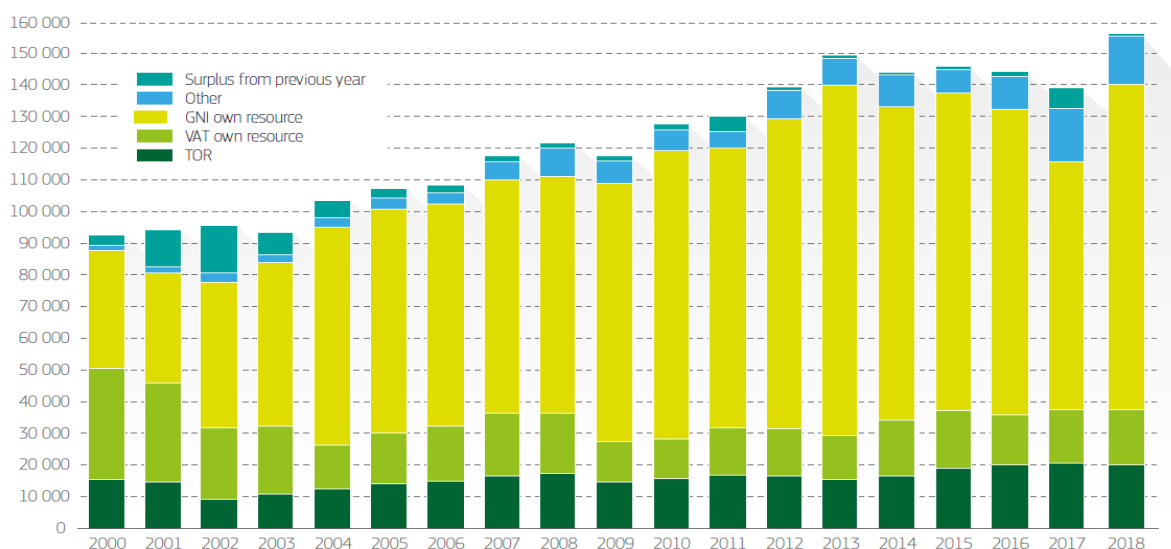
podléhají autorizaci ze strany EP a Rady), a **sankce** uvalované typicky za porušování unijních pravidel hospodářské soutěže.⁵⁴

e) Příspěvky členských států

Tento vlastní zdroj je určen v čl. 2 odst. 1 písm. d) rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích a v případě, pokud výše uvedené příjmy nedostačují pro financování výdajové strany rozpočtu EU, doplní se chybějící prostředky z příspěvků členských států stanovených jako procento předpokládané výše HND všech členských zemí.⁵⁵

Jak lze pak vidět z níže uvedeného grafu, neustále stoupá důležitost vlastního zdroje v podobě příspěvků členských států, kterýžto tvoří majoritní část příspěvků do rozpočtu EU.

Graf 9: Vývoj poměrného zastoupení zdrojů rozpočtu EU



Zdroj: EUROPEAN COMMISSION. EU Budget 2018, FINANCIAL REPORT. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019 [cit. 10.12.2021]. ISSN 2443-7891, ISBN 978-92-76-03079-9. Dostupné z: doi:10.2761/027405, https://ec.europa.eu/info/publications/eu-budget-2018-financial-report_en, s. 40.

Vysvětlivky ke grafu: osa vlevo je v mil. eur, surplus from previous year – přebytek z minulého roku, other – jiné zdroje, GNI Own Resource – příspěvky členských států, VAT Own Resource – zdroj založený na dani z přidané hodnoty, TOR – tradiční vlastní zdroje.

⁵⁴ EUROPEAN COMMISSION. EU Budget 2018, FINANCIAL REPORT. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019 [cit. 10.12.2021]. ISSN 2443-7891, ISBN 978-92-76-03079-9. Dostupné z: doi:10.2761/027405, https://ec.europa.eu/info/publications/eu-budget-2018-financial-report_en, s. 37.

⁵⁵ KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu. 2.*, aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-011-9, s. 64-65.

g) Rabaty a slevy

Některé členské státy nemusejí odvádět některé z výše uvedených vlastních zdrojů v té výši, která by na ně připadala dle obecného nastavení pravidel pro tyto vlastní zdroje. Čl. 2 odst. 2 pododst. 3 a odst. 4 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích stanovuje snížení ročních příspěvků některých členských států u následujících zvláštních zdrojů:

Tabulka 3: Rabaty a slevy z vlastních zdrojů rozpočtu EU

Název sníženého vlastního zdroje	Členský stát	Částka snížení vlastního zdroje (v eurech)
Vlastní zdroj z plastových obalových odpadů	Bulharsko	22 000 000
	Česko	32 187 600
	Estonsko	4 000 000
	Řecko	33 000 000
	Španělsko	142 000 000
	Chorvatsko	13 000 000
	Itálie	184 048 000
	Kypr	3 000 000
	Lotyšsko	6 000 000
	Litva	9 000 000
	Maďarsko	30 000 000
	Malta	1 415 000
	Polsko	117 000 000
	Portugalsko	31 322 000
	Rumunsko	60 000 000
	Slovinsko	6 279 700
Slovensko	17 000 000	
Příspěvky členských států	Rakousko	565 000 000
	Dánsko	377 000 000
	Německo	3 671 000 000
	Nizozemsko	1 921 000 000
	Švédsko	1 069 000 000

Zdroj: vlastní zpracování na základě: čl. 2 odst. 2 pododst. 3 a odst. 4 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích.

2.4. Plnění fiskálních funkcí rozpočtem EU

V předcházejících sekcích byl popsán základní rámec rozpočtu EU. Velkou otázkou však je, jak rozpočet EU plní v bodě 1.3.1. uvedené fiskální funkce. Z odborné literatury se podává, že rozpočet EU může plnit fiskální funkce (tedy funkci alokační, redistribuční a stabilizační) v omezené míře. Funkci redistribuční odpovídá částečně kohezní a strukturální politika, a do velmi omezené míry společná zemědělská politika. Kohezní politika plní redistribuční funkci zejména způsobem směřování prostředků do slabších unijních regionů tak, aby tyto snáze konvergovaly k regionům vyspělým. SZP redistribuční funkci plní spíše minoritně, jelikož výdaje v této oblasti nejsou striktně vázány na HND regionu či členského státu, a tak sice dochází k přerozdělování, ale nikoli ve spojení s principem solidarity, který je jinak základem přerozdělovací funkce rozpočtu.^{56, 57}

Při správném směřování prostředků může centralizovaný rozpočet EU plnit i funkci alokační, a to hlavně pokud jsou prostředky z něj umísťovány do oblastí, z jejichž společného (ko)financování mohou profitovat členské země ve větší míře než při absolutní subsidiární národní kapitalizaci ze státních veřejných rozpočtů (ať už díky pozitivním externalitám či úsporám z rozsahu). Jde například o oblasti technologií, digitalizace, usnadňování fungování jednotného trhu a další, které mají vysokou evropskou přidanou hodnotu.⁵⁸

Poslední funkce, a to funkce stabilizační, je v případě rozpočtu EU velice diskutabilní. Například Jacques Pelkmans říká, že „rozpočet EU nemůže hrát jakoukoli roli [makroekonomicko–stabilizační] vzhledem k jeho nepatrné velikosti, nemožnosti deficitního financování a neobvyklé charakteristice příjmové stránky, což brání jakékoli „automaticko–stabilizační“ úloze“^{59, 60} (překlad vlastní). Na druhou stranu Evropská komise píše v jednom ze svých sdělení následující: „...rozpočet EU má sílu na to, aby členským státům v krizi poskytl včasnou a významnou podporu.“⁶¹ Může tedy rozpočet EU sám o sobě poskytnout rychlou

⁵⁶ PELKMANS, Jacques. *European integration: methods and economic analysis*. 3rd ed. Harlow: Pearson Education, 2006. ISBN 978-0-273-69449-6, s. 416-417.

⁵⁷ EL-AGRAA, A. M. *The European Union: economics and policies*. 9th ed. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-1-107-40011-5, s. 296-300.

⁵⁸ PELKMANS, Jacques. *European integration: methods and economic analysis*. 3rd ed. Harlow: Pearson Education, 2006. ISBN 978-0-273-69449-6, s. 418-419.

⁵⁹ Ibid., s. 414.

⁶⁰ Původní cizojazyčné znění: „The EU budget cannot play any role owing its miniscule size, its no-deficit rule, and the unusual characteristics of its revenue sources preempting any ‘automatic stabiliser’ role.“

⁶¹ EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení, COM(2020) 442 final. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 27.5.2020 [cit. 11.12.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2020%3A442%3AFIN>, s. 3.

reakci v případě krize? Rozpočet EU, respektive VFR, má v sobě pro léta 2021 až 2027 zabudovány určité mechanismy flexibility. Konkrétně se jedná o tzv. zvláštní nástroje dělicí se na tematické zvláštní nástroje, netematické zvláštní nástroje a revizní nástroje. Tyto nástroje jsou rámcově vymezeny hlavně v kapitolách 2, 3 a 4 nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027. Níže je uvedena tabulka blíže specifikující tyto nástroje a jejich fungování i limity:

Tabulka 4: Mechanismy flexibility rozpočtu EU

	Název nástroje	Princip fungování	Omezení
Tematické zvláštní nástroje	Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci	Napomoci zaměstnancům a OSVČ propuštěným v důsledku strukturálních změn a transformací. ⁶²	Max. částka = 186 mil. eur.
	Rezerva na solidaritu a pomoc při mimořádných událostech	<p>a) Reaktivní nástroj v případě regionálně omezených nouzových situací (přírodní katastrofy, ohrožení veřejného zdraví) na území způsobilého státu (členský stát či země jednající o přistoupení k EU).⁶³</p> <p>b) Nástroj rychlé reakce v Unii nebo ve třetích zemích na mimořádné situace jako humanitární krize, hrozby v oblasti veřejného zdraví a ve veterinární a fyto-sanitární oblasti.</p> <p>c) Při velmi výjimečných situacích v případech ad a) a pokud nedostačují prostředky pro rok n, možno čerpat až 400 mil. eur z rezervy pro rok n+1.</p> <p>Je komplementem k Fondu solidarity Evropské unie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Max. roční částka = 1,2 mld. eur (při nevyčerpání možnost čerpat přebytek v n+1. roce). K 1.10. daného roku musí zůstat volná ¼ prostředků pro řešení situací mezi 1.10 až 31.12. daného roku. <p>Do 1. září každého roku lze uvolnit následující maximální procentní podíly celkové disponibilní částky:</p> <p>ad a) 50 %; částka plynoucí z tohoto výpočtu se sníží o veškeré částky uvolněné v předchozím roce použitím způsobem ad c), ad b) 35 % při pomoci třetím zemím, ad b) 15 % na pomoc v Unii.</p>
	Rezerva na vyrovnání se s důsledky Brexitu	Zvládnutí nepříznivých dopadů odchodu Velké Británie z EU.	Max. částka = 5 mld. eur

⁶² Podrobněji tento fond upraven v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/691 ze dne 28. dubna 2021 o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci na pomoc propuštěným pracovníkům (EFG) a o zrušení nařízení (EU) č. 1309/2013, Úř. věst. L 153, 3.5.2021, s. 48–70, v původním znění ze dne 28. 04. 2021.

⁶³ Oblast působnosti v případě písm. a) je specifikována v čl. 2 nařízení Rady (ES) č. 2012/2002 ze dne 11. listopadu 2002 o zřízení Fondu solidarity Evropské unie, Úř. věst. L 311, 14.11.2002, s. 3–8, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 14 Svazek 001 S. 181 - 186, v konsolidovaném znění ke dni 01. 04. 2020.

Netematické zvláštní nástroje	Nástroj jediného rozpětí	„Nástroj jediného rozpětí zahrnuje: a) od roku 2022 částky odpovídající rozpětím pod stropy víceletého finančního rámce pro prostředky na závazky pro rok n-1, jež budou dány k dispozici nad rámec stropů víceletého finančního rámce pro prostředky na závazky na období 2022–2027; b) od roku 2022 částky, které se rovnají rozdílu mezi provedenými platbami a stropem plateb víceletého finančního rámce z roku n-1, s cílem upravit směrem nahoru strop plateb na období 2022–2027, a c) dodatečné částky, které mohou být dány k dispozici nad rámec stropů víceletého finančního rámce v daném roce pro prostředky na závazky nebo prostředky na platby, nebo případně na obojí, za předpokladu, že jsou plně vyrovnány snížením rozpětí v jednom nebo více okruzích víceletého finančního rámce pro běžný rozpočtový rok nebo budoucí rozpočtové roky, pokud jde o prostředky na závazky, a jsou plně vyrovnány snížením rozpětí pod stropem plateb pro budoucí rozpočtové roky, pokud jde o prostředky na platby“ (použití jen pokud není suficientní krytí za pomoci nástrojů ad a) a b)).	Ad a) a c) výše prostředků pro daný nástroj nepřekročí v jednotlivém daném roce 0,04 % HND Unie v prostředcích na závazky a 0,03 % HND Unie v prostředcích na platby. Ad b) úprava stropu směrem nahoru musí být kompenzována snížením stropu plateb pro rok n-1 a změny nesmí v komparaci s originálním stropem plateb pro dané roky překročit následující max. částky: <ul style="list-style-type: none"> ○ 2025: 8 mld. eur, ○ 2026: 13 mld. eur, ○ 2027: 15 mld. eur.
	Nástroj pružnosti	Slouží pro krytí výdajů v prostředcích na závazky a odpovídajících prostředcích na platby, které v daném rozpočtovém roce vznikly mimořádně a nešlo je předvídat a nejsou zaplatitelné v rámci stropů.	Max. částka = 915 mil. eur. Nepoužitá část z roku n je převoditelná a upotřebitelná až do období n+2 let.
Revizní nástroje	Revize VFR	Pokud dojde k mimořádným událostem, je možné před zahájením procesu přijetí coročního rozpočtu revidovat VFR přehodnocením výše stropů jednotlivých oblastí, kdy zvýšení v jedné oblasti je vesměs kompenzováno snížením v oblasti jiné.	

Zdroj: vlastní zpracování na základě:

Kapitoly 2, 3 a 4 nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027.

Čl. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/691 ze dne 28. dubna 2021 o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci na pomoc propuštěným pracovníkům (EFG) a o zrušení nařízení (EU) č. 1309/2013, Úř. věst. L 153, 3.5.2021, s. 48–70, v původním znění ze dne 28. 04. 2021.

Nařízení Rady (ES) č. 2012/2002 ze dne 11. listopadu 2002 o zřízení Fondu solidarity Evropské unie, Úř. věst. L 311, 14.11.2002, s. 3–8, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 14 Svazek 001 S. 181 - 186, v konsolidovaném znění ke dni 01. 04. 2020.

Každý z v tabulce výše uvedených nástrojů má pak svoje specifika, co se týče procedury čerpání prostředků z té které facility. Taktéž lze vidět, že rychlé reaktivní prostředky v rámci rozpočtu EU jsou relativně omezené, ať už co do výše, tak co do podmínek jejich využití. Lze tak říci, že unijní rozpočet má určité nástroje pro včasnou podporu v krizových obdobích, nicméně jeho flexibilita i kapacita v tomto ohledu jsou stále dosti rezervované.

2.5. Jak reagovat na krize na unijní úrovni, když ne rozpočtem EU?

Jak bylo vysvětleno, použití unijního rozpočtu jakožto protikrizového nástroje je relativně omezené. Podpora za pomoci facilit flexibility rozpočtu EU je tak spíše komplementem k nástrojům na národní úrovni. Jak tedy řešit významné krize (finanční, bankovní, hospodářské, zdravotní atd.), které signifikantně zasáhnou či ohrožují ekonomiku, ale i třeba sociální prostředí, všech, či velké části členských států EU, pokud nebudeme uvažovat nástroje společné měnové politiky a národních rozpočtových politik? Mírně generalizováno lze v EU teoreticky diferencovat dva elementární antikrizové reaktivní mechanismy, a to mechanismus supranacionální a intergovernmentální:

a) Intergovernmentální mechanismus

Tento způsob spočívá v tom, že v případě krize dojde mezi členskými státy EU k uzavření mezivládní dohody, na základě které se vytvoří určitá facilitita (např. v podobě legální entity), která následně poskytuje například půjčky postiženým členským zemím, které tyto půjčky skrze tuto entitu následně i splácejí. Tato legální entita může dostat i právo vydávat třeba určité nástroje finančního trhu. Držiteli (tedy *de facto* akcionáři) těchto nástrojů jsou typicky právě členské státy založivší danou legální entitu. Dochází tak vlastně k transferům do unijních zemí postižených krizí. Tohoto mechanismu bylo využito například pro řešení finanční krize v roce 2008.⁶⁴

SDEU pak v rozsudku Soudního dvora (pléna) ECLI:EU:C:2012:756 ze dne 27. 11. 2012 rozhodl, že tento mechanismus není v rozporu s čl. 125 SFEU, kdy řekl, že „*článek 125 SFEU naproti tomu nezakazuje, aby jeden nebo více členských států poskytly finanční pomoc členskému státu, zůstane-li posledně uvedený stát odpovědný za vlastní závazky vůči svým věřitelům a mohou-li podmínky, s nimiž je taková pomoc spojena, tento členský stát motivovat k provádění zdravé rozpočtové politiky.*“ Pro úplnost je níže uvedeno i úplné znění právě čl. 125 SFEU.

Čl. 125 SFEU

„1. Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků kteréhokoli členského státu, pokud se nejedná o vzájemné finanční záruky pro společné

⁶⁴ ZOPP È, A.a DIAS, C. The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability (in-depth analysis). In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, 11. 10. 2019, PE 497.755, [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-ECON_NT\(2014\)497755](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-ECON_NT(2014)497755), úvodní strana, s. 3-5.

uskutečňování určitého záměru. Členský stát neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu, aniž jsou dotčeny vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru.

2. Rada může na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem v případě potřeby upřesnit definice pro použití zákazů uvedených v člancích 123 a 124 a v tomto článku.“

b) Supranacionální mechanismus

Za supranacionální mechanismus pak možno považovat řešení, které je přijímáno na unijní úrovni. Tedy za použití legislativních postupů v rámci unijního práva při definování fungování těchto nástrojů na základě pravidel práva EU a regulí obsažených v legislativních aktech přijatých unisono s ním. Základem pro možnost řešit krize tímto mechanismem je mimo jiné pak čl. 311 pododst. 1 SFEU, který v odst. 1 stanoví, že *„Unie si zajistí prostředky nezbytné pro dosažení svých cílů a pro úspěšné provádění svých politik.“* Znění pododst. 2 je pak následující: *„Rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů; jiné příjmy tím nejsou dotčeny.“* Z těchto dvou ustanovení je odvozováno, že při dosahování unijních priorit, mezi které dle čl. 3 odst. 3 SEU patří i snaha docílit fungujícího vnitřního trhu, udržitelného rozvoje Evropy, vyváženého hospodářského růstu, konkurenceschopnosti a plné zaměstnanosti stejně jako zlepšování kvality životního prostředí či podpory vědy a výzkumu, může Evropská unie využít i jiných prostředků za předpokladu respektování finančních pravidel obsažených v SFEU.⁶⁵

V rozsudku Soudního dvora (pléna) ECLI:EU:C:2012:756 ze dne 27. 11. 2012 je pak také konstatováno, že *„...ze znění článku 125 SFEU, podle kterého Unie ani členský stát „neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky“ jiného členského státu, vyplývá, že cílem tohoto článku není zakázat Unii a členskými státy poskytování veškerých forem finanční pomoci jinému členskému státu,“* jelikož *„...čl. 122 odst. 2 SFEU stanoví, že Unie může poskytnout cílenou finanční pomoc členskému státu, u něhož nastanou z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi. Kdyby článek 125 SFEU zakazoval veškerou finanční pomoc Unie nebo členských států jinému členskému státu, muselo by být v článku 122 SFEU upřesněno, že je odchylkou od tohoto článku 125 SFEU.“*

⁶⁵ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

Z toho tedy plyne, že Evropská unie jako celek si může při splnění určitých podmínek (dodržení rozpočtových zásad, regulí práva EU apod.) pro dosahování svých priorit zajistit suficientní finanční prostředky, a to i jiné než ty unijně-rozpůčtové, stejně jako může v mimořádných situacích poskytnout pomoc i jednotlivému členskému státu, a dle mého názoru klidně i vícero členským státům nebo jim všem. Využití supranacionálního mechanismu v návaznosti na NGEU je rozebráno v kapitole 4.3.

3. Koronavirová krize v kostce

3.1. Teoretický přístup ke koronavirové krizi a její dopady

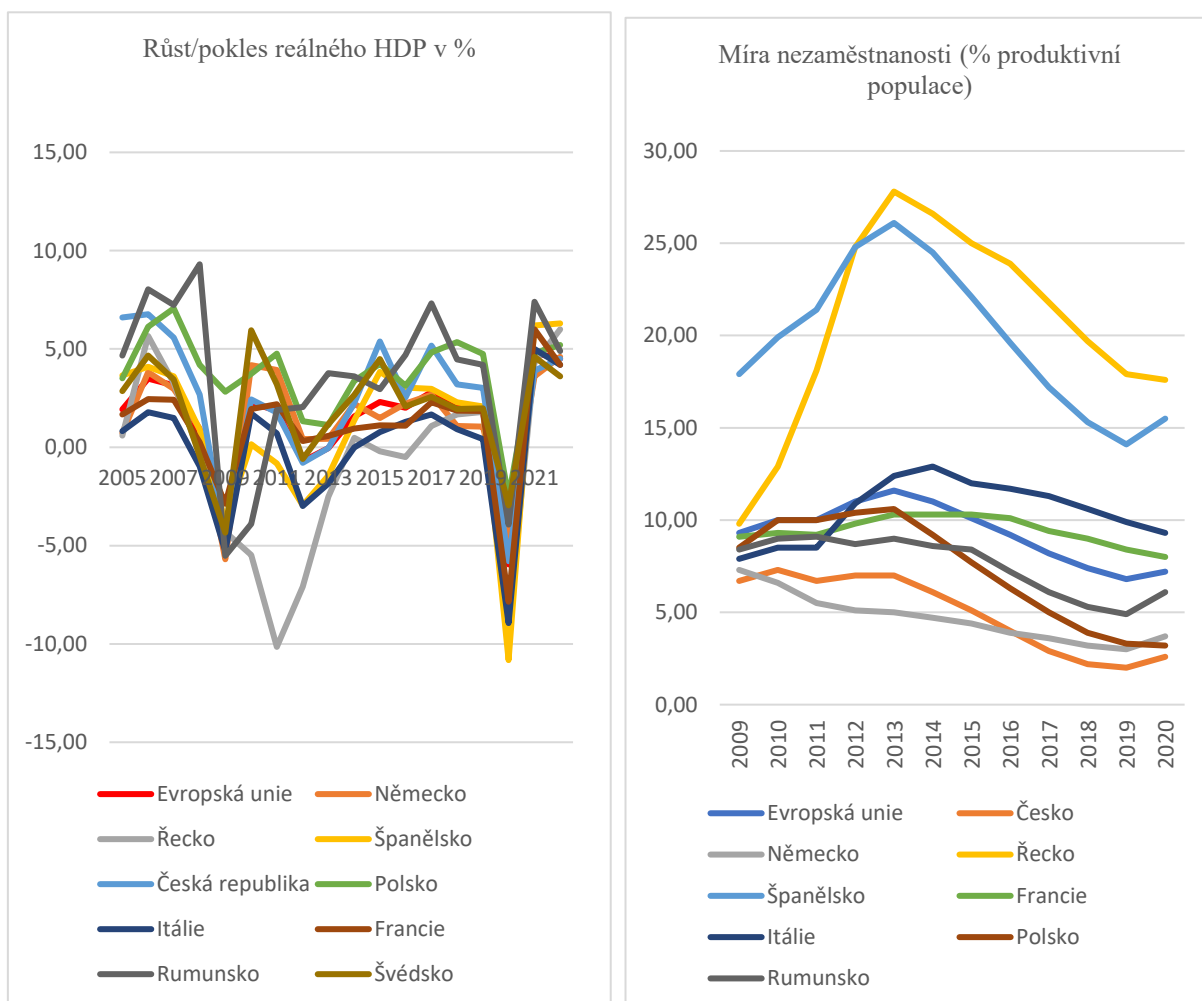
Koronavirová krize je vysoce atypickou krizí, se kterou se od jejího vypuknutí na přelomu března a dubna roku 2020 musejí potýkat vlastně všechny země světa, a to včetně zemí unijní sedmadvacítky. Atypičnost této krize je jak v jejích příčinách, kdy primárním důvodem nejsou problémy ekonomické, nýbrž problémy zdravotního charakteru v podobě epidemie COVID-19 vedoucí k nutnosti omezování nejen ekonomických, ale i společenských aktivit formou lockdownů za účelem ochrany veřejného zdraví, kdy tato omezení se následně přelévají do hospodářských problémů a krizí.⁶⁶

I přes atypické aspekty koronavirové krize je možné tento výkyv určitým způsobem podřadit pod výše rozebrané teoreticko–ekonomické přístupy. Evropská centrální banka ve svých publikacích a článcích uvádí, že jde o symetrický šok, avšak s asymetrickými dopady na jednotlivé členské země, a to zejména z několika důvodů. V první řadě to je diferencovaná struktura hospodářství členských zemí, dále divergovaná striktnost a doba trvání opatření omezujících ekonomické aktivity a odlišná síla epidemie v jednotlivých členských státech. Důkazem asymetričnosti je to, že u zemí jako Španělsko, Itálie či Portugalsko, často tedy země silněji závislé na sektoru cestovního ruchu, dosahoval v 1. čtvrtletí roku 2021 reálný HDP hodnot o cca 9 % nižší, než byly hodnoty v předkrizovém období, oproti například Estonsku, Litvě či Lucembursku, u nichž byl rozdíl jen v rozmezí intervalu 1,1 % až 3,4 %.⁶⁷ Níže vlevo lze vidět graf vývoje růstu reálného HDP ve vybraných zemích EU (pro léta 2021 a 2022 se jedná o odhady). Lze pozorovat značnou symetričnost šoku v podobě koronavirové krize. Taktéž lze vidět, že propad unijního hospodářství byl větší, než po finanční krizi z roku 2008, na druhou stranu je předpokládáno relativně rychlejší oživení, nicméně toto oživení vysoce závisí na dalším vývoji pandemie.

⁶⁶ DE VET, Jan Maarten a spol. Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries (study). In: *Think Tank, European Parliament* [online]. Luxembourg: European Parliament, 29. 03. 2021, PE 662.903, IP/A/ITRE/2020-11, [cit. 16.12.2021]. ISBN 978-92-846-7937-9. Dostupné z: doi: 10.2861/052356, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)662903](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)662903), s. 8-11.

⁶⁷ MUGGENTHALER, Philip, SCHROTH Joachim a SUN Yiqiao. The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2021, Issue 5, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202105_03~267ada0d38.en.html.

Graf 10: Vývoj růstu/poklesu reálného HDP a míry nezaměstnanosti ve vybraných členských státech EU



Zdroj: vlastní zpracování na základě dat z:

Zdroj dat pro meziroční růst reálného HDP pro léta 2005 až 2020: THE WORLD BANK GROUP. GDP growth (annual %) - European Union, Germany, Greece, Spain, Poland, Italy, France, Romania, Sweden, Czech Republic In: *The World Bank* [online]. The World Bank Group, nedatováno, [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=EU-DE-GR-ES-PL-IT-FR-RO-SE-CZ>.

Zdroj dat pro odhadovaný růst HDP v letech 2021 a 2022: EUROPEAN COMMISSION. Summer 2021 Economic Forecast: Reopening fuels recovery. In: *European Commission* [online]. European Commission, 2021 [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2021-economic-forecast-reopening-fuels-recovery_en.

Data pro míru nezaměstnanosti: EUROPEAN COMMISSION. Unemployment by sex and age – annual data. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 02.02.2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>; https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_RT_A/default/table?lang=en.

Dále se podle publikací ECB jedná jak o krizi poptávky na jedné straně, zdůvodněnou zejména poklesem spotřebních výdajů na straně domácností způsobených nejen snížením výdajových příležitostí v důsledku omezujících opatření (zavírání podniků, služeb apod.), ale i navýšením nejistoty ohledně budoucího vývoje, a i snížením poptávky po polotovarech, tak o krizi nabídky na straně druhé, kterážto je způsobena hlavně narušením globálních dodavatelských, respektive

hodnotových řetězců, zavíráním podniků či karanténními opatřeními pro zaměstnance vedoucí často k nutnosti omezit výrobu.^{68, 69} Jedná se tak o komplexní krizi, kdy hlavní dopady na jednotlivé ekonomické oblasti jsou sumarizovány v následujícím přehledu:

Pracovní trh a produktivita práce: Jak je možno vidět z posledně uvedeného pravého grafu, míra nezaměstnanosti nezaznamenala výrazný nárůst v souvislosti s průběhem koronavirové krize vzhledem k unijním i národním akcím na udržení zaměstnanosti. Nicméně trh práce je třeba vidět v širších souvislostech. Například v rámci Eurozóny došlo v Q2 2020 k meziročnímu snížení průměrného počtu odpracovaných hodin o 16,8 %. Výrazně se snížila i míra pracovní participace, jelikož díky např. zkráceným pracovním úvazkům byli sice lidé oficiálně zaměstnáni, nicméně nevykonávali často takové množství práce jako v předkrizovém období. S tím souvisí i výrazný pokles produktivity práce v Eurozóně v Q2 2020, kdy pokles činil 12,1 % na zaměstnance.⁷⁰

Sektoralita: Výrazně negativně byly ovlivněny sektory kontaktních služeb a oblastí jako retailové obchodování, dopravní služby, umění a kultura, pohostinství aj. Zasažen byl i automobilový průmysl vzhledem k výrazně snížené poptávce po automobilech v roce 2020 oproti roku 2019.^{71, 72}

⁶⁸ BORGIOLO, Stefano et al. European financial integration during the COVID-19 crisis. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2020, Issue 7, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2020/html/ecb.ebart202007_02~b27e8089c5.en.html.

⁶⁹ ANDERTON, Robert et al. The impact of the COVID-19 pandemic on the euro area labour market. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2020, Issue 8, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb.ebart202008_02~bc749d90e7.en.html.

⁷⁰ MUGGENTHALER, Philip, SCHROTH Joachim a SUN Yiqiao. The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2021, Issue 5, [cit. 17.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202105_03~267ada0d38.en.html.

⁷¹ DE VET, Jan Maarten a spol. Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries (study). In: *Think Tank, European Parliament* [online]. European Parliament, 29. 03. 2021, PE 662.903, IP/A/ITRE/2020-11, [cit. 17.12.2021]. ISBN 978-92-846-7937-9. Dostupné z: doi: 10.2861/052356, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)662903](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)662903), s. 17-39.

⁷² CANTON, Erik et al. The Sectoral Impact of the COVID-19 Crisis: An Unprecedented & Atypical Crisis. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 08. 12. 2021, Economic Brief 69, [cit. 17.12.2021]. ISBN 978-92-76-29624-9, ISSN 2443-8014. Dostupné z: doi:10.2765/982245, https://ec.europa.eu/info/publications/sectoral-impact-covid-19-crisis-unprecedented-and-atypical-crisis_cs, s. 2-6.

- Veřejné finance:** Veřejné finance byly a jsou vystaveny výzvám a někdy i tenzi v důsledku národních fiskálních opatření přijatých za účelem moderace negativních dopadů koronavirové krize, kdy vzhledem k tomu, že již před pandemií měly některé země výrazně vysoké deficity (Řecko, Itálie), toto prohloubilo heterogenitu fiskálních pozic členských států EU.⁷³
- Investice:** Přestože se v určitých sektorech vyskytl investiční pesimismus, kdy šlo zejména o sektory zasažené nejvíce koronavirovou krizí (viz oblast o sektoralitě), v obecné rovině došlo díky přijatým opatřením na národní i unijní úrovni k zachování kontinuity podniků i jejich investiční aktivity, v na krizi možno říci ucházející míře.⁷⁴
- Mezinárodní obchod:** Počátek pandemie vedl k výraznému narušení globálních hodnotových řetězců v důsledku uzavírání hranic. Nicméně v pokročilejší fázi koronavirové krize, kdy již uzavírání hranic nebylo tak striktní, ukázaly GVC relativně dobrou schopnost adaptace. Do budoucna je pro EU výzvou, aby její firmy byly zapojeny do odolných a diverzifikovaných GVC, které nebudou tak náchylné na exogenní šoky.⁷⁵
- Evropská integrace:** Dle ECB způsobila koronavirová krize a s ní spojená opatření v některých zemích zpomalení konvergence, kdy HDP na obyvatele pokleslo ve vyspělých zemích jako Německo či Nizozemsko méně než v zemích konvergujících jako Řecko, Portugalsko či Španělsko, a konvergenční proces tak byl v některých členských státech narušen.⁷⁶

⁷³ MUGGENTHALER, Philip, SCHROTH Joachim a SUN Yiqiao. The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2021, Issue 5, [cit. 18.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202105_03~267ada0d38.en.html.

⁷⁴ REVOLTELLA, Debora, DELANOTE, Julie a BENDING, Tessa. EU firms and the COVID crisis: So far so good, but uncertainty, lack of skills, and pockets of vulnerability remain. In: *VOX EU, CEPR* [online]. London: the Centre for Economic Policy Research, 03. 12. 2021 [cit. 18.12.2021]. Dostupné z: <https://voxeu.org/article/eu-firms-and-covid-crisis>.

⁷⁵ DE VET, Jan Maarten a spol. Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries (study). In: *Think Tank, European Parliament* [online]. European Parliament, 29. 03. 2021, PE 662.903, IP/A/ITRE/2020-11, [cit. 18.12.2021]. ISBN 978-92-846-7937-9. Dostupné z: doi: 10.2861/052356, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)662903](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)662903), s. 8-11.

⁷⁶ MUGGENTHALER, Philip, SCHROTH Joachim a SUN Yiqiao. The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2021, Issue 5, [cit. 18.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202105_03~267ada0d38.en.html.

Další dopady: Koronavirová krize samozřejmě přinesla i mnoho dalších dopadů, ať už sociálních, či v podobě proměny do doby pandemie normálního fungování podniků a běžného života občanů.⁷⁷

3.2. Unijní opatření přijatá v reakci na koronavirovou krizi

V rámci Evropské unie byla přijata celá řada opatření na zmírnění negativních důsledků koronavirové krize. Tato řešení byla přijata jak na národní, tak na unijní i evropské intergovernmentální úrovni, kdy stručný přehled nástrojů pro obnovu hospodářství členských států EU lze vidět v tabulce níže:

Tabulka 5: Přehled základních opatření přijatých v EU v reakci na koronavirovou krizi

Oblast	Název/druh opatření	Deskripce opatření
Národní fiskální politiky ⁷⁸	Diskreční opatření	Jedná se o poskytnutí vesměs přímých podpor na zmírnění negativních dopadů koronavirové krize. Řadí se sem podpory na zamezení ztráty příjmu, podpory v nezaměstnanosti, dotace, výdaje za zdravotní péči apod.).
	Finanční opatření	Zajištění likvidity podnikům na zabránění jejich bankrotů, a to formou zvýhodněných půjček či kompenzačních programů.
	Záruky	Poskytování úvěrů podnikům ze strany finančních institucí, kdy tyto úvěry jsou zajištěny ze strany vlád.
	Daňová opatření	Odklady daní či plateb příspěvků na sociální politiku státu za účelem udržení dostatečné likvidity v podnicích.
Unijní monetární politika ⁷⁹	PEPP program	Jedná se o časově omezený pandemický program nákupu finančních aktiv v objemu 1 850 mld. eur. Jde zejména o vysoce kvalitní finanční aktiva, jakými jsou třeba státní dluhopisy.
	Dlouhodobé refinanční operace	Došlo k vytvoření pandemického nouzového programu dlouhodobých refinančních operací (PELTRO). Zároveň byl posílen stávající program TLTRO III.
	Rozšíření APP programu	Program APP, který je také založen na nákupu odpovídajících finančních aktiv ze strany ECB, byl dne 12. 03. 2020 posílen o nákupní kapacitu 20 mld. měsíčně a maximální kapacita byla stanovena na 120 mld. eur do konce 2020.
	Přesměrování prostředků z unijních fondů rozpočtu EU	Toto opatření zahrnovalo: možnost vyčerpání prostředků ze strukturálních fondů, kteréžto v období 2014–2020 nebyly přiděleny na projekty (celkem 28 mld.); poskytnutí 800 mil. eur

⁷⁷ EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR. USNESENÍ, Návrhy EHSV na rekonstrukci a oživení po krizi způsobené pandemií COVID-19, EESC-2020-02549-00-01-RES-TRA (EN). In: *European Economic and Social Committee* [online]. Brussels: European Economic and Social Committee, 11.06.2020 [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/eesc-2020-02549-00-01-res-tra-cs.docx>, s. 3-5.

⁷⁸ DE VET, Jan Maarten a spol. Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries (study). In: *Think Tank, European Parliament* [online]. European Parliament, 29. 03. 2021, PE 662.903, IP/A/ITRE/2020-11, [cit. 19.12.2021]. ISBN 978-92-846-7937-9. Dostupné z: doi: 10.2861/052356, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)662903](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)662903), s. 53-54.

⁷⁹ BENIGNO, Pierpaolo et al. The ECB's Measures in Support of the COVID-19 Crisis. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, March 2021, PE 658.225, [cit. 19.12.2021]. ISBN 978-92-846-7856-3. Dostupné z: doi:10.2861/597467, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/230559/LUISS_formatted.pdf, s. 8-10.

Unijní fiskální opatření ⁸⁰		z Fondu solidarity; možnost států převádět prostředky mezi různými fondy; mitigace podmínek, aby postižené regiony snáze a rychleji dosáhly na prostředky z fondů EU.
	Další kroky v rámci rozpočtu EU	Využití rezervy solidarity v roce 2021 (121,5 mil. eur), poskytnutí dodatečných prostředků do rozpočtu EU (cca. 9,3 mld. eur). Prostředky směřovaly hlavně na zajištění zdravotního materiálu, zavedení covid pasů, monitoring epidemie apod.
	Flexibilita unijních pravidel	Rozvolnění pravidel pro národní veřejné finance či státní podpory.
	NextGeneration EU	Jde o komplexní plán obnovy unijní ekonomiky po koronavirové krizi s finančními prostředky ve výši 750 mld. eur.
	SURE ⁸¹	Jde o dočasný instrument pro krytí nákladů členských států, které jsou spojeny zejména s podporami zkrácených pracovních úvazků (celkem až 100 mld. eur), kdy tato facilitata je kryta vydáváním tzv. sociálních dluhopisů ze strany EK.
Intergovernmentální fiskální opatření ⁸²	Pan-evropský garanční fond EIB ⁸³	Základem tohoto nově založeného fondu je 25 mld. euro, které slouží jako záruky při poskytování půjček malým a středním podnikům, kdy tímto způsobem je možné mobilizovat až 200 mld. eur.
	ESM podpora v pandemické krizi	Státy Eurozóny mohou z mechanismu ESM získat výhodné půjčky až ve výši 2 % jejich HDP ke konci roku 2019 za účelem krytí zvýšených zdravotnických nákladů.

Zdroj: vlastní zpracování na základě v tabulce průběžně citovaných zdrojů a dalších informací zjištěných během zkoumání v rámci diplomové práce.

Jak lze vidět z výše uvedené tabulky, rozpočet EU sám o sobě opravdu nemá ve svém systému primárně zakotven makroekonomicko-stabilizační mechanismus. Určitým způsobem byl tento nedostatek vyřešen pro podporu při zvládnání koronavirové krize kroky jako využitím kohezních fondů, rozvolněním pravidel pro čerpání prostředků z těchto fondů a přesměrováním takovýchto prostředků do projektů, kteréžto mohou zmírnit dopady krize, jelikož tyto fondy disponují mnohem významnějšími částkami než nástroje flexibility rozpočtu EU, a mohou tak již lépe mitigovat negativní impakty krizí. Přesto však je zřejmé, že pro řešení významných

⁸⁰ EVROPSKÁ RADA/RADA EU. COVID-19: reakce EU na ekonomické důsledky pandemie. In: *Evropská rada/Rada EU* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada EU, naposledy aktualizováno 01. 12. 2021 [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/coronavirus/covid-19-economy/>.

⁸¹ EVROPSKÁ KOMISE. SURE, The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE). In: *Evropská komise* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en.

⁸² EVROPSKÁ RADA/RADA EU. COVID-19: reakce EU na ekonomické důsledky pandemie. In: *Evropská rada/Rada EU* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada EU, naposledy aktualizováno 01. 12. 2021 [cit. 20.12.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/coronavirus/covid-19-economy/>.

⁸³ EIB. Fact sheet: The Pan-European Guarantee Fund in response to COVID-19. In: *European Investment Bank* [online]. Luxembourg: EIB, nedatováno [cit. 20.12.2021]. Dostupné z: <https://www.eib.org/attachments/press/covid19-pan-european-guarantee-fund-factsheet-en.pdf>.

hospodářských krizí na unijní úrovni fiskálním způsobem je třeba přijímat opatření či upotřebit nástrojů, které stojí mimo rozpočet EU a jsou s rozpočtem EU případně toliko určitým způsobem propojené, což je například využití intergovernmentálních mechanismů jako ESM či založení nových mechanismů jako jsou v tabulce zmíněné facility SURE nebo NextGeneration EU.

4. Právní rámec a financování NGEU

4.1. Cesta k Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi

Nutnost řešení pandemie COVID-19 a jejích důsledků také na unijní úrovni si od jejího vypuknutí uvědomovaly všechny členské země EU, kdy některé z nich začaly přicházet s iniciativami na možné vytvoření společného nástroje obnovy Evropy. Pandemie koronaviru se tak stala zásadním problémem, který bylo třeba řešit i na úrovni unijních institucí. Jedním z prvních přijatých dokumentů byl **Společný plán cesty k oživení** přijatý 21. 04. 2020 definující nutnost společného postupu při řešení koronavirové pandemie za účelem zamezit asymetrickým důsledkům oživení připadajících v úvahu v případě kompletně národního pojetí obnovy hospodářství. Byly zdůrazněny priority jako solidarita, koheze, konvergence, flexibilita, a to s přihlédnutím k nutnosti ochrany evropských hodnot a práv. Společná strategie obnovy měla být zaměřena na funkcionalitu jednotného trhu v čele s důrazem na digitalizaci, zelenou transformaci, investiční aktivitu aj.^{84, 85}

Následovala celá řada kroků, jednání a diskuzí na různých úrovních za účelem dosažení shody ohledně podoby, jak by měla společná strategie obnovy unijní ekonomiky vypadat a jakými atributy by se měla vyznačovat. Stručný výčet zásadních událostí vedoucích ke společné unijní odpovědi na koronavirovou pandemii je uveden v následující tabulce:

Tabulka 6: Časová souslednost kroků k přijetí NGEU

Datum přijetí daného kroku	Deskripce přijatého kroku
25. 03. 2020	Dopis devíti adresovaný předsedovi Evropské rady Charlesi Michelovi (viz bod 4.2.1.).
21. 04. 2020	Přijetí dokumentu s názvem Společný plán cesty k oživení. ⁸⁶

⁸⁴ EVROPSKÁ UNIE. A ROADMAP FOR RECOVERY, Towards a more resilient, sustainable and fair Europe. In: *European Council/Council of the European Union* [online]. 21. 04. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf>.

⁸⁵ EVROPSKÁ RADA. Závěry předsedy Evropské rady v návaznosti na videokonferenci členů Evropské rady, 23. dubna 2020 [prohlášení a vyjádření]. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, 23. 04. 2020, naposledy aktualizováno 10. 07. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/>.

⁸⁶ EVROPSKÁ UNIE. A ROADMAP FOR RECOVERY, Towards a more resilient, sustainable and fair Europe. In: *European Council/Council of the European Union* [online]. 21. 04. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf>.

23. 04. 2020	Pověření Komise analýzou relevantních aspektů pro tvorbu nástroje na obnovu a oživení unijní ekonomiky a předložením návrhu o fondu na podporu oživení a o VFR 2021–2027. ⁸⁷
18. 05. 2020	Představení francouzsko–německé iniciativy (viz bod 4.2.1.).
27. 05. 2020 (datum v Eur-lex 28. 05. 2020)	Předložení návrhu COM/2020/441 final ze dne 28. 05. 2020 nařízení Rady, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19 ^{88, 89} (překlad vlastní).
17. až 21. 07. 2020	Dohoda představitelů Evropské rady o podobě nástroje na podporu obnovy Evropy po covidové krizi a víceletého finančního rámce pro léta 2021–2027. ⁹⁰
27. 08. 2020	Zahájení trilaterálních rozhovorů mezi Evropskou komisí, Radou EU a Evropským parlamentem o finální podobě nástroje na podporu obnovy Evropy po covidové krizi, víceletého finančního rámce pro léta 2021–2027 a dalších pro rozpočet EU relevantních věcech. ⁹¹
10. 11. 2020	Dohoda mezi Evropskou komisí, Radou EU a Evropským parlamentem ohledně podoby VFR 2021–2027 a facility NextGen EU – interinstitucionální dohoda. ⁹²
14. 12. 2020	Přijetí 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, v původním znění ze dne 14. 12. 2020. ⁹³
17. 12. 2020	Přijetí Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, v původním znění ze dne 17. 12. 2020.

Zdroj: vlastní zpracování na základě v tabulce průběžně citovaných zdrojů a dalších informací zjištěných během zkoumání v rámci diplomové práce.

⁸⁷ D'ALFONSO, Alessandro. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, EUROPEAN UNION RECOVERY INSTRUMENT. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-european-union-recovery-instrument>.

⁸⁸ EVROPSKÁ RADA. Charles Michel o fondu na podporu oživení: „Pandemie těžce zasáhla naše občany a podniky. Neprodleně potřebují cílenou pomoc.“ [tisková zpráva]. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, 27. 05. 2020, naposledy aktualizováno 28. 05. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/05/27/charles-michel-on-the-recovery-fund-our-citizens-and-businesses-have-been-heavily-impacted-by-the-pandemic-they-need-targeted-relief-without-delay/>.

⁸⁹ Původní cizojazyčné znění: Proposal for a COUNCIL REGULATION establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 pandemic; Brussels, 28.5.2020, COM(2020) 441 final.

⁹⁰ EVROPSKÁ RADA. Mimořádné zasedání Evropské rady, 17.–21. července 2020. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, nedatováno, naposledy aktualizováno 19. 07. 2021 [cit. 02.02.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2020/07/17-21/>.

⁹¹ SAPALA, Magdalena. Legislative train schedule, NEW BOOST FOR JOBS, GROWTH AND INVESTMENT, 2021-2027 MFF / 2018-02. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 20. 01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-new-boost-for-jobs-growth-and-investment/file-mff-2021-2027-mff>.

⁹² Ibid.

⁹³ Celým odkazem: 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, Úř. věst. L 4331, 22.12.2020, s. 23–27, v původním znění ze dne 14. 12. 2020.

4.2. Komparace postojů k NGEU

4.2.1. Postoje a iniciativy členských států EU

Jak již bylo řečeno, s iniciativami na společné řešení důsledků koronavirové pandemie přicházely i samotné členské státy EU. Jednou z prvních významných iniciativ pak byl tzv. „**dopis devíti**“ ze dne 25. 03. 2020, neboli dopis devíti nejvyšších představitelů (předsedů vlád či hlav států) Belgie, Francie, Řecka, Irska, Itálie, Lucemburska, Portugalska, Slovinska a Španělska obracejících se k předsedovi Evropské rady Charlesi Michelovi s požadavkem na přípravu společně koordinovaného řešení důsledků pandemie COVID–19. Významnou částí dopisu byla ta říkající, že „...*je třeba, abychom pracovali na společném dluhovém nástroji vydávaném Evropskými institucemi za účelem získání finančních prostředků na trhu na společném základě a ve prospěch všech členských států, abychom zajistili stabilní dlouhodobé financování politik nezbytných pro boj proti škodám způsobeným touto pandemií. ...jelikož všichni čelíme symetrickému vnějšímu šoku, za který nenese odpovědnost žádná země, avšak jehož důsledky nesou všichni*“^{94, 95} (překlad vlastní).

Návrhy z dopisu devíti se zpočátku setkaly s opozičními reakcemi hlavně ze strany tzv. „střednějších států,“ tedy například Německa, a to zejména z obav vytváření jakýchkoli zárodků transferové, dluhové či fiskální unie a z odmítání návrhů, které by vytvářely základy mechanismu financování zadlužení členských států, jejichž rozpočtová pozice není tak kvalitní, členskými státy s rozpočtovou pozicí na dobré úrovni. Postupem času vykryštovala možno říci kompromisní podoba, tzv. „**francouzsko–německá iniciativa**.“ Tato navrhovala za pomoci fondu pro obnovu vypůjčit jménem EU 500 mld. eur. Toto vypůjčení však bylo vybalancováno stanovením zásadních principů, a to, že se bude jednat o mimořádný nástroj, kdy pověření

⁹⁴ Dopis ze dne 25. 03. 2020 adresovaný panu prezidentu Evropské rady, Charlesi Michelovi, ze strany nejvyšších představitelů devíti členských zemí (Belgie, Francie, Řecko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Portugalsko, Slovinsko a Španělsko) ohledně žádosti o tvorbu společného unijního řešení důsledků pandemie COVID–19. In: <https://www.governo.it> [online]. Rome: Italian Government, Presidency of the Council of Ministers, 25.03.2020 [cit. 21. 01.2022]. Dostupné z: https://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/letter_michel_20200325_eng.pdf.

⁹⁵ Původní cizojazyčné znění: „...*we need to work on a common debt instrument issued by a European institution to raise funds on the market on the same basis and to the benefits of all Member States, thus ensuring stable long term financing for the policies required to counter the damages caused by this pandemic. ... since we are all facing a symmetric external shock, for which no country bears responsibility, but whose negative consequences are endured by all.*“

Evropské komise vypůjčením prostředků z finančních trhů bude toliko jednorázové a výjimečné.^{96, 97, 98}

4.2.2. Koncepce navrhované unijními institucemi

V kapitole 4.1. rozebrané kroky v sobě samozřejmě zahrnovaly i předkládání koncepcí ohledně podoby nástroje na podporu obnovy Evropy. Z hlavních institucí, které hrály klíčovou roli při utváření podoby tohoto nástroje, je třeba zmínit zejména Evropskou komisi, která na základě pověření předložila 27. 05. 2020 (datum v Eur-lex 28. 05. 2020) návrh COM/2020/441 final ze dne 28. 05. 2020 nařízení Rady, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19⁹⁹ (překlad vlastní), a Evropskou radu, kde byla podoba tohoto nástroje diskutována nejvyššími představiteli členských států. V níže uvedené tabulce lze vidět komparaci konceptu nástroje na podporu obnovy Evropy předloženého Komisí a koncepční návrh konstruovaný ze strany Evropské rady (výše prostředků v mld. eur):¹⁰⁰

⁹⁶ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 21.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 641-642, 650.

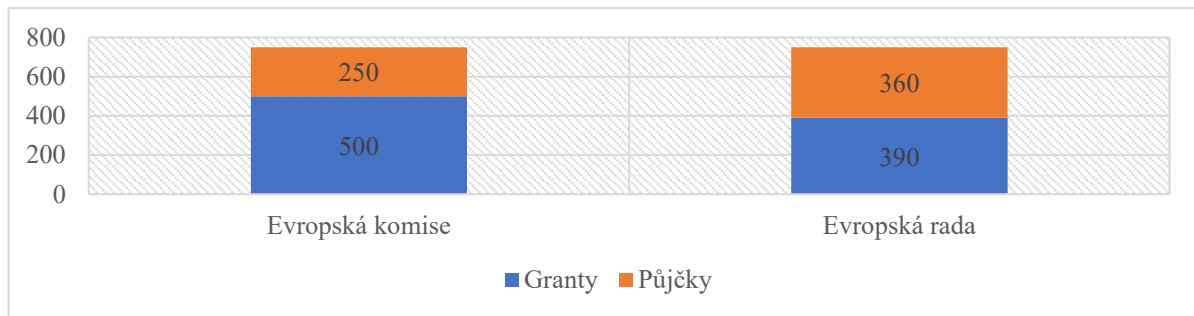
⁹⁷ MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. European Union – French-German initiative for the European recovery from the coronavirus crisis (Paris, 18 May 20). In: *France Diplomacy - Ministry for Europe and Foreign Affairs* [online]. Paris: Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, nedatováno [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coming-to-france-your-covid-19-questions-answered/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the>.

⁹⁸ THE FEDERAL GOVERNMENT OF GERMANY. Wiederaufbauprogramm für Europa. In: *Website of the Federal Government* [online]. Berlin: The Federal Government of Germany, 27.05.2020 [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/wiederaufbauprogramm-europa-1755800>.

⁹⁹ Původní cizojazyčné znění: Proposal for a COUNCIL REGULATION establishing a European Union Recovery Instrument to support the recovery in the aftermath of the COVID-19 pandemic; Brussels, 28.5.2020, COM(2020) 441 final.

¹⁰⁰ D'ALFONSO, Alessandro. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, EUROPEAN UNION RECOVERY INSTRUMENT. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-european-union-recovery-instrument>.

Graf 11: Komparace návrhů NGEU



Zdroj: vlastní zpracování na základě informací z: D'ALFONSO, Alessandro. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, EUROPEAN UNION RECOVERY INSTRUMENT. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-european-union-recovery-instrument>.

Z výše uvedené tabulky lze vyčíst, že návrh Evropské komise byl nakonec vyšší než propozice francouzsko–německé iniciativy. Evropská rada na svých jednáních pak ponechala celkovou výši prostředků, které mají být profinancovány skrze NGEU, kdy tato výše tak byla kongruentní s celkovou výší navrhovanou Evropskou komisí, nicméně během jednání Evropské rady došlo ke značné vnitřní restrukturalizaci prostředků, kdy granty byly sníženy o 110 mld. eur a o tuto částku byly *vice versa* navýšeny prostředky pro půjčky. Prakticky takovéto přeorientování prostředků ale také znamenalo snížení suportního financování jednotlivých rozpočtových programů, ve kterých mělo právě skrze granty NGEU dojít k navýšení finančních prostředků (vazba mezi rozpočtem EU a jednotlivými unijními rozpočtovými programy bude vysvětlena dále v diplomové práci) výměnou za navýšení úvěrové složky facility NGEU.¹⁰¹

4.3. Právní rámec NGEU

4.3.1. Primárně–právní úprava

Principy, které stanovují základ pro to, aby mohl být instrument jako je NGEU přijat, byly již nastíněny v kapitole 2.5 v části o supranacionálních nástrojích pro řešení krizových situací. Jedním ze základních primárněprávních stavebních kamenů NGEU je čl. 122 odst. 2 SFEU, kterýžto zní následovně:

Čl. 122 odst. 2 SFEU

„Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada

¹⁰¹ D'ALFONSO, Alessandro. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, EUROPEAN UNION RECOVERY INSTRUMENT. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-european-union-recovery-instrument>.

na návrh Komise poskytnout dotyčným členským státům za určitých podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.“

Z tohoto článku lze vyčíst několikero zásadních informací. První z nich je relativní univerzálnost tohoto článku, kdy možnost poskytnutí finanční pomoci členskému státu/členským státům je dána za mimořádných okolností, načež za tuto okolnost byly vzaty i pandemie COVID-19 a její dopady na unijní ekonomiky. Taktéž již bylo naznačeno, že možnost vypůjčení externích prostředků na unijní úrovni je za určitých situací umožněna, a to na základě čl. 311 pododst. 1 SFEU, kdy Evropská unie je oprávněna si obstarat dostatečné prostředky za účelem dosahování unijně–importantních cílů, kteréžto jsou blíže specifikovány čl. 3 odst. 3 SEU, a mezi něž patří již rozebírané priority jako konkurenceschopnost, co možná nejvyšší zaměstnanost, hospodářský růst apod.¹⁰²

Nicméně během procesu přípravy facility NGEU vyvstaly i relevantní právní otázky. Například ze strany europoslanců a jejich frakcí zazněly směrem k Evropské komisi argumenty a dotazy, jako například, že „...Článek 311 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) však uvádí, že rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů, a je tak s tímto návrhem [návrhem facility NGEU] neslučitelný. Ve své odpovědi na otázku k písemnému zodpovězení E-001662/2015 Komise výslovně uvedla, že překlenutí rozdílu mezi příjmy a výdaji vydáním veřejného dluhu možné není, neboť není v souladu se Smlouvami. Vydání dluhopisů by podstatně změnilo finanční vztahy v rámci EU, neboť by to znamenalo přerušit spojení mezi odpovědností za finanční a hospodářskou politiku a odpovědností za výsledná rizika. Vyžadovalo by to změnu Smluv, jak konstatuje Deutsche Bundesbank ve své měsíční zprávě z dubna 2020. Jak hodlá Komise zajistit, že ozdravné plány budou v souladu s články 310 a 311 SFEU?...“¹⁰³ Bylo tak nutno zajistit, aby primárně–právní unijní pravidla nebyla porušena. Čl. 310 odst. 1 pododst. 3 SFEU obsahuje jednu ze základních zásad, a to vyrovnanost unijního rozpočtu.

¹⁰² EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 22.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

¹⁰³ LAPORTE, Hélène (za skupinu ID). Otázka k ústnímu zodpovězení na základě čl. 136 jednacího řádu O-000043/2020 Komisi, předmět: Next Generation EU (evropský nástroj na podporu oživení) a článek 311 SFEU (otázka vznesena v anglickém jazyce). In: *Evropský parlament – Parlamentní otázky* [online]. Evropský parlament, 30. 06. 2020, poslední aktualizace 01. 07. 2020 [cit. 22.01.2022]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2020-000043_CS.html.

Nejde však jen o zásadu vyrovnanosti, ale vypůjčení prostředků jménem Unie by se mohlo dostat do rozporu i se zásadami rozpočtové odpovědnosti či jednotnosti.¹⁰⁴ Zásada rozpočtové odpovědnosti, jak je již rozebráno v kapitole 2.1., totiž neumožňuje institucím EU jménem Unie přijmout takové akty, které by ohrozily schopnost Unie pokrýt případné zvýšené výdaje stanovené těmito akty za pomoci vlastních zdrojů, respektive za použití nástroje stanovení dostatečných limitů v těchto zdrojích, pro financování takovýchto výdajů. Taktéž nelze vynakládat výdaje či naopak uskutečnit příjmy, jestliže by takováto plnění nebyla předvídána schváleným rozpočtem Evropské unie. Z výše analyzovaného lze z logiky věci vyzdvihnout otázku, jakým způsobem si EU tedy může obstarat dostatečné prostředky pro dosahování zásadních cílů evropské integrace při mimořádných situacích v souladu s čl. 122 odst. 2 SFEU, jestliže unijně-rozpočtová pravidla jsou relativně limitujícím faktorem zejména při opatřování extraordinárních prostředků pro řešení krizových situací?

Odpověď na v *in fine* předchozího odstavce položenou otázku se skrývá ve víceru člancích SFEU, které je třeba bedlivěji analyzovat. V první řadě je to čl. 311 a jeho pododst. 2 SFEU uvádějící, že „rozpočet je financován plně z vlastních zdrojů; jiné příjmy tím nejsou dotčeny.“ Tento skutečně v první části obsahuje nutnost financování rozpočtu z vlastních zdrojů, nicméně ve své druhé, a pro NGEU zcela zásadní části stanoví nedotčenost jiných příjmů. Spolu s prvním pododst. daného článku, kterýžto uvádí, že „Unie si zajistí prostředky nezbytné pro dosažení svých cílů a pro úspěšné provádění svých politik“, a dále s čl. 122 odst. 2 SFEU jsou znění těchto ustanovení jakýmsi právním jádrem pro možnost přijetí právních aktů, které by umožnily vznik facility na podporu obnovy Evropy. Prostředky získané formou facility NGEU jsou totiž právě jiným příjmem ve smyslu čl. 311 pododst. 2 SFEU věty za středníkem a budou sloužit pro dosahování priorit EU v souladu s čl. 311 pododst. 1 SFEU ve spojení s relevantními ustanoveními SEU.^{105, 106}

¹⁰⁴ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 659-660.

¹⁰⁵ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 23.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

¹⁰⁶ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 660-661, 664.

Významnou se pak zcela jistě jeví otázka, zda jsou tedy prostředky získané skrze NGEU zároveň i součástí rozpočtu EU, tedy jestli tvoří jeho příjmy či výdaje? K tomuto Evropská komise uvádí následující: „*Vypůjčené prostředky představují mimořádné a jednorázové částky, které doplňují roční rozpočet jako vnější účelově vázané příjmy (ve výdajové části) a v rámci ročního rozpočtu nejsou součástí příjmů ani výdajů.*“¹⁰⁷ Jinak řečeno, NGEU není součástí rozpočtu EU, ale prostředky z této facility podpoří a doplní prostředky plynoucí na dosahování unijních cílů z rozpočtu EU a doplní také některé z výdajových položek rozpočtu EU, kteréžto nejlépe dokáží přispět k obnově unijního hospodářství. Lze tak zjednodušeně říci, že NGEU je vlastně podpůrným nástrojem stojícím vedle rozpočtu EU k vnějšímu navýšení prostředků tohoto rozpočtu za účelem podpory obnovy Evropy. Z logiky věci se tedy v případě prostředků v rámci NGEU nemůže jednat ani o vlastní zdroje rozpočtu EU. V tomto kontextu je taktéž třeba vnímat rozdíl mezi vlastními zdroji a jinými příjmy ve smyslu čl. 311 pododst. 2 SFEU. Zatímco prvně jmenované jsou pravidelné zdroje náležející EU pro dosahování jejích cílů, jiné příjmy jsou mimořádné, nepravidelné a v tomto případě, kdy jde o vypůjčené prostředky, je odlišnost i v nutnosti vypůjčené jiné příjmy splatit, zatímco vlastní zdroje Evropská unie splácet nemusí.¹⁰⁸

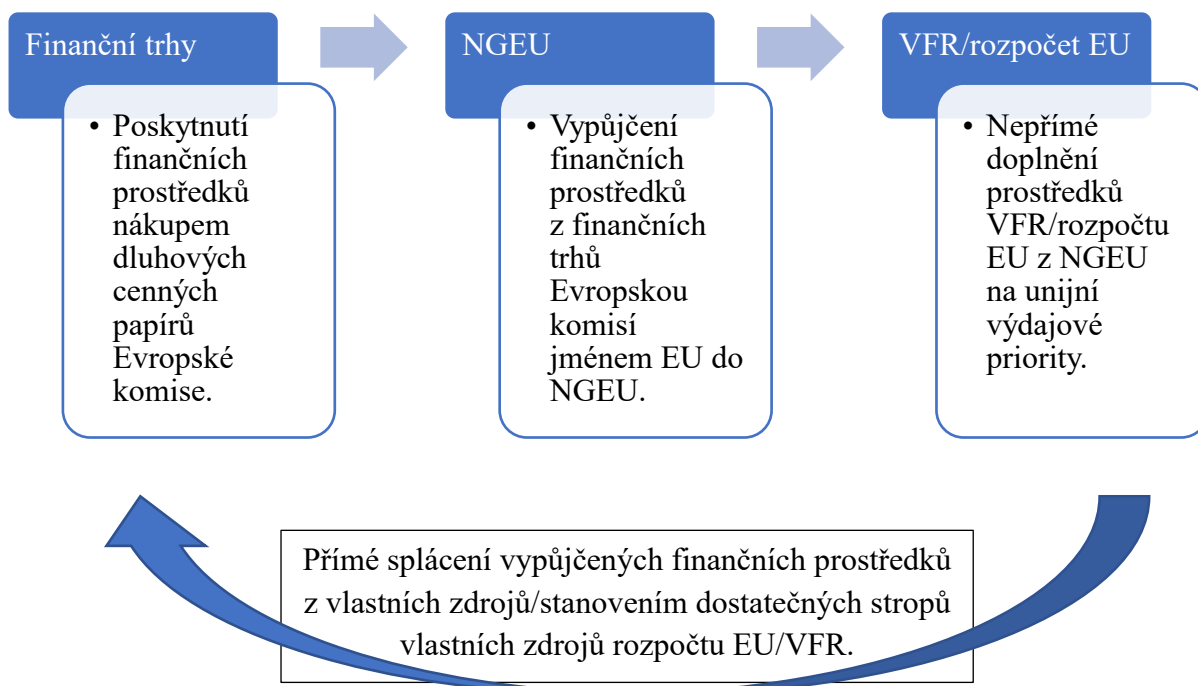
Pokud je řeč o splatnosti (tato rozebrána podrobněji v kapitole 5.5), tak zde je pak nutno zmínit, že EU sice má za povinnost obstarat si prostředky pro provádění svých politik a dosahování jejích cílů, avšak je v tomto omezena i čl. 323 SFEU, který stanoví, že „*Evropský parlament, Rada a Komise zajistí, aby Unie měla k dispozici finanční prostředky, které jí umožní plnit právní závazky vůči třetím stranám.*“ Vypůjčení finančních prostředků, tak jako je tomu v případě NGEU, je tak možné pouze za předpokladu, že EU dostatečně zajistí, že bude schopna tyto závazky splatit. K tomu musí EU disponovat dostatečnými finančními prostředky, a to z vlastních zdrojů, které umožní splacení vypůjčených prostředků. Resultuje se tak z právního i ekonomického pohledu akademicky–interesantní interkonektivita mezi rozpočtem EU a facilitou NGEU, kdy NGEU na jedné straně doplňuje prostředky rozpočtu EU v oblasti výdajů, a unijní rozpočet na straně druhé musí obsahovat dostatečné nástroje (tzv. stropy

¹⁰⁷ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 23.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

¹⁰⁸ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 23.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

vlastních zdrojů), kteréžto mají zajistit finance na splátky výpůjčky obstarané formou NGEU.¹⁰⁹ Pro bližší pochopení je níže uvedeno menší schéma rámcově obecného fungování NGEU:

Schéma 2: Fungování nástroje NGEU



Zdroj: vlastní zpracování.

Je taktéž nanejvýš vhodné zdůraznit skutečnost, že výše analyzovaný čl. 122 odst. 2 SFEU vkládá do rukou EU cestu, jak reagovat na mimořádné situace. Nicméně prostředky NGEU, jak bude více rozebráno v následujících kapitolách, mají někdy v mnoha ohledech širší cíle než pouze řešení mimořádné krizové situace (zde dopadů pandemie koronaviru), kdy například mají podpořit nejen oživení unijního hospodářství, ale i resilienci a širší na soudržnost orientované cíle, a tyto finance tak nejsou pouze způsobem pro okamžité a mimořádné řešení krizové situace, nýbrž sledují dlouhodobější a širší záměr. Pro tyto účely je však v primárním právu upravena další možnost financování tzv. širších cílů soudržnosti, kteréžto nemohou být kryty

¹⁰⁹ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 23.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

prostředky z fondů vymezených v SFEU (zjednodušeně v tomto případě kohezních fondů), a to v čl. 175 pododst. 3 SFEU.¹¹⁰ Toto ustanovení zní následovně:

Čl. 175 pododst. 3 SFEU

„Ukáží-li se specifické činnosti [širší na soudržnost orientované činnosti; pozn. na základě odstavec výše uvedeného] mimo fondy jako nezbytné, aniž jsou dotčena opatření, o nichž bylo rozhodnuto v rámci jiných politik Unie, mohou být takové činnosti přijaty Evropským parlamentem a Radou řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů.“

Tento nástroj daný k dispozici článkem 175 pododst. 3 SFEU je využitelný typicky při nutnosti zafinancovat specifické, širší a se soudržností konektované cíle a vytvořit pro toto financování vhodné, stabilní a dlouhodobé nástroje. Vysoce teoreticky, možno až spekulativně, by toto ustanovení mohlo být základem pro založení určité stálé fiskální kapacity EU v budoucnu pro dosahování širších cílů soudržnosti, nicméně např. De Witte uvádí, že „v současné době je však potenciální využití čl. 175 pododst. 3 pro účely budování skutečné fiskální kapacity Unie stále nejisté“^{111, 112} (překlad vlastní).

Nakonec je důležité zmínit, že výše uvedená ustanovení jsou použitelná zejména při specifických situacích jako třeba mimořádných událostech či nutnosti zafinancovat širší činnosti soudržnosti. SFEU však obsahuje i tzv. generální klauzuli flexibility, jejíž úprava je obsažena v čl. 352 SFEU.¹¹³ Čl. 352 SFEU má toto znění:

Čl. 352 odst. 1 a 2 SFEU

„1. Ukáže-li se, že k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami je nezbytná určitá činnost Unie v rámci politik vymezených Smlouvami, které však k této činnosti neposkytují

¹¹⁰ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 653, 655-659.

¹¹¹ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 658-659.

¹¹² Původní cizojazyčné znění: „*For the time being, though, the potential use of Article 175(3) for building a true fiscal capacity of the Union is still uncertain.*“

¹¹³ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 647-648.

nezbytné pravomoci, přijme Rada na návrh Komise jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu vhodná ustanovení. Pokud jsou dotyčná ustanovení přijímána Radou zvláštním legislativním postupem, rozhoduje rovněž jednomyslně, na návrh Komise a po obdržení souhlasu Evropského parlamentu.

2. V rámci postupu pro kontrolu zásady subsidiarity podle čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii upozorní Komise vnitrostátní parlamenty na návrhy založené na tomto článku.

...“

Za v čl. 352 odst. 1 uvedené cíle stanovené Smlouvami lze zcela jistě považovat nejen politiku soudržnosti, ale i dosahování hospodářského růstu, maximální možné zaměstnanosti apod. Musí se však jednat o činnosti, ke kterým neposkytují Smlouvy dostatečné pravomoci, tedy čl. 352 SFEU je, možno říci, jakýmsi subsidiárně použitelným obecným nástrojem flexibility v případech, kdy není možné nalézt právní podklad v jiných člancích Smluv. Jak bude ukázáno dále, tohoto článku nebylo při tvorbě NGEU a stanovování jeho funkcionality využito, jelikož tento nástroj a jeho komponenty byly konstruovány zejména na podkladě článků 122 a 175 (případně i dalších) SFEU.¹¹⁴

4.3.2. Sekundárně–právní úprava

Pro účely této práce bude v této subkapitole snaha o vydefinování jakéhosi schématu, které dokáže vystihnout, jakým způsobem je fungování nástroje NGEU regulováno na úrovni sekundárních unijních právních aktů. Celý nástroj sestává možno říci ze struktury tvořené nařízeními, která ve svém komplexním pojetí pokládají základy pro fungování facility na podporu obnovy Evropy. Jedná se o:

¹¹⁴ DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 24.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 653.

- a) Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 11—22, v původním znění ze dne 17. 12. 2020 (dále jen **nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027**)

Přestože facilita NGEU stojí vedle rozpočtu EU a není tak jeho integrální součástí, jak bude rozebráno dále, NGEU je s VFR a každoročními unijními rozpočty úzce propojena, a tedy je nutné vzít v potaz i tento sekundární právní akt.

- b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1—222, v původním znění ze dne 18. 07. 2018 (dále jen **finanční nařízení 2018/1046**)

Finanční nařízení v sobě obsahuje pravidla regulující rozpočet EU včetně specifikace základních zásad vztahujících se k rozpočtu EU, operabilitu prostředků unijního rozpočtu apod.¹¹⁵

- c) 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, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 23—27, v původním znění ze dne 14. 12. 2020 (dále jen **nařízení 2020/2094 o NGEU**)

Nařízení zavádí a upravuje facilitu NGEU jakožto časově omezený nástroj pro řešení mimořádných, dočasných a extrémních dopadů pandemie COVID–19, způsob jeho financování či oblasti směřování prostředků z tohoto nástroje. Toto nařízení je přijato v návaznosti na znění čl. 122 SFEU.¹¹⁶

¹¹⁵ Finanční nařízení 2018/1046, čl. 1, hlava II a další relevantní ustanovení pro obecný popis daného nařízení.

¹¹⁶ Nařízení 2020/2094 o NGEU, čl. 1-3.

d) Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10, v původním znění ze dne 14. 12. 2020 (dále jen **rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích**)

Primárním účelem rozhodnutí o vlastních zdrojích je stanovit „*pravidla pro přidělování vlastních zdrojů Unii za účelem zajištění financování ročního rozpočtu Unie.*“ Rozhodnutí o vlastních zdrojích hraje ve vztahu k facilitě NGEU důležitou úlohu zejména co se týče nejen problematiky splácení prostředků skrze NGEU obstaraných, ale i samotného vypůjčení těchto prostředků. Na tuto skutečnost je třeba poukázat, jelikož již bylo řečeno, že prostředky NGEU nejsou esenciálně–primární součástí rozpočtu EU a příjmy z NGEU nejsou ani vlastními zdroji rozpočtu EU, nýbrž příjmy jinými. I přes to je problematika vypůjčení a splácení prostředků NGEU upravena taktéž i v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích rozpočtu EU.¹¹⁷ Odpověď na otázku, proč tomu tak je, je relativně složitě zodpověditelná. Rozhodnutí o vlastních zdrojích je založeno na čl. 311 SFEU, konkrétně jeho pododst. 3, kterýžto stanoví:

Čl. 311 pododst. 3 SFEU

„Rada přijme zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem rozhodnutí, kterým se stanoví ustanovení týkající se systému vlastních zdrojů Unie. V této souvislosti může zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající kategorie. Toto rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.“

Zásadní je informace, že rozhodnutí o vlastních zdrojích musí být schváleno jednotlivými členskými státy v souladu s jejich ústavním pořádkem, což stanoví i čl. 12 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Právě nutnost schválení jednotlivými členskými státy pravděpodobně byla faktorem, proč bylo vypůjčení i splácení prostředků zakotveno právě do rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Toto přijetí totiž, přestože NGEU není součástí rozpočtu EU a jeho zdroje nejsou zdroji vlastními, dodává NGEU určitou politicko–demokratickou legitimitu tím, že souhlas s touto facilitou vyslovily k tomu ústavami nadané orgány jednotlivých členských zemí.¹¹⁸

¹¹⁷ Rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, čl. 1, 5, 6, 9.

¹¹⁸ EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 26.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

Toto doplnění politicko–demokratické legitimacy hraje určitě důležitou roli, jelikož pokud by zmocnění bylo obsaženo třeba jen v nařízení 2020/2094 o NGEU, došlo by k určitému demokratickému deficitu, jelikož dle čl. 122 odst. 2 SFEU jsou akty založené na tomto ustanovení přijímány Radou EU na návrh Evropské komise, a Evropský parlament je pouze informován. Je ale otázkou, zda byl tímto způsobem demokratický deficit zcela vyřešen. Rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích musí být sice schváleno členskými státy, nicméně je otázkou výkladu, co znamená fráze v souladu s ústavními předpisy. Jestli je tedy nutné na národní úrovni schvalovat toto rozhodnutí formou zákona či jen na vládní úrovni nebo jiným způsobem. Zdá se, že je zde tedy daná značná diskrece členským státům. Jestliže se ale podíváme na víceletý finanční rámec, tak do procesu jeho přijímání je zapojen Evropský parlament, kdy je vyžadován jeho souhlas. Jestliže je tedy Evropský parlament zapojen do rozhodování o finančních prostředcích přidělených a využívaných EU formou VFR, jehož objem se pohybuje okolo 1 bn. eur, tak je otázkou, zda by neměl být zapojen i v případě, kdy se jedná o zcela signifikantní částku 750 mld. eur obstaraných sice skrze NGEU, ale přidělovaných právě do VFR 2021–2027. Legislativní nezapojení (abstrahující od informativního či konzultativního zapojení) Evropského parlamentu do procesu přijímání nařízení 2020/2094 o NGEU a rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích zatěžuje dle mého názoru NGEU určitým demokratickým deficitem, s čímž se tedy pojí i otázka, zda čl. 122 odst. 2 SFEU má opravdu sloužit k profinancování tak robustní finanční kapacity. Stejně tak vyvstává otázka, zda zahrnutí zmocnění k vypůjčení finančních prostředků pro NGEU do rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích odpovídá účelu, pro který má dle čl. 311 pododst. 3 SFEU rozhodnutí o vlastních zdrojích sloužit, tedy k účelu vymezení systému vlastních zdrojů, kdy, jelikož prostředky pro NGEU nejsou vlastními zdroji, nýbrž jinými příjmy, se zdá jejich obstarání právě formou rozhodnutí o vlastních zdrojích v určitých ohledech až přesahujícím esenciální smysl rozhodnutí o vlastních zdrojích.

Čl. 311 pododst. 3 SFEU spolu se zněním čl. 12 pododst. 1 až 4 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, kdy celistvě zobrazený text zmíněných pododstavců daného rozhodnutí vyznívá tak, že „*Generální sekretariát Rady oznámí toto rozhodnutí členským státům. Členské státy oznámí neprodleně generálnímu tajemníku Rady dokončení postupu nezbytného pro přijetí tohoto rozhodnutí v souladu se svými ústavními požadavky. Toto rozhodnutí vstupuje v platnost prvním dnem prvního měsíce následujícího po obdržení posledního oznámení podle druhého pododstavce. Použije se ode dne 1. ledna 2021.*“ vytváří zásadní rámec pro platnost, která tak mohla nastat až poté, co rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích schválily všechny

členské země (respektive oznámily, že v jejich národních právních rámcích byl dokončen postup nezbytný pro přijetí rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Jelikož je však právě v tomto rozhodnutí obsaženo samotné zmocnění Evropské komise pro vypůjčení prostředků za účelem financování NGEU (viz bod 4.4.1.), nemohla Evropská komise do doby, než došlo ke kompletnímu dokončení oznamovacího procesu ze strany členských států směrem ke generálnímu tajemníku Rady EU a dokud následně nenastal první den následující po měsíci, ve kterém došlo poslední oznámení tomuto tajemníku, započít se samotnými vypůjčkami, přestože třeba nařízení 2020/2094 o NGEU vstoupilo v platnost již 23.12.2020 (čl. 6 daného nařízení) a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v konsolidovaném znění ke dni 18. 02. 2021 (dále jen nařízení 2021/241 o RRF) 19. 02. 2021 (viz kapitola 5.3.) (čl. 36 daného nařízení), a k tomu nutno přihlídnout i k použitelnosti rozhodnutí 2020/2053 stanovené na 01. 01. 2021. Došlo tak vlastně k situaci, kdy sice byla nastavena alespoň základní pravidla fungování nástroje NGEU plynoucí hlavně z nařízení 2020/2094 o NGEU a nařízení 2021/241 o RRF, ale tato nemohla být efektivně použita, jelikož Evropská komise nebyla oprávněna obstarat finanční prostředky, které by skrze nástroj profinancovala, a to do doby, dokud nedošlo k nabytí platnosti rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích předvídané postupem v čl. 12 pododst. 1 až 3 tohoto rozhodnutí. Platnost rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích nakonec nastala 01. 06. 2021¹¹⁹, od tohoto data tak mohla Evropská komise naplno rozběhnout využívání NGEU. Pokud totiž není stanoveno jinak, platí obecné pravidlo, že nařízení a rozhodnutí nabývají závaznosti v celé EU ode dne jejich vstupu v platnost.¹²⁰

¹¹⁹ EVROPSKÁ UNIE. Informace o dokumentu Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, datum nelze specifikovat [cit. 03.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:32020D2053>.

¹²⁰ EVROPSKÁ KOMISE. Uplatňování práva EU. In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno, [cit. 22.04.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law_cs.

4.4. Financování NGEU

4.4.1. Právní rámec strategie financování NGEU

Na základě rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích byla Evropská komise zmocněna k vypůjčení dostatečných prostředků pro řešení důsledků pandemie koronaviru, a to konkrétně v souladu s čl. 5 odst. 1 tohoto nařízení, který zní následovně:

Článek 5 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích

„Mimořádné a dočasné dodatečné prostředky k řešení důsledků krize COVID-19

1. Výhradně za účelem řešení důsledků krize COVID-19 prostřednictvím nařízení Rady, kterým se zřizuje nástroj Evropské unie na podporu oživení, a odvětvových právních předpisů, které jsou v něm uvedeny:

a) je Komise zmocněna vypůjčit si jménem Unie na kapitálových trzích finanční prostředky do výše 750 miliard EUR v cenách roku 2018. Výpůjční operace se provedou v eurech;

b) vypůjčené finanční prostředky lze až do výše 360 miliard EUR v cenách roku 2018 použít na poskytnutí půjček a odchylně od článku 4 až do výše 390 miliard EUR v cenách roku 2018 použít na výdaje.

Částka uvedená v prvním pododstavci písm. a) se upraví na základě pevně stanoveného deflátoru ve výši 2 % za rok. Komise každý rok sdělí Evropskému parlamentu a Radě takto upravenou částku.

Komise spravuje výpůjčky uvedené v prvním pododstavci písm. a) tak, aby se žádné nové čisté výpůjčky neuskutečnily po roce 2026.

...“

Z výše uvedeného ustanovení plyne, že prostředky mají sloužit pouze k řešení dopadů pandemie COVID-19. Dále je možné komparovat, že konečná podoba ve smyslu poměru půjček a grantů v rámci celkové výpůjční kapacity rovnající se 750 mld. eur odpovídá podobě schválené Evropskou radou (viz kapitola 4.2.) a nikoli původně zamýšlenému návrhu Evropské komise či francouzsko-německé iniciativě. Taktéž daná část článku stanovuje maximální délku období pro vypůjčení prostředků, a to do konce roku 2026, jinými slovy do této doby by mělo proběhnout vypůjčení celé částky 750 mld. eur.

Před samotnou analýzou právního rámce strategie financování NGEU je třeba říci, že výše zmíněných 750 mld. eur si Evropská komise na finančních trzích nevypůjčí najednou, nýbrž hodnota vypůjčených prostředků, tedy hodnota vydaných dluhových nástrojů, se odvíjí od výše

hodnoty potřeb, které mají být z NGEU financovány, tedy i od poptávky členských zemí na základě jejich národních plánů obnovy (viz bod 5.3.2.) po finančních prostředcích z NGEU. Roční hodnota vypůjčených prostředků by měla činit zhruba 150 mld. eur,^{121, 122} nicméně v jednom ze svých sdělení z dubna roku 2021 Evropská komise uváděla rozmezí 150 až 200 mld. eur.¹²³ Souhrn takto postupně vypůjčených prostředků by do konce roku 2026 měl činit max. 750 mld. eur. Konkrétní roční strop hodnoty vypůjčených prostředků pak stanoví každoročně vydávané **prováděcí rozhodnutí o výpůjčce**. To kromě limitů upraví i maximální možnou hodnotu prostředků vypůjčených v rámci jedné provedené tranše dluhových nástrojů (emitační tranši může v rámci roku proběhnout vícero, nicméně souhrn těchto emitací nesmí přesáhnout strop stanovený prováděcím rozhodnutím o výpůjčce), průměrnou splatnost apod (viz nejbližší následující tabulka).¹²⁴

Konkrétní podrobnosti emitací pak upravují **semi-roční plány financování**, které uvádějí data jednotlivých emisí, stejně jako plánovanou hodnotu vydávaných dluhových nástrojů na období leden až červen, respektive červen až prosinec (je vycházeno z informací o posledních dvou semi-ročních plánech financování; viz následující tabulka).¹²⁵ Za povšimnutí stojí, že semi-roční plány doposud nebyly tvořeny na přesné období půl roku. Zejména první semi-roční plán byl vytvořen od června do konce prosince roku 2021 z důvodu, že právě od 01. 06. 2021 vstoupilo v platnost rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích a Evropská komise byla od tohoto data nadána efektivní pravomocí k vypůjčení prostředků právě i za pomoci semi-ročního plánu. Semi-roční plány pro rok 2022 jsou pak obdobně sestaveny od ledna do června (první plán) a následně od června do konce prosince (druhý plán). Zda se toto stane jakýmsi územ do budoucna, je otázkou. Strategie financování NGEU je tak komplexně upravena celou řadou

¹²¹ EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, Funding strategy. In: *Evropská komise* [online]. European Commission, 14. 04. 2021 [cit. 27.01.2022]. ISBN 978-92-76-35889-3. Dostupné z: doi:10.2761/901363, https://ec.europa.eu/info/files/nextgenerationeu-funding-strategy_cs, s. 1.

¹²² EVROPSKÁ KOMISE. NextGenerationEU: Evropská komise vydá do června 2022 dlouhodobé dluhopisy v hodnotě 50 miliard eur na financování oživení [tisková zpráva] (IP/21/6827). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.12.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_6827.

¹²³ EUROPEAN COMMISSION. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on a new funding strategy to finance NextGenerationEU, COM(2021) 250 final. In: *Evropská komise* [online]. Brussels: European Commission, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/com2021_250_en_act_p art1_v3.pdf, s. 3.

¹²⁴ EVROPSKÁ KOMISE. Strategie financování nástroje NextGenerationEU: otázky a odpovědi (QANDA/21/1702). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_21_1702.

¹²⁵ EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, Funding strategy. In: *Evropská komise* [online]. European Commission, 14. 04. 2021 [cit. 27.01.2022]. ISBN 978-92-76-35889-3, doi:10.2761/901363. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/files/nextgenerationeu-funding-strategy_cs, s. 3.

unijních předpisů, a to i nižší úrovně. Následující tabulka uvádí právní rámec nižšího stupně strategie financování NGEU:

Tabulka 7: Právní rámec nižšího stupně strategie financování NGEU

Právní akt	Právní akt celým odkazem	Obsah předpisu
Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 2502	Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 2502 ze dne 14. 4. 2021, kterým se stanoví nezbytná opatření pro správu výpůjčních operací podle rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 a pro zápůjční operace související s půjčkami poskytnutými v souladu s článkem 15 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ¹²⁶ (překlad vlastní), ve znění ke dni 14. 04. 2021	<p><u>Provádí hlavně následující ustanovení:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 15 odst. 4 nařízení 2021/241 o RRF <p>„Komise stanoví pro správu úvěrových operací souvisejících s půjčkami poskytnutými v souladu s tímto článkem nezbytná ujednání.“</p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 5 odst. 3 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích <p>„Komise zavede pro správu operací spojených s výpůjčkami nezbytná opatření. Komise pravidelně a komplexně informuje Evropský parlament a Radu o všech aspektech strategie řízení dluhu. Komise vypracuje harmonogram emisí obsahující předpokládaná data a objemy emisí pro nadcházející rok, jakož i plán uvádějící očekávané splátky jistiny a úroků, a informuje o něm Evropský parlament a Radu. Komise tento harmonogram pravidelně aktualizuje.“</p> <p><u>Jeho obsahem je (stručný obsah zásadních článků):</u></p> <p>Jedná se o rámcující akt definující, jaké informace a věci mají být obsaženy či vzaty v potaz při tvorbě diverzifikované strategie financování EU, zejména pak při tvorbě každoročních rozhodnutí o výpůjčce a semi-ročních plánů financování. Dále obsahuje ustanovení o reportingu operací NGEU, účetnictví (pro operace NGEU je zřízen zvláštní NGEU účet vedený ECB), risk managementu a dodržování pravidel ochrany finančních zájmů Unie při provádění financování NGEU. Je vlastně rámcujícím dokumentem pro každoroční rozhodnutí o výpůjčce a semi-roční plány financování.</p>
Každoroční rozhodnutí o výpůjčce	Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 3991 ze dne 1. června 2021, kterým se stanoví rámec pro operace vypůjčování a řízení dluhu v rámci NextGenerationEU pro rok 2021 ¹²⁷ (překlad vlastní), ve znění ke dni 01. 06. 2021	<p><u>Provádí hlavně následující ustanovení:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 3 prováděcího rozhodnutí Komise C(2021) 2502 <p>Stanovuje vydání každoročního rozhodnutí o výpůjčce a co má toto rozhodnutí obsahovat.</p> <p><u>Jeho stěžejním obsahem je:</u></p> <p style="text-align: center;"><i>Jediný článek</i></p> <p>„1. V období ode dne vstupu rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 v platnost do 31. prosince 2021 provede Komise výpůjční operace NGEU v těchto limitech:</p>

¹²⁶ Původní cizojazyčné znění: COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 14.4.2021 establishing the necessary arrangements for the administration of the borrowing operations under Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 and for the lending operations related to loans granted in accordance with Article 15 of Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council; Brussels, 14.4.2021, C(2021) 2502 final.

¹²⁷ Původní cizojazyčné znění: COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 1.6.2021 establishing the framework for borrowing and debt management operations under NextGenerationEU for 2021; Brussels, 1.6.2021 C(2021) 3991 final.

		<p>a) dlouhodobé financování až do maximální výše 125 miliard EUR, z toho částka 20 miliard EUR bude dočasně pozastavena.</p> <p>Po vstupu v platnost úvěrových smluv uzavřených s členskými státy podle nařízení (EU) 2021/241 bude pozastavení zrušeno pro částky odpovídající financování těchto úvěrových smluv;</p> <p>a</p> <p>b) krátkodobé financování až do maximální nesplacené částky 60 miliard EUR.</p> <p>2. Maximální částka jedné emitace dlouhodobého financování je stanovena na 20 miliard EUR.</p> <p>Maximální průměrná splatnost dlouhodobého financování je stanovena na 17 let¹²⁸ (překlad vlastní).</p>
	<p>Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 9336 ze dne 14.12.2021, kterým se stanoví rámec pro operace vypůjčování a řízení dluhu v rámci NextGenerationEU pro rok 2022¹²⁹ (překlad vlastní), ve znění ke dni 14. 12. 2021</p>	<p><u>Provádí hlavně následující ustanovení:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 3 prováděcího rozhodnutí Komise C(2021) 2502 Stanovuje vydání každoročního rozhodnutí o výpůjčce a co má toto rozhodnutí obsahovat. <p><u>Jeho stěžejním obsahem je:</u></p> <p style="text-align: center;"><i>Jediný článek</i></p> <p>„1. Od 1. ledna 2022 do 31. prosince 2022 bude Komise provádět výpůjční operace NextGenerationEU v těchto limitech:</p> <p>a) dlouhodobé financování až do maximální výše 140 miliard EUR;</p> <p>b) krátkodobé financování až do maximální nesplacené částky 60 miliard EUR.</p> <p>Z částky uvedené v prvním pododstavci písm. a) se dočasně pozastaví částka 20 miliard EUR. Jakmile vstoupí v platnost úvěrové smlouvy uzavřené s členskými státy podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, bude toto pozastavení zrušeno pro částky odpovídající financování těchto úvěrových smluv.</p> <p>2. Maximální částka jedné emitace dlouhodobého financování je stanovena na 20 miliard EUR.</p>

¹²⁸ Původní cizojazyčné znění:

„Sole article

1. In the period from the date of the entry into force of Decision (EU, Euratom) 2020/2053 until 31 December 2021 the Commission shall implement NGEU borrowing operations within the following limits:

(a) long-term funding, up to a maximum amount of EUR 125 billion, out of which an amount of EUR 20 billion shall be temporarily suspended. Upon entry into force of loan agreements concluded with Member States under Regulation (EU) 2021/241, the suspension shall be lifted for amounts corresponding to the financing of those loan agreements; and

(b) short-term funding, up to a maximum outstanding amount of EUR 60 billion. 2. The maximum amount per issuance of long-term funding is set at EUR 20 billion.

The maximum average maturity of long-term funding is set at 17 years.“

¹²⁹ Původní cizojazyčné znění: COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 14.12.2021 establishing the framework for borrowing and debt management operations under NextGenerationEU for 2022; Brussels, 14.12.2021, C(2021) 9336 final.

		3. Maximální průměrná splatnost dlouhodobého financování je stanovena na 17 let ¹³⁰ (překlad vlastní).
Semi-roční plány financování	Semi-roční plán financování pro červen až prosinec 2021 ¹³¹	Předvídan v čl. 4 prováděcího rozhodnutí Komise C(2021) 2502 (zkrácená citace, plná viz výše). Plán na vydání dluhopisů s dlouhodobou splatností v hodnotě 80 mld. eur.
	Semi – roční plán financování pro leden až červen 2022 ¹³²	Předvídan v čl. 4 prováděcího rozhodnutí Komise C(2021) 2502 (zkrácená citace, plná viz výše). Plán na vydání dluhopisů s dlouhodobou splatností v hodnotě 50 mld. eur, doplněny krátkodobě splatnými dluhovými nástroji.
Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2021/1095	Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2021/1095 ze dne 2. července 2021, kterým se stanoví metodika pro přiřazování nákladů souvisejících s výpůjčními operacemi a operacemi řízení dluhu v rámci nástroje NextGenerationEU, C/2021/4864, Úř. věst. L 236, 5.7.2021, s. 75—85 v původním znění ze dne 02. 07. 2021	Provádí hlavně následující ustanovení: <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 15 odst. 4 nařízení 2021/241 o RRF „Komise stanoví pro správu úvěrových operací souvisejících s půjčkami poskytnutými v souladu s tímto článkem nezbytná ujednání.“ • Čl. 5 odst. 3 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích „Komise zavede pro správu operací spojených s výpůjčkami nezbytná opatření. Komise pravidelně a komplexně informuje Evropský parlament a Radu o všech aspektech strategie řízení dluhu. Komise vypracuje harmonogram emisí obsahující předpokládaná data a objemy emisí pro nadcházející rok, jakož i plán uvádějící očekávané splátky jistiny a úroků, a informuje o něm Evropský parlament a Radu. Komise tento harmonogram pravidelně aktualizuje.“ <u>Jeho stěžejním obsahem je:</u> Tento právní akt stanovuje jednotná pravidla pro výpočet nákladů spojených s výpůjčkami a dluhovými operacemi ve vztahu k financování NGEU a tyto náklady přiřazuje.
Rozhodnutí Komise 2501	Rozhodnutí Komise C(2021) 2501 ze dne 14. 4. 2021 o zvláštních vnitřních pravidlech pro realizaci výpůjček, řízení	<u>Je založeno zejména na:</u> Čl. 60 finančního nařízení 2018/1046 stanovujícího mimo jiné, že orgány EU včetně Evropské komise mohou pověřit jim podřízené subjekty činnostmi souvisejícími s plněním

¹³⁰ Původní cizojazyčné znění:

„Sole Article

1. From 1 January 2022 to 31 December 2022 the Commission shall implement NextGenerationEU borrowing operations within the following limits:

(a) long-term funding, up to a maximum amount of EUR 140 billion;

(b) short-term funding, up to a maximum outstanding amount of EUR 60 billion. From the amount referred to in point (a) of the first subparagraph, an amount of EUR 20 billion shall be temporarily suspended. Upon entry into force of loan agreements concluded with Member States under Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council⁵, that suspension shall be lifted for amounts corresponding to the financing of those loan agreements.

2. The maximum amount per issuance of long-term funding is set at EUR 20 billion.

3. The maximum average maturity of long-term funding is set at 17 years.“

¹³¹ EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, FUNDING PLAN June-December 2021 (UPDATE). In: *European Commission* [online]. European Commission, 07. 09. 2021 [cit. 28.01.2022]. ISBN 978-92-76-41134-5. Dostupné z: doi:10.2761/372630, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/funding-plans_en#semi-annual-funding-plans.

¹³² EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, FUNDING PLAN January-June 2022. In: *European Commission* [online]. European Commission, 14. 12. 2021 [cit. 28.01.2022]. ISBN 978-92-76-46194-4. Dostupné z: doi:10.2761/498386, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/funding-plans_en#semi-annual-funding-plans.

	dluhu a úvěrových operací a sítě primárních dealerů zřízené rozhodnutím Komise C(2021) 2500 ¹³³ (překlad vlastní), ve znění ke dni 14.4.2021	rozpočtu EU, a to i za pomoci vnitřních předpisů či pověřovacích aktů. <u>Jeho stěžejním obsahem je:</u> Stanovuje, jakými interními postupy nebo akty má být upraveno provádění financování NGEU na možno říci operativní úrovni, tedy na úrovni dané instituci podřízených subjektů (půjde typicky o činnosti prováděné úředníky nebo subjekty v obdobném postavení) tak, aby toto probíhalo transparentně, v souladu s právem a efektivně. Je taktéž i podkladem pro vydání dalších, zejména interních, aktů jako vnitřních pravidel, kterážto mohou mít podobu technických pokynů, metodologií, šablon apod.
--	---	--

Zdroj: tabulka je vlastním zpracováním na základě v tabulce rozebíraných právních aktů a dokumentů.

4.4.2. Diverzifikace strategie financování NGEU

Diverzifikace strategie financování NGEU znamená, že Evropská komise při obstarávání a nakládání s prostředky pro řešení koronavirové krize využívá různorodé způsoby a nástroje tak, aby podpora oživení a odolnosti Evropy byla co možná nejefektivnější. Jedná se o diverzifikaci při obstarávání finančních prostředků pro financování NGEU, nikoli při jejich následném přidělování. Lze rozlišit několikero oblastí, ve kterých proběhla diverzifikace strategie financování NGEU:

a) Časová diverzifikace

Jako časovou diverzifikaci lze na základě v předchozích kapitolách provedeného zkoumání označit vypůjčování různě vysokých prostředků z finančních trhů v různých časových obdobích tak, aby se sladily finanční potřeby EU, členských států a množství vypůjčených prostředků. Vypůjčení 750 mld. eur najednou by totiž bylo neefektivní, jestliže by EU a členské státy nebyly připraveny tak velké množství peněz profinancovat (například na investice za pomoci národních plánů obnovy). Proto je důležité vypůjčovat z finančních trhů pouze tolik prostředků, které budou moci být efektivně vynaloženy do projektů a investic, a které napomohou obnově Evropy po koronavirové krizi.

¹³³ Původní cizojazyčné znění: COMMISSION DECISION of 14.4.2021 on specific internal rules on the implementation of borrowing, debt management and lending operations and of the primary dealer network established by Commission Decision C(2021) 2500; Brussels, 14.4.2021, C(2021) 2501 final.

b) Diverzifikace dluhových instrumentů kapitálového trhu

Právní předpisy upravující strategii financování NGEU předpokládají emitování jak krátkodobých kapitálových nástrojů, tak těch dlouhodobých vydaných za účelem obstarání finančních prostředků pro NGEU. V případě dlouhodobých je u těchto diferencována i doba jejich splatnosti, a to tak, že Evropská komise může vydávat instrumenty se splatností 3 roky a 5, 7, 10, 15, 20, 25 či 30 let s ohledem na maximální průměrnou dobu splatnosti, kterou stanoví každoroční rozhodnutí o výpůjčce (viz předchozí tabulka). Krátkodobé instrumenty (splatnost méně než 1 rok) doplňují ty dlouhodobé a slouží zejména pro zajištění likvidity a zvýšení flexibility při řízení financování NGEU. Mezi tyto krátkodobé instrumenty patří pokladniční poukázky EU. 30 % hodnoty NGEU finančních prostředků by pak mělo být obstaráno za pomoci emitace tzv. zelených dluhopisů.¹³⁴

c) Diverzifikace procesů získání finančních prostředků

Evropská komise bude vydávat instrumenty kapitálového trhu dvěma primárními způsoby, a to syndikacemi a aukcemi. Při **syndikaci** kooperuje Evropská komise s určitou skupinou bank, skrze kterou upisuje své dluhové nástroje a dostává je tak k investorům a *vice versa* od těchto investorů získává finanční prostředky pro financování NGEU. **Aukce** se odlišuje od syndikace tím, že zde finanční instituce vystupují samy v roli potenciálních investorů (zájemců), kteří v aukci fungující na elektronické platformě podávají nabídky a po uzavření aukce se přímo tyto instituce stávají vlastníky cenných papírů emitovaných Evropskou komisí jako primární investoři.^{135, 136} Pro účely provádění aukčních transakcí Evropská komise využívá aukční platformu TELSAT provozovanou institucí Banque de France, kdy tato platforma byla vybrána na základě analýzy hlavních aukčních platform využívaných v členských státech.^{137, 138}

¹³⁴ EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, Funding strategy. In: *Evropská komise* [online]. European Commission, 14. 04. 2021 [cit. 29.01.2022]. ISBN 978-92-76-35889-3. Dostupné z: doi:10.2761/901363, https://ec.europa.eu/info/files/nextgenerationeu-funding-strategy_cs, s. 4-5.

¹³⁵ EVROPSKÁ KOMISE. Strategie financování nástroje NextGenerationEU: otázky a odpovědi (QANDA/21/1702). In: *European Commission - European Commission* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_21_1702.

¹³⁶ CHRISTIE, Rebecca, CLAEYS, Grégory a WEIL, Pauline. Next Generation EU borrowing: a first assessment. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, 10 November 2021, Issue n°22/21, [cit. 27.01.2022] . Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2021/11/next-generation-eu-borrowing-a-first-assessment/>, s. 4.

¹³⁷ EVROPSKÁ KOMISE. Auctions. In: *Evropská komise* [online]. Brussels: European Commission, nedatováno [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/auctions_en.

¹³⁸ EVROPSKÁ KOMISE. Strategie financování nástroje NextGenerationEU: otázky a odpovědi (QANDA/21/1702). In: *European Commission - European Commission* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_21_1702.

Níže jsou dvě tabulky komparující dosud provedené tranše dlouhodobých dluhopisových instrumentů za pomoci syndikací a aukcí:

Tabulka 8: Ke dni 05. 02. 2022 provedené syndikace

ISIN	Datum provedení	Doba splatnosti	Datum splatnosti	Objem v mil. eur	Výnos	Kupón	Poptávka ze strany investorů
EU000A3KSXE1	22.06.2021	10 y	04.07.2031	20 000	0.09%	0.00%	142 000
EU000A3KTGW6	06.07.2021	30 y	06.07.2051	6 000	0.73%	0.70%	83 000
EU000A3KTGV8	06.07.2021	5 y	06.07.2026	9 000	-0.34%	0.00%	88 000
EU000A3KT6B1	20.07.2021	20 y	04.07.2041	10 000	0.47%	0.45%	96 000
EU000A3KWCF4	21.09.2021	7 y	04.10.2028	9 000	-0.28%	0.00%	103 000
EU000A3K4C42	19.10.2021	15 y	04.02.2037	12 000	0.45%	0.40%	135 000

Zdroj: vlastní zpracování na základě: EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU transactions data. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu/nextgenerationeu-transactions-data_en.

Tabulka 9: Ke dni 05. 02. 2022 provedené aukce

ISIN	Datum provedení	Doba splatnosti	Datum splatnosti	Objemový příděl v mil. eur	Vážený průměr ceny vydražení	Vážený průměrný výnos
EU000A3KTGV8	29.09.2021	5 y	06.07.2026	2 495	102.35	-0.487%
EU000A3KWCF4	27.10.2021	7 y	04.10.2028	2 497	100.81	-0.117%
EU000A3K4C42	26.01.2022	15 y	04.02.2037	2 499	100.37	0.374%

Zdroj: vlastní zpracování na základě: EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU transactions data. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu/nextgenerationeu-transactions-data_en.

Jak vidno z výše uvedených tabulek, Evropská komise doposud pro obstarání větší části prostředků využívala syndikace. Hodnota, kterou lze syndikací dluhových nástrojů získat, totiž není odvislá od výše podaných nabídek, tak jako je tomu v případě aukcí, tudíž jsou syndikace stabilnějším způsobem obstarání finančních prostředků nežli aukce. Z tabulek je taktéž patrná diferenciací splatnosti vydávaných dluhových nástrojů. Evropská unie požívá i vysokých ratingů ze strany ratingových agentur, což značí relativně vysokou kredibilitu. EU je hodnocena u různých ratingových agentur následovně:

Tabulka 10: Ratingová hodnocení

Název agentury	Rating EU (dle stavu ve zdrojích ratingu uvedených informací k 05.02.2022)	Výhled	DE (dle stavu ve zdrojích ratingu uvedených informací k 05.02.2022)	IT (dle stavu ve zdrojích ratingu uvedených informací k 05.02.2022)	„Nejlepší“ možné hodnocení v rámci dané ratingové stupnice	„Nejhorší“ možné hodnocení v rámci dané ratingové stupnice
Standard & Poor's	AA	Pozitivní výhled	AAA	BBB (pozitivní výhled)	AAA	D
Moody's	Aaa	Stabilní výhled	Aaa	Baa3	Aaa	C
Fitch ratings	AAA	Stabilní výhled	AAA	BBB	AAA	D
DBRS	AAA (nevyžádané hodnocení)	Stabilní výhled	AAA	BBB (high)	AAA	D
Scope	AAA (nevyžádané hodnocení)	Stabilní výhled			AAA	D

Zdroj:

Zdroj ratingu:

EUROPEAN COMMISSION. EU's credit rating. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/eus-credit-rating_en.

TRADING ECONOMICS. Credit Rating - Countries - List | Europe. In: *TRADING ECONOMICS* [online]. New York City: TRADING ECONOMICS, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: <https://tradingeconomics.com/country-list/rating?continent=europe>.

Zdroj informací o ratingových stupnicích:

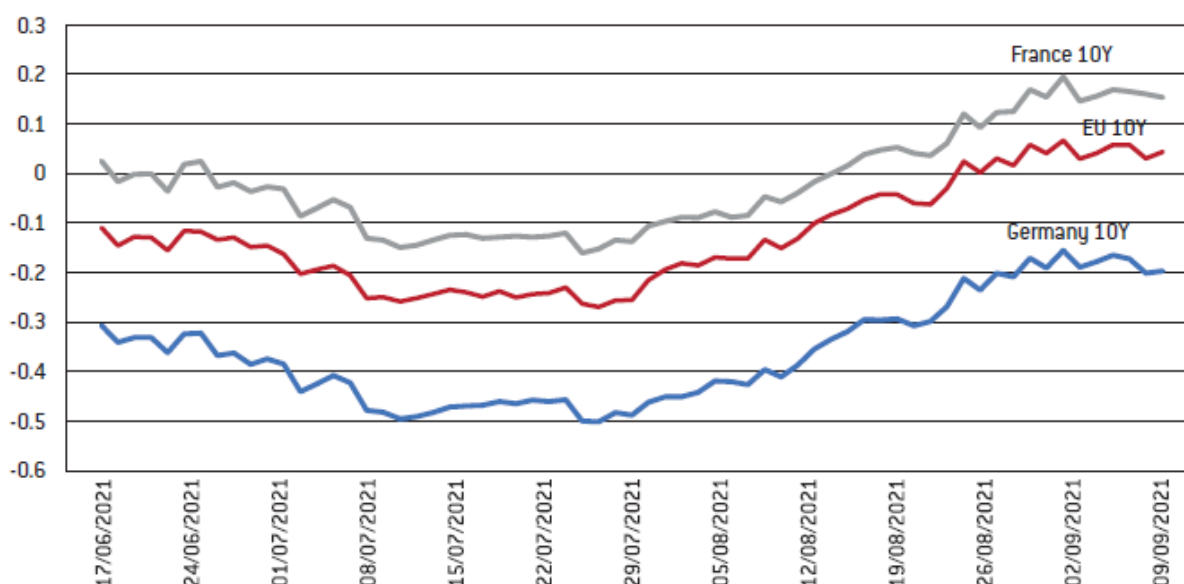
TRADING ECONOMICS. Credit Rating - Countries - List | Europe. In: *TRADING ECONOMICS* [online]. New York City: TRADING ECONOMICS, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: <https://tradingeconomics.com/country-list/rating?continent=europe>.

SCOPE RATINGS GMBH & SCOPE RATINGS UK LTD. Credit Rating Definitions. In: *Scope (Scope Ratings)* [online]. Berlin a London: Scope Ratings GmbH & Scope Ratings UK Ltd., Duben 2021 [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://scoperatings.com/classic/resources/download/Scope_Ratings_Rating_Definitions_2021.pdf, s. 5.

Ve výše uvedené tabulce je kromě hodnocení EU uvedena i ratingová evaluace dvou vybraných států EU, a to Německa a Itálie. Napříč členskými státy se totiž ratingová hodnocení členských zemí liší v závislosti na tom, jak jsou dle metodiky té které ratingové agentury považovány za kredibilní (kredibilita může mít zcela jistě široké spektrum aspektů, které však podrobněji nebudou rozebírány). Od kredibility členského státu a celkového komplexního stavu jeho ekonomicko-politické situace se odvíjí již zmiňovaná výnosnost státních emitovaných

dluhových nástrojů těchto zemí (typicky státních dluhopisů). Tím, že se kredibilita členských zemí diferencuje, diverguje se i výnosnost, jakou investoři požadují od jejich dluhopisů, a tedy i nákladovost, s jakou mohou státy obdržet dluhové financování ze strany finančních trhů například pro řešení krizové situace jakou je pandemie koronaviru. Zatímco tedy například Německo požívá možno říci dokonce mírně lepší kredibilní pozice než samotná EU jako celek, jiné členské státy mohou mít kredibilní pozici horší než Unie (z různých například historických, hospodářských, sektorálních a jiných důvodů). Zvládnutí mimořádné krize tak pro členské státy s nižší kredibilitou může být složitější, respektive nákladnější, případně tyto mohou být omezeny v rozsahu prostředků, které si mohou dluhově obstarat, aby výrazně negativně neohrozily svoji fiskální pozici, což v důsledku může vést k pomalejší pokrizové obnově. Níže je graf, zobrazující výnosy desetiletých dluhopisů Německa, Francie a EU.

Graf 12: Výnos desetiletých dluhopisů Německa, Francie a EU



Zdroj: CHRISTIE, Rebecca, CLAEYS, Grégory a WEIL, Pauline. Next Generation EU borrowing: a first assessment. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, 10 November 2021, Issue n°22/21, [cit. 06.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2021/11/next-generation-eu-borrowing-a-first-assessment/>, s. 4.

Evropská komise uvádí, že tím, že si bude jménem EU půjčovat ona jako suverénní subjekt namísto jednotlivých členských států, dosáhne na nižší úrokové sazby, než na jaké by dosáhla majoritní část členských zemí.¹³⁹ To tak vlastně umožní i členským státům s jinak nižší

¹³⁹ EVROPSKÁ KOMISE. Plán na podporu oživení Evropy. In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno [cit. 06.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_cs.

kredibilitou dosáhnout na větší objem prostředků pro obnovu za výhodnějších podmínek, a tedy výrazněji podpořit svá hospodářství, jelikož EU jako celek požívá dobře hodnocené kredibility. Nicméně určité země EU, jako třeba Německo, by dosti možná na výhodnější či srovnatelné podmínky při volbě národního dluhového financování dosáhly, tedy z čistě nákladového pohledu pro ně NGEU nemusí být tak výhodný, z čehož plyne, že NGEU není jen facilitou pro obnovu Evropy, ale i určitým nástrojem solidarity.

4.4.3. Síť primárních dealerů

Síť primárních dealerů (PDN) je tvořena skupinou úvěrových institucí, kteréžto mají za úkol podpořit provádění kroků k efektivnímu financování NGEU. Konkrétně se jedná o činnosti umístování dluhových cenných papírů na primární kapitálové trhy prostřednictvím aukcí a syndikací a jeho propagace a rozvoj, podpora likvidity, poskytování nestranného poradenství a informací o trhu Evropské komisi.¹⁴⁰ Tato síť byla zřízena rozhodnutím Komise (EU, Euratom) 2021/625 ze dne 14. dubna 2021 o zřízení sítě primárních dealerů a vymezení kritérií způsobilosti týkajících se hlavních a společných mandátů pro syndikované transakce pro účely výpůjček prováděných Komisí jménem Unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Úř. věst. L 131, 16.4.2021, s. 170—182, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2021 (dále jen **rozhodnutí 2021/625 o PDN**). Konkrétní přezkumné, oznamovací, kontrolní aj. povinnosti či ustanovení o počítání lhůt pak stanovují **Všeobecné zásady a podmínky pro primární dealery Evropské unie** v souladu s čl. 6 **rozhodnutí Komise 2021/625 o PDN**.¹⁴¹ PDN přináší synergické efekty na jedné straně pro Evropskou komisi, které usnadňuje financování NGEU, a na straně druhé pro členské úvěrové instituce, které například mají nárok účastnit se jakékoli aukce dluhových cenných papírů.¹⁴²

Pro to, aby se úvěrová instituce mohla stát členem PDN, musí splnit několikero požadavků, kdy z těch hlavních lze jmenovat:¹⁴³

- a) úvěrová instituce je právnickou osobou usazenou v EU či EHP a má na těchto územích správní ústředí,

¹⁴⁰ Čl. 3 rozhodnutí 2021/625 o PDN.

¹⁴¹ EUROPEAN COMMISSION. General Terms and Conditions for the European Union Primary Dealers. In: *European Commission* [online]. European Commission, 19. 04. 2021 [cit. 01.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/general_terms_and_conditions.pdf.

¹⁴² Rozhodnutí 2021/625 o PDN, čl. 7.

¹⁴³ Rozhodnutí 2021/625 o PDN, čl. 4, 12.

- b) úvěrová instituce podléhá dohledu ze strany příslušného unijního orgánu a může na základě oprávnění vykonávat činnost úvěrové instituce v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU či investičního podniku, který má povolení k upisování finančních nástrojů a/nebo k umístování finančních nástrojů na základě pevného závazku převzetí v souladu se směrnicí 2014/65/EU,
- c) daná úvěrová instituce vykazuje členství v evropské státní nebo nadnárodní síti primárních dealerů založené za účelem fungování jako protistrana členského státu nebo evropského národního emitenta,
- d) předložení žádosti o členství v PDN Evropské komisi.

Z členství v PDN vyplývá několikero povinností. Mezi ty zásadní patří např. to, že člen PDN musí „...jednou za půl roku nakoupit minimální vážený průměr ve výši 0,05 % objemů prodávaných v aukci Unii nebo Euratomem...“ dodržovat administrativní, reportovací, přezkumné, tržní, etické a další povinnosti a postupy. Členové PDN jsou vedení v tzv. **seznamu členů sítě primárních dealerů**. Člen PDN může být za určitých situací taktéž vyloučen ze seznamu členů PDN, a to v případech, kdy například přestane splňovat podmínky pro členství (viz výše) či při porušení povinností, nebo členství může být pozastaveno typicky z důvodu nedodržování tržních postupů a etiky. Rozhodovací pravomoci v této oblasti jsou v rukou Evropské komise.¹⁴⁴ K 10. 01. 2022 bylo v síti primárních dealerů vedeno celkem 43 úvěrových institucí.¹⁴⁵

PDN hraje roli nejen při aukcích, ale i při provádění syndikací. Členové, kteří splňují stanovené požadavky, mohou získat status tzv. hlavního správce či spolusprávce a následně hlavní či společný mandát pro syndikované transakce za předpokladu, že jsou schopni kromě provádění syndikovaných transakcí podporovat i likviditu trhu, poskytovat poradenství Evropské komisi ohledně situace na trhu včetně analýz, průzkumů apod.¹⁴⁶ Základní podmínky pro možnost stát se hlavním správcem či spolusprávcem jsou stanoveny v čl. 8 rozhodnutí Komise 2021/625 o PDN, kdy tyto podmínky jsou, že členové sítě primárních dealerů:

- a) „na základě váženého průměru nakoupili průběžně v posledních třech aukcích minimálně 2,00 % objemu prodávaného v aukci Unii a Euratomem;

¹⁴⁴ Rozhodnutí 2021/625 o PDN, čl. 5, 12, 13, 15.

¹⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION. Primary Dealer Network. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 02.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/primary-dealer-network_en.

¹⁴⁶ Rozhodnutí 2021/625 o PDN, čl. 8-11.

- b) poskytli na základě údajů o transakcích vykázaných v souladu s tímto rozhodnutím důkazy o tom, že mají podíl na trhu s dluhovými cennými papíry Unie a Euratomu na sekundárních trzích ve výši nejméně 2,00 %;
- c) souhlasili s všeobecnými podmínkami pro hlavní a společný mandát pro syndikované transakce, které mohou být součástí všeobecných podmínek, a
- d) souhlasili se sazebníkem poplatků,“ kteréžto se dle čl. 9 rozhodnutí Komise 2021/625 o PDN hradí úvěrovým institucím ze strany EU za účelem krytí nákladů a rizik spojených s prováděním činností primárních dealerů.

4.5. Investoři a NGEU

Doposud byla z velké části řeč o financování NGEU a o obstarání finančních prostředků do této facility. Nicméně je dobré se zběžně podívat i na druhou stranu, a to na oblast finančních trhů a zde působících subjektů, které do NGEU vkládají své prostředky jakožto investoři. První z níže uvedených tabulek ukazuje, že největší investorský zájem projevují zejména investiční fondy, ale i bankovní instituce či pojišťovací a penzijní fondy.

Tabulka 11: Typ hlavních investorů, kteří investovali do prvních syndikovaných transakcí

Datum syndikace	První 15. 06. 2021	Druhá 29. 06. 2021	Druhá 29. 06. 2021	Třetí 13. 07. 2021	Čtvrtá 14. 09. 2021
Typ investora/splatnost a hodnota syndikace	10Y (20 mld. eur)	5Y (9 mld. eur)	30Y (6 mld. eur)	20Y (10 mld. eur)	7Y (9 mld. eur)
Investiční fondy	37	33	41	37	36
Centrální banky/oficiální instituce	23	30	15	17	32
Pojišťovací a penzijní fondy	12	10	18	18	7
Finanční správa bank	25	21	19	24	21
Banky	2	4	5	2	2
Hedgeové fondy	1	2	2	2	2

Zdroj: vlastní zpracování na základě: CHRISTIE, Rebecca, CLAEYS, Grégory a WEIL, Pauline. Next Generation EU borrowing: a first assessment. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, 10 November 2021, Issue n°22/21, [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2021/11/next-generation-eu-borrowing-a-first-assessment/>, s. 13-16.

Dále druhá tabulka, opět níže, znázorňuje, že velká část dluhu je prozatím držena unijními subjekty, i když určitou významnou část nakoupily i subjekty sídlící například ve Velké Británii či Asii. Jde tak zatím o z velké části, možno říci, unijní vlastní dluh, avšak s určitým, a řekl bych nezanedbatelným podílem investorů mimo EU. Je nasnadě otázka, zda se neprojeví

v tomto ohledu i určitý vytěšňovací efekt, tedy efekt vytěšnění domácích soukromých investic vládními, respektive unijními, který je spojen s tím, že vládními výdaji dochází ke zvýšení poptávky po penězích, tedy zvýšení úrokové míry, což následně může negativně působit právě na domácí soukromé investice.¹⁴⁷ K tomu taktéž třeba vzít v potaz případnou možnost vytěšnění z důvodů rozebraných v bodě 1.3.3. písm. e).

Tabulka 12: Investice do syndikovaných transakcí dle zeměpisné polohy

Datum syndikace	První 15. 06. 2021	Druhá 29. 06. 2021	Druhá 29. 06. 2021	Třetí 13. 07. 2021	Čtvrtá 14. 09. 2021
Zeměpisná poloha investorů/splatnost a hodnota syndikace	10Y (20 mld. eur)	5Y (9 mld. eur)	30Y (6 mld. eur)	20Y (10 mld. eur)	7Y (9 mld. eur)
Německo	13	8	27	19	7
Francie	10	8	10	9	8
Velká Británie	24	30	21	24	39
Benelux	15	6	13	11	11
Severské země	10	12	7	12	10
Itálie	5	6	7	7	6
Další evropské země	10	11	13	15	10
Asie	10	18	1		7
Jiné	3	1	1	3	2

Zdroj: vlastní zpracování na základě: CHRISTIE, Rebecca, CLAEYS, Grégory a WEIL, Pauline. Next Generation EU borrowing: a first assessment. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, 10 November 2021, Issue n°22/21, [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2021/11/next-generation-eu-borrowing-a-first-assessment/>, s. 13-16.

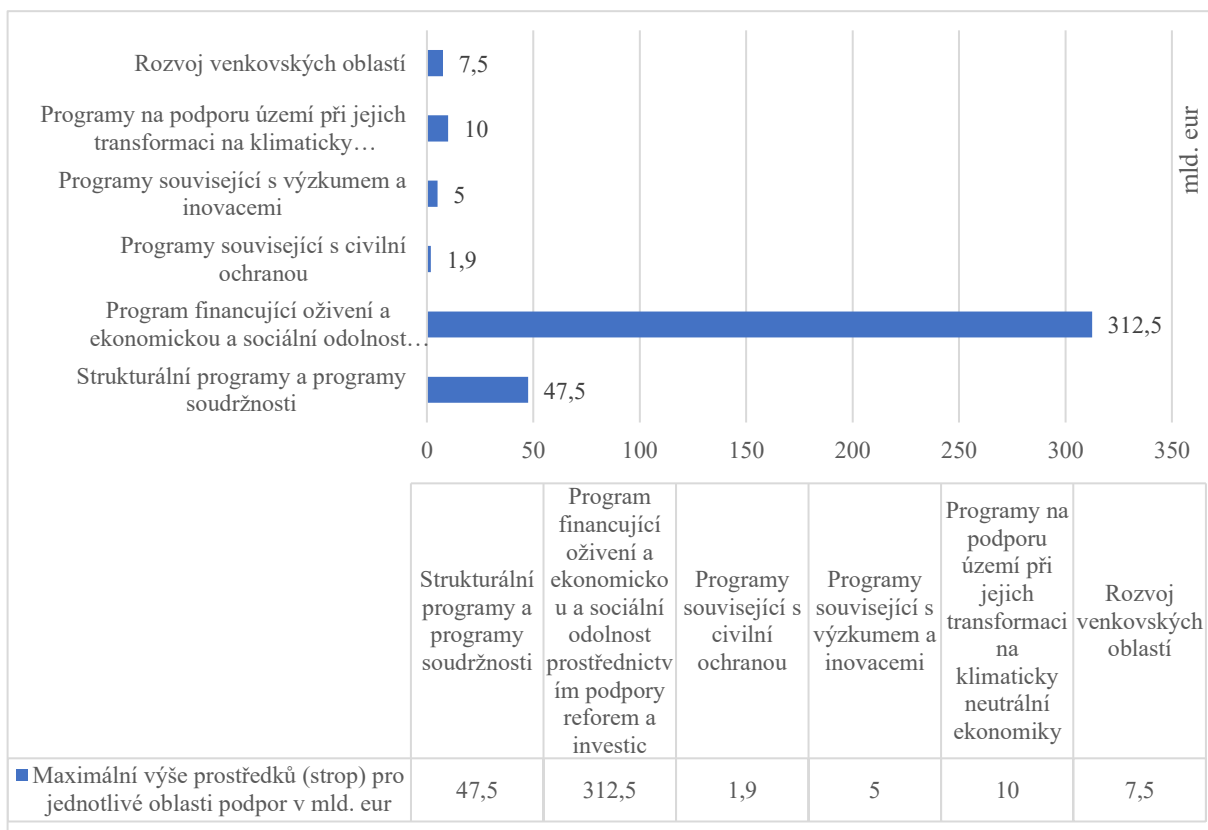
¹⁴⁷ PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3. vyd. [Slaný]: Melandrium, 2007. ISBN 978-80-86175-58-4, s. 236-237.

5. Rozdělování prostředků z NGEU a jejich splácení

5.1. Způsoby a prioritní oblasti poskytování prostředků z NGEU

Jak již bylo analyzováno, celková výše prostředků, které je skrze NGEU v plánu profinancovat, by měla činit 750 mld. eur. nařízení 2020/2094 o NGEU stanovuje ve svém čl. 2 kromě zmíněné celkové výše i kategorizace těchto prostředků a základní seznam oblastí, do kterých by tyto měly směřovat. Daný článek v odstavci dvě vymezuje tři základní kategorie, do kterých se prostředky rozdělí. Jsou to podpory (granty), půjčky a rezervy. **Podpory (granty)** se dále dělí na vratné a nevratné a musejí směřovat do nařízením 2020/2094 o NGEU stanovených oblastí, kdy maximální výše podpor pro tu kterou oblast je v nařízení omezena stropem. Celkem na podpory může jít až 384,4 mld. eur. Částka ve výši 360 mld. eur pak má být vyplácena členským státním formou **půjček**, a to na programy financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost za pomoci reforem a investic. **Rezervy** jsou určeny na rozpočtové záruky a související výdaje, mohou činit až 5,6 mld. eur. a směřovat na programy zaměřené na podporu investičních operací v oblasti vnitřních politik Unie. Níže uvedený graf zobrazuje maximální částky (stropy) podpor pro jednotlivé prioritní oblasti:

Graf 13: Stropy podpor pro jednotlivé prioritní oblasti



Zdroj: vlastní zpracování na základě: nařízení 2020/2094 o NGEU, čl. 2 odst. 2.

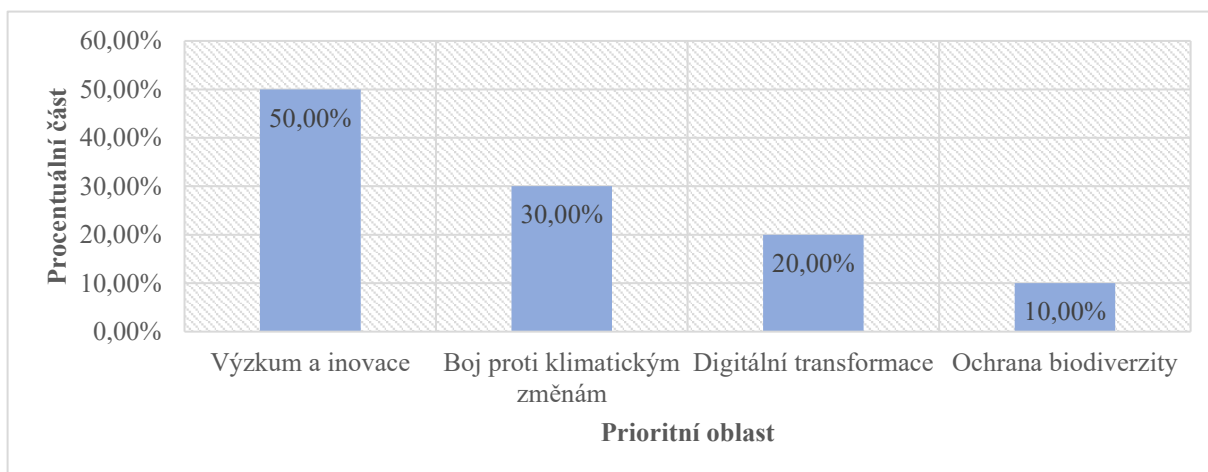
Z výše umístěného grafu lze pozorovat, že největší část prostředků bude profinancována do oblasti oživení a odolnosti, jde o částku 312,5 mld. eur. Významnou podporu dostanou také programy soudržnosti a pozornost je věnována i oblastem jako rozvoj venkova, klimaticko–neutrální transformace či výzkum.

5.2. Výdajová propojenost mezi NGEU a VFR

5.2.1. Společná kapacita prostředků NGEU a VFR 2021–2027 a obecné oblasti jejího využití

Jak již bylo analyzováno, NGEU tvoří jakýsi doplněk k rozpočtu EU. Je tak třeba zkoumat podrobněji vztah mezi NGEU a víceletým finančním rámcem. VFR spolu s NGEU tvoří kapacitu prostředků, které mají ovlivnit široké spektrum oblastí. Kapacita prostředků vyjádřená v běžných cenách (běžné ceny jsou využity pro účely toliko této subkapitoly, jelikož data pro analýzu v rámci této kapitoly byla vytěžena ze zdrojů informací a dat právě v běžných cenách; běžné ceny mohou být odlišné, než doposud používané ceny odpovídající roku 2018) NGEU a VFR 2021–2027 dosahuje celkové výše 2,018 bn. eur s tím, že na VFR 2021–2027 připadá 1 211 mld. eur a na NGEU pak 806,9 mld. eur (ekvivalent dosud zmiňovaných 750 mld. eur v cenách roku 2018). Pro tuto společnou kapacitu byly vytyčeny priority, kam prostředky z této kapacity mají směřovat.¹⁴⁸ Procentuální rozdělení společné kapacity pro jednotlivé priority je následující:

Graf 14: Procentuální část podpory z VFR 2021-2027 + NGEU směřovaná do dané prioritní oblasti



Zdroj: vlastní zpracování na základě: EUROPEAN COMMISSION. The 2021-2027 EU budget – What’s new? In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 03.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en.

¹⁴⁸ EUROPEAN COMMISSION. The 2021-2027 EU budget – What’s new? In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 03.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en.

Mohlo by být namítáno, že výše uvedené procentní hodnoty dohromady přesahují 100 %. Jde totiž o to, že určitá částka z VFR 2021–2027 + NGEU může současně přispívat k více prioritním oblastem (třeba výzkum a inovace a digitalizace dohromady), nejde tak o úplné rozdělení 100 % kapacity VFR 2021–2027 + NGEU do daných prioritně–oblastních procentuálních segmentů.

Z provedeného analytického zkoumání VFR 2021–2027 v bodech 2.2.1 a 2.2.2 plyne, že tento VFR je tvořen celkem sedmi headingy, které mají přiděleno určité množství prostředků, ze kterých jsou následně financovány tzv. prioritní oblasti a v rámci těchto oblastí jednotlivé programy, kdy i tyto konkrétní programy mají svůj strop. Stropy programů pak z logiky věci ve své kumulaci nemají převyšovat limit daného headingu. NGEU prostředky headingů a jejich programů doplňuje, avšak ne všechny headingy, a tedy i ne všechny programy, budou z NGEU podpořeny. Podpora z NGEU bude směřována jen do headingů a jejich programů, které nejlépe dokáží naplnit účel celého NGEU, a tím je podpora oživení Evropy po koronavirové krizi. Možno tak rozlišit tzv. z NGEU **podporované a nepodporované headingy a programy**. Jinak řečeno profinancování prostředků z NGEU bude probíhat skrze vybrané programy v rámci headingů VFR 2021–2027, do kterých jsou tyto programy zařazeny.

Příloha 1 obsahuje komplexní analýzu headingů, programových priorit a jednotlivých programů v rámci VFR 2021–2027 a toho, zda a případně do jaké míry budou tyto headingy podpořeny z NGEU, neboli komplexní analýzu profinancování společné kapacity prostředků VFR 2021–2027 a NGEU. Z této analýzy vyplývá, že podpořenými headingy budou ty označené čísly 1 až 3 s tematickými názvy Jednotný trh, inovace a digitální agenda, Soudržnost, odolnost a hodnoty a Přírodní zdroje a životní prostředí. Esenciálnějším je však zkoumání jednotlivých programů, kteréžto budou z NGEU (ko)financovány, tedy podporovaných programů. Tyto podporované programy možno diferencovat podle toho, zda budou financovány z menší části z NGEU, z větší části z NGEU či plně z NGEU, případně zda jsou smíšeně (VFR 2021–2027 + NGEU) či výhradně (jen VFR 2021–2027 či pouze NGEU) financované. Kategorizaci z NGEU podporovaných headingů, programových priorit a programů stručně osvětluje následující tabulka:

Tabulka 13: Kategorizace headingů, programových priorit a programů VFR 2021-2027 podporovaných z NGEU

Heading	Programová priorita	Podporovaný program	Typ financování	Výše prostředků z VFR 2021-2027 (mld. eur)	Výše prostředků z NGEU (mld. eur)
Heading 1: Jednotný trh, inovace a digitální agenda	Výzkum a inovace	Horizont Evropa	Smíšené, převážně z VFR 2021-2027	86,12	5,41
Heading 1: Jednotný trh, inovace a digitální agenda	Evropské strategické investice	Program InvestEU	Smíšené, převážně z NGEU	3,07	6,07
Heading 2: Soudržnost, odolnost a hodnoty	Regionální rozvoj a soudržnost	REACT-EU	Plně z NGEU	0	50,62
Heading 2: Soudržnost, odolnost a hodnoty	Oživení a odolnost	Nástroj pro oživení a odolnost	Plně z NGEU	0	723,82
Heading 2: Soudržnost, odolnost a hodnoty	Oživení a odolnost	EU mechanismus civilní ochrany Unie a rescEU	Smíšené, převážně z NGEU	1,26	2,06
Heading 3: Přírodní zdroje a životní prostředí	Zemědělství a námořní politika	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD)	Smíšené, převážně z VFR 2021-2027	87,44	8,07
Heading 3: Přírodní zdroje a životní prostředí	Životní prostředí a opatření v oblasti klimatu	Fond pro spravedlivou transformaci (JTF)	Smíšené, převážně z NGEU	8,45	10,87
Celkový součet prostředků v mld. eur				186,34	806,92

Zdroj: vlastní zpracování na základě: příloha 1 této diplomové práce.

Z tabulky výše lze vyčíst skutečnost, že určité programy byly do VFR 2021–2027 sice zařazeny, ale ve skutečnosti z VFR 2021–2027 nebudou vůbec financovány, nýbrž 100 % prostředků obdrží právě skrze facilitu NGEU. Jde o programy REACT–EU a Nástroj pro oživení a odolnost (RRF), kdy tyto byly *de facto* vytvořeny pro to, aby se do nich přelila majoritní část prostředků z NGEU.

5.2.2. Programy VFR 2021–2027 podpořené z NGEU

Způsob, jakým se přidělují prostředky jednotlivým v tabulce 13 zmíněným programům z NGEU je velice specifický. Příděly totiž nejsou upraveny v rámci jednoho souhrnného nařízení, nýbrž je třeba rozlišovat sekundární právní akty prostředky **obstarávající**, dále ty, které prostředky **poskytují** a ty, které je jednotlivým programům **přidělují**. Sekundárním právním aktem, který prostředky pro NGEU obstarává, je již rozebírané rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, které zmocňuje Evropskou komisi pro vypůjčení prostředků pro NGEU. Nařízení 2020/2094 o NGEU je pak nařízením regulující nástroj NGEU, ze kterého se prostředky poskytují, tudíž je nařízením prostředky z NGEU poskytující. Konečně přidělování prostředků z NGEU je stanoveno v sekundárních právních aktech, které upravují ten který program, do kterého má směřovat podpora z NGEU, kdy tyto akty ve svém textu samy stanoví, jakou část prostředků se pro jimi regulovaný program z NGEU přidělí. Přidělení může být buď, možno říci, **přímé**, což je případ, kdy přidělení prostředků z NGEU předvídá přímo původní znění sekundárního právního aktu upravujícího konkrétní program, nebo **nepřímé**, což jsou případy, kdy původní znění sekundárního právního aktu vztahujícího se na daný program v sobě neobsahovalo ustanovení o přidělení prostředků z NGEU (například proto, že bylo přijato před založením facility NGEU), avšak přidělovací ustanovení bylo do tohoto aktu dodáno *ex post* určitým pozměňovacím přidělovacím nařízením. V případě REACT-EU jde o jakousi **hybridní** formu přidělování (viz text dále).

Obstarávající rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích již bylo rozebráno. Základem pro **poskytování** prostředků je pak zejména čl. 2 nařízení 2020/2094 o NGEU upravující prioritní oblasti, jehož znění je následovné:

Článek 2 nařízení 2020/2094 o NGEU

„Financování nástroje a rozdělení prostředků

1. Nástroj [NGEU] obdrží finanční prostředky ve výši až 750 miliard EUR v cenách roku 2018 na základě zmocnění stanoveného v článku 5 rozhodnutí o vlastních zdrojích.

Pro účely provádění podle konkrétních programů Unie se částka uvedená v prvním pododstavci upraví na základě fixního deflátoru 2 % ročně. U prostředků na závazky se tento deflátor použije na roční splátky.

2. Částka uvedená v odstavci 1 se rozdělí takto:

a) podpora ve výši až 384,4 miliard EUR v cenách roku 2018 ve formě nevratné a vratné podpory prostřednictvím finančních nástrojů, jež se rozdělí takto:

i) až 47,5 miliard EUR v cenách roku 2018 na strukturální programy a programy soudržnosti víceletého finančního rámce na období 2014–2020 posílené do roku 2022, včetně podpory prostřednictvím finančních nástrojů,

ii) až 312,5 miliard EUR v cenách roku 2018 na program financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost prostřednictvím podpory reforem a investic,

iii) až 1,9 miliard EUR v cenách roku 2018 na programy související s civilní ochranou,

iv) až 5 miliard EUR v cenách roku 2018 na programy související s výzkumem a inovacemi, včetně podpory prostřednictvím finančních nástrojů,

v) až 10 miliard EUR v cenách roku 2018 na programy na podporu území při jejich transformaci na klimaticky neutrální ekonomiky,

vi) až 7,5 miliard EUR v cenách roku 2018 na rozvoj venkovských oblastí;

b) půjčky členským státům ve výši až 360 miliard EUR v cenách roku 2018 na program financující oživení a ekonomickou a sociální odolnost prostřednictvím podpory reforem a investic;

c) tvorbu rezerv na rozpočtové záruky ve výši a související výdaje až 5,6 miliard EUR v cenách roku 2018 na programy zaměřené na podporu investičních operací v oblasti vnitřních politik Unie.“

Přidělování prostředků probíhá na podkladě konkrétních ustanovení obsažených v již zmíněných přidělovacích nařízeních, a to buď přímou, či nepřímou cestou. Níže je uveden výčet programů a vždy je i uvedeno ustanovení (zásadní části těchto ustanovení byly podtrženy), které stanoví, jaká část prostředků se přidělí z NGEU, tedy je přehledně ukázána interkonektivita mezi poskytujícím nařízením 2020/2094 o NGEU a jednotlivými přidělovacími nařízením:

a) Horizont Evropa (upraveno hlavně nařízením 2021/695 o Horizontu Evropa¹⁴⁹)
Z čl. 3 nařízení 2021/695 o Horizontu Evropa plyne, že účelem programu je, aby investice směřované do oblasti výzkumu a inovací přinášely vědecký, technologický, ekonomický a společenský dopad za účelem dosahování priorit politik EU i řešení globálních výzev.

Přímé přidělení na základě přidělovacího nařízení 2021/695 o Horizontu Evropa
<p><i>Článek 13 odst. 1 a 2 nařízení 2021/695 o Horizontu Evropa</i></p> <p>„Zdroje z Nástroje Evropské unie na podporu oživení</p> <p>1. S výhradou čl. 3 odst. 3, 4, 7 a 9 nařízení Rady (EU) 2020/2094 se opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 uvedeného nařízení v rámci programu provádějí částkami uvedenými v <u>čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě iv)</u> uvedeného nařízení.</p> <p>2. Částky uvedené v <u>čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě iv)</u> nařízení (EU) 2020/2094 představují vnější účelově vázané příjmy, jak je uvedeno v čl. 3 odst. 1 uvedeného nařízení. Tyto dodatečné částky jsou přidělovány výhradně na akce v oblasti výzkumu a inovací zaměřené na řešení důsledků krize způsobené onemocněním COVID-19, zejména jejich hospodářských, sociálních a společenských důsledků. Prioritu mají inovativní malé a střední podniky a zvláštní pozornost je třeba věnovat jejich začlenění do kolaborativních projektů v rámci pilíře II. “</p>

b) Program InvestEU (upraven hlavně nařízením 2021/523 o programu InvestEU¹⁵⁰)

Hlavním účelem tohoto programu je na základě čl. 3 nařízení 2021/523 o programu InvestEU zejména podpora konkurenceschopnosti, růstu, zaměstnanosti, sociální inkluze a odolnosti, inovativnosti, prohlubování integrace, podpora hospodářské, sociální a územní soudržnosti za pomoci provádění finančních a investičních operací prostředky z tohoto nástroje.

Přímé přidělení na základě přidělovacího nařízení 2021/523 o programu InvestEU
<p><i>Článek 35 odst. 3 nařízení 2021/523 o programu InvestEU</i></p> <p>„Částka <u>6 074 000 000 EUR</u> v běžných cenách uvedená v <u>čl. 2 odst. 2 písm. c)</u> nařízení (EU) 2020/2094 se použije:</p> <p>a) na tvorbu rezerv záruky EU podle tohoto nařízení pomocí prostředků ve výši 5 930 000 000 EUR v běžných cenách, které doplní zdroje uvedené v čl. 211 odst. 4 prvním pododstavci finančního nařízení;</p>

¹⁴⁹ Úplnou citací: NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2021/695 ze dne 28. dubna 2021, kterým se zavádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa a stanoví pravidla pro účast a šíření výsledků a zrušují nařízení (EU) č. 1290/2013 a (EU) č. 1291/2013, Úř. věst. L 170, 12.5.2021, s. 1—68, v původním znění ze dne 28. 04. 2021.

¹⁵⁰ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/523 ze dne 24. března 2021, kterým se zavádí Program InvestEU a mění nařízení (EU) 2015/1017 PE/74/2020/REV/1, Úř. věst. L 107, 26.3.2021, s. 30—89, v původním znění ze dne 24. 03. 2021.

b) na provedení opatření stanovených v kapitolách VI a VII [tvorba Poradenského centra InvestEU a Portálu InvestEU; pozn. na podkladě v daných kapitolách daného nařízení obsažených informací] tohoto nařízení a opatření uvedených v čl. 1 odst. 3 druhé větě nařízení (EU) 2020/2094, s výhradou čl. 3 odst. 4 a 8 uvedeného nařízení, pomocí prostředků ve výši 142 500 000 EUR v běžných cenách.

Tato částka představuje vnější účelově vázané příjmy v souladu s čl. 21 odst. 5 finančního nařízení. “

c) Program REACT-EU (upraven hlavně nařízením 2020/2221 o REACT-EU¹⁵¹) Nařízením 2020/2221 o REACT-EU je pozměňující nařízení, které mění nařízení 1303/2013¹⁵² upravující obecná pravidla pro Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF) (souhrnně strukturální fondy), kdy nařízení 2020/2221 o REACT-EU zakládá nástroj REACT-EU, ze kterého se poskytují prostředky pro provádění v nařízením 2020/2094 stanovených priorit pro řešení koronavirové krize, kdy toto provádění je uskutečňováno s pomocí výše zmíněných strukturálních fondů. Jinými slovy pokud činnost v rámci strukturálního fondu slouží k dosahování priorit pro řešení koronavirové krize, lze využít pro tyto účely doplňkové prostředky z REACT-EU. Dle čl. 92b nařízení 1303/2013 mají být prostředky z REACT-EU využity zejména na investice pro růst a zaměstnanost.

¹⁵¹ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2221 ze dne 23. prosince 2020, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013, pokud jde o dodatečné zdroje a prováděcí opatření na pomoc při podpoře zotavení z krize v souvislosti s pandemií COVID-19 a jejími sociálními dopady a při přípravě zeleného, digitálního a odolného oživení hospodářství (REACT-EU), Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 30—42, v konsolidovaném znění ze dne 28. 12. 2020.

¹⁵² Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320—469, v konsolidovaném znění ze dne 29. 12. 2020.

Hybridní přidělení na základě přidělovacího nařízení 2020/2221 o REACT-EU

Čl. 1 odst. 1 nařízení 2020/2221 o REACT-EU vkládá do nařízení 1303/2013 článek 92a, kdy výňatek z něj zní:

Článek 92a nařízení 1303/2013

„Zdroje REACT-EU

Opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 nařízení Rady (EU) 2020/2094 () se v rámci strukturálních fondů provádějí částkou do výše 47 500 000 000 EUR v cenách roku 2018, jak je uvedeno v čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě i) uvedeného nařízení, s výhradou čl. 3 odst. 3, 4, 7 a 9 uvedeného nařízení.*

Tyto dodatečné zdroje na roky 2021 a 2022 pocházející z Nástroje Evropské unie na podporu oživení poskytují pomoc při podpoře zotavení z krize v souvislosti s pandemií COVID-19 a jejími sociálními dopady a při přípravě zeleného, digitálního a odolného oživení hospodářství (dále jen „zdroje REACT-EU“).

Podle čl. 3 odst. 1 nařízení Rady (EU) 2020/2094 představují zdroje REACT-EU vnější účelově vázané příjmy pro účely čl. 21 odst. 5 finančního nařízení. “

- d) Nástroj pro oživení a odolnost (RRF) (upraven hlavně nařízením 2021/241 o RRF¹⁵³)

RRF, neboli Nástroj pro oživení a odolnost, je facilitou zavedenou tímto nařízením, kterážto slouží pro rozdělování významné části prostředků obstaraných skrze NGEU. Zdroje z NGEU přidělené programu RRF jsou následně dále rozdělovány do specifikovaných oblastí, konkrétně na zelenou transformaci, digitální transformaci, inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst, sociální a územní soudržnost, zdravotnictví a hospodářskou, sociální a institucionální odolnost a politiky pro příští generaci (typicky vzdělávání apod.) za účelem podpory oživení, soudržnosti, odolnosti zejména formou investic do právě zmíněných oblastí.¹⁵⁴

¹⁵³ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v konsolidovaném znění ke dni 18.02.2021.

¹⁵⁴ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 1, 3, 6.

Přímé přidělení na základě přidělovacího nařízení 2021/241 o RRF¹⁵⁵

Článek 6 odst. 1 nařízení 2021/241 o RRF

„Zdroje z Nástroje Evropské unie na podporu oživení

1. Opatření uvedená v článku 1 nařízení (EU) 2020/2094 se v rámci tohoto nástroje provádějí:

a) prostřednictvím částky do výše 312,5 miliard EUR uvedené v čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě ii) nařízení (EU) 2020/2094 v cenách roku 2018, která je k dispozici na nevratnou finanční podporu, s výhradou čl. 3 odst. 4 a 7 uvedeného nařízení.

Podle čl. 3 odst. 1 nařízení (EU) 2020/2094 představují tyto částky vnější účelově vázané příjmy pro účely čl. 21 odst. 5 finančního nařízení;

b) prostřednictvím částky do výše 360 miliard EUR uvedené v čl. 2 odst. 2 písm. b) nařízení (EU) 2020/2094 v cenách roku 2018, která je k dispozici na podporu v podobě půjčky pro členské státy podle článků 14 a 15 tohoto nařízení, s výhradou čl. 3 odst. 5 nařízení (EU) 2020/2094.“

- e) EU mechanismus civilní ochrany Unie a rescEU (upraven hlavně rozhodnutím 1313/2013/EU¹⁵⁶ o EU mechanismu civilní ochrany Unie)

Jak stanoví čl. 1 rozhodnutí č. 1313/2013/EU, program slouží pro zlepšení spolupráce mezi EU a členskými státy v oblasti civilní ochrany a předcházení katastrofám způsobených člověkem i přírodou a reagování na ně.

Nepřímé přidělení na základě přidělovacího nařízení 2021/836¹⁵⁷ pozměňujícího rozhodnutí

č. 1313/2013/EU o EU mechanismu civilní ochrany Unie

Čl. 1 odst. 17 nařízení 2021/836 vkládá do rozhodnutí č. 1313/2013/EU o EU mechanismu civilní ochrany Unie článek 19a, kdy výňatek z něj zní:

Článek 19a odst. 1 a 2 rozhodnutí č. 1313/2013/EU o EU mechanismu civilní ochrany Unie

„Zdroje z Nástroje Evropské unie na podporu oživení

1. Opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 písm. d) a e) nařízení Rady (EU) 2020/2094 () se provádějí podle tohoto rozhodnutí prostřednictvím výdajů až do výše 2 056 480 000 EUR v běžných cenách, jak je uvedeno v čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě iii) uvedeného nařízení v cenách z roku 2018, s výhradou čl. 3 odst. 3, 4, 7 a 9 uvedeného nařízení.*

2. Částka uvedená v odstavci 1 tohoto článku představuje vnější účelově vázaný příjem ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení (EU) 2020/2094.“

¹⁵⁵ Zde využito Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v původním znění ze dne 12. 02. 2021.

¹⁵⁶ Úplnou citací: **Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1313/2013/EU ze dne 17. prosince 2013 o mechanismu civilní ochrany Unie**, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 924—947, v konsolidovaném znění ze dne **01. 01. 2021**.

¹⁵⁷ Úplnou citací: **Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/836 ze dne 20. května 2021, kterým se mění rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie**, Úř. věst. L 185, 26.5.2021, s. 1—22, v původním znění zde dne **20. 05. 2021**.

f) Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD) (upraven hlavně nařízením 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)¹⁵⁸)

Čl. 4 nařízení 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) vymezuje, že úkolem tohoto programu, respektive fondu, je přispívat ke konkurenceschopnosti zemědělství, udržitelnému hospodaření s přírodními zdroji a vyváženému územnímu rozvoji venkova. Dle článku 58a nařízení 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) mají dodatečné prostředky poskytnuté z NGEU směřovat hlavně do rozvoje venkova, ekologického zemědělství, boji proti změně klimatu, ochraně půdy, vody, biologické rozmanitosti, životních podmínek zvířat aj.

Nepřímé přidělení na základě přidělovacího **nařízení 2020/2220**¹⁵⁹ pozměňujícího nařízení 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)

Čl. 7 odst. 12 nařízení 2020/2220 vkládá do nařízení 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) následující článek 58a, kdy výňatek z něj zní:

Článek 58a odst. 1 nařízení 1305/2013 o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)

„Zdroje na podporu oživení odvětví zemědělství a venkovských oblastí Unie

*1. Ustanovení čl. 1 odst. 2 písm. g) nařízení Rady (EU) 2020/2094 (dále jen „nařízení EURI“) * se provádí v souladu s tímto článkem prostřednictvím opatření, která jsou způsobilá v rámci EZFRV a která jsou zaměřena na řešení dopadu krize COVID-19, s částkou ve výši 8 070 486 840 EUR v běžných cenách z částky uvedené v čl. 2 odst. 2 písm. a) bodě vi) uvedeného nařízení, s výhradou čl. 3 odst. 3, 4 a 8 uvedeného nařízení.*

*Tato částka ve výši 8 070 486 840 EUR v běžných cenách představuje vnější účelově vázané příjmy v souladu s čl. 21 odst. 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 **.*

Je dána k dispozici jakožto dodatečné zdroje na rozpočtové závazky v rámci EZFRV na roky 2021 a 2022 navíc k celkovým zdrojům stanoveným v článku 58 tohoto nařízení, a to takto:

— 2021: 2 387 718 000 EUR;

— 2022: 5 682 768 840 EUR.“

¹⁵⁸ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487—548, v konsolidovaném znění ze dne 25.06.2021.

¹⁵⁹ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2220 ze dne 23. prosince 2020, kterým se stanoví určitá přechodná ustanovení o podpoře z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) v letech 2021 a 2022 a kterým se mění nařízení (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013 a (EU) č. 1307/2013, pokud jde o jejich zdroje a použití v letech 2021 a 2022, a kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, pokud jde o zdroje a rozdělení takové podpory v letech 2021 a 2022, Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 1—29, v původním znění ze dne 23. 12. 2020.

- g) Fond pro spravedlivou transformaci (JTF) (upraven hlavně nařízením 2021/1056 o fondu pro spravedlivou transformaci (JTF)¹⁶⁰)

Tento program má za cíl pomoci zamezit negativním hospodářsko–sociálním důsledkům transformace unijní ekonomiky na klimaticky neutrální hospodářství.

Přímé přidělení na základě přidělovacího nařízení 2021/1056 o fondu pro spravedlivou transformaci (JTF)
<p><i>Článek 4 odst. 1 nařízením 2021/1056 o fondu pro spravedlivou transformaci (JTF)</i></p> <p>„Zdroje z Nástroje Evropské unie na podporu oživení</p> <p><i>1. Opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 nařízení (EU) 2020/2094 se provádějí podle tohoto nařízení prostřednictvím částky <u>10 miliard EUR</u> v cenách roku 2018 uvedené v čl. 109 odst. 1 druhém pododstavci nařízení (EU) 2021/1060 a s výhradou čl. 3 odst. 3, 4, 7 a 9 nařízení (EU) 2020/2094. Tato částka se považuje za jiné zdroje uvedené v čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení. Jak je stanoveno v čl. 3 odst. 1 nařízení (EU) 2020/2094, tato částka představuje vnější účelově vázané příjmy pro účely čl. 21 odst. 5 finančního nařízení.“</i></p> <p>Ve spojení s:</p> <p><i>Čl. 109 odst. 1 pododst. 1 a 2 nařízení 2021/1060¹⁶¹</i></p> <p><i>„1. Prostředky na hospodářskou, sociální a územní soudržnost, které jsou k dispozici pro rozpočtové závazky ve víceletém finančním rámci na období 2021–2027, činí 330 234 776 621 EUR v cenách roku 2018 pro EFRR, ESF+ a Fond soudržnosti a 7 500 000 000 EUR v cenách roku 2018 pro FST.</i></p> <p><i>Prostředky uvedené v prvním pododstavci se doplní částkou <u>10 000 000 000 EUR</u> v cenách roku 2018 na opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 nařízení Rady (EU) 2020/2094 (53) pro účely nařízení o FST. Tato částka představuje vnější účelově vázaný příjem pro účely čl. 21 odst. 5 finančního nařízení.“</i></p>

Lze vidět, že prostředky NGEU budou směřovány do celé řady programů, v jejichž rámci budou využity do širokého spektra oblastí, od investic do výzkumu a inovací, přes kohezi, rozvoj venkovských oblastí, digitalizace až po ekologizaci a zelenou transformaci unijního hospodářství. Právě podpora těchto oblastí by měla přispět k dosahování v nařízení 2020/2094 o NGEU obecněji vymezených priorit obnovy a oživení po koronavirové krizi. Každý z výše uvedených programů má v sekundárním aktu, který jej upravuje, podrobně stanovena pravidla

¹⁶⁰ Úplnou citací: Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1056 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci, Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 1–20, v konsolidovaném znění ze dne 30. 06. 2021.

¹⁶¹ Úplnou citací: 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, PE/47/2021/INIT, Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159–706, v původním znění ze dne 24. 06. 2021.

pro rozdělování prostředků a případně i konkrétněji určené i další prioritní klastry v rámci oblasti, které se daný program věnuje. Na výše analyzované sekundární právní akty mohou být navázány i určité právní akty nižší úrovně. Zkoumání každého programu a jeho fungování takto dopodrobna by však vydalo na dlouhou studii, tudíž se pro účely zkoumání v této diplomové práci spokojíme s širěji pojatými prioritami a hlubší analýze bude podroben toliko stěžejní nástroj v rámci NGEU, kterým je Nástroj pro oživení a odolnost (RRF).

5.3. Nástroj pro oživení a odolnost (RRF)

5.3.1. Obecně o Nástroji pro oživení a odolnost

Nástroj pro oživení a odolnost je páteří celého NGEU. Jeho základem je nařízení 2021/241 o RRF a je mu přiděleno největší množství prostředků z NGEU, a to celkem 772,5 mld. eur, kdy tato částka bude sloužit ve výši 312,5 mld. eur pro poskytování finančních příspěvků (granty) členským státům a v hodnotě 360 mld. eur jako půjčky členským státům. Tyto finanční suportní prostředky mají přispět k oživení unijního hospodářství po koronavirové krizi. Institucionální zajištění fungování tohoto nástroje má na starost Evropská komise. Základní zásadou pro funkcionalitu RRF je princip adicionality, kterýžto stanoví, že prostředky z RRF jsou doplňkovými prostředky, které mohou být kombinovány i s jinými prostředky poskytnutými z jiných unijních nástrojů, pokud nejsou prostředky z RRF a z jiných nástrojů kryty stejné náklady.¹⁶²

Rozsah finančních příspěvků i půjček bude členským státům přidělen na základě **vyměřovacího klíče**, který slouží pro určení maximální částky, která může být členským zemím těmito formami suportních prostředků poskytnuta. U půjček je vyměřovací klíč poměrně jednoduchý, kdy maximální hodnota půjčky, která může být poskytnuta, nesmí přesahovat 6,8 % HND členského státu roku 2019 v běžných cenách. V případě finančních příspěvků se stanoví složitější dvojí vyměřovací klíč, jeden pro 70 % částky 312,5 mld. eur a druhý pro 30 % částky 312,5 mld. eur.¹⁶³ Tyto dílčí vyměřovací klíče jsou odvislé od determinantů jako HDP, počet obyvatel, míra nezaměstnanosti aj, kdy tyto podléhají při výpočtu i určité redukci. Tato redukce je přílohou I nařízení 2021/241 o RRF stanovena konkrétně takto:¹⁶⁴

¹⁶² Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 6 odst. 1, čl. 8 a 9.

¹⁶³ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 11, 14 odst. 5.

¹⁶⁴ Nařízení 2021/241 o RRF, příloha I.

„Aby se zabránilo nadměrné koncentraci zdrojů:

- převrácená hodnota HDP na obyvatele je omezena na nejvýše 150 % průměru Unie,
- odchylka míry nezaměstnanosti jednotlivých členských států od průměru Unie je omezena na nejvýše 150 % průměru Unie,
- s cílem zohlednit skutečnost, že trhy práce bohatších členských států (s HND na obyvatele vyšším než průměr Unie) jsou obecně stabilnější, je odchylka jejich míry nezaměstnanosti od průměru Unie omezena na nejvýše 75 %.“

Maximální **finanční příspěvek** pro členský stát je stanoven přílohou I nařízení 2021/241 o RRF takto:

„Maximální finanční příspěvek členskému státu z tohoto nástroje (MFC_i) je definován takto:

$$MFC_i = v_i \times (FS)$$

kde:

FS (finanční podpora) je dostupné financování v rámci tohoto nástroje podle čl. 6 odst. 1 písm. a) a

v_i je klíč pro příspěvky členskému státu *i*, který je definován jako:

$$v_i = 0,7 \kappa_i + 0,3 a_i$$

kde

κ_i je klíč pro příspěvky uplatněný na 70 % částky uvedené v čl. 6 odst. 1 písm. a) a vymezený v příloze II a

a_i je klíč pro příspěvky uplatněný na 30 % částky uvedené v čl. 6 odst. 1 písm. a) a vymezený v příloze III.“

a) Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 70 % částky 312,5 mld. eur stanovený přílohou II nařízení 2021/241 o RRF:

Vzorec 2: Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 70 % částky 312,5 mld. eur z RRF

$$„K_i = \frac{\sigma_{i,2019} * \nu_i}{\sum_{i=1}^{27} \sigma_{i,2019} * \nu_i},$$

$$\text{kde } \sigma_{i,2019} = \frac{GDP_{EU,2019}^{PC}}{GDP_{i,2019}^{PC}} * \frac{pop_{i,2019}}{pop_{EU,2019}} \text{ a } \nu_i = \frac{U_{i,2015-2019}}{U_{EU,2015-2019}},$$

$$\text{přičemž platí } \frac{GDP_{EU,2019}^{PC}}{GDP_{i,2019}^{PC}} \leq 1,5,$$

$$\nu_i \leq 0,75 \text{ pro členské státy s } GNI_{i,2019}^{PC} > GNI_{EU,2019}^{PC} \text{ a}$$

$$\nu_i \leq 1,5 \text{ pro členské státy s } GNI_{i,2019}^{PC} \leq GNI_{EU,2019}^{PC}“$$

„Přitom platí, že (Veškeré údaje v nařízení pocházejí z Eurostatu; historické údaje jsou nepozději [sic] z května 2020.):

- $GNI_{i,2019}^{PC}$ je nominální HDP na obyvatele členského státu i v roce 2019,
- $GDP_{EU,2019}^{PC}$ je vážený průměr HDP na obyvatele v členských státech EU-27 v roce 2019,
- $pop_{i,2019}$ je celkový počet obyvatel v členském státě i v roce 2019,
- $pop_{EU,2019}$ je celkový počet obyvatel v členských státech EU-27 v roce 2019,
- $U_{i,2015-2019}$ je průměrná míra nezaměstnanosti v členském státě i v období 2015–2019,
- $U_{EU,2015-2019}$ je průměrná míra nezaměstnanosti v členských státech EU-27 v období 2015-2019 (v každém roce vážený průměr členských států EU-27),
- $GNI_{i,2019}^{PC}$ je hrubý národní důchod na obyvatele členského státu i v roce 2019,
- $GNI_{EU,2019}^{PC}$ je vážený průměr hrubého národního důchodu na obyvatele v členských [sic] státech EU-27 v roce 2019.“

Zdroj: zdroj výše uvedeného vzorce: příloha II nařízení 2021/241 o RRF.

b) Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 30 % částky 312,5 mld. eur stanovený přílohou III nařízení 2021/241 o RRF:

Vzorec 3: Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 30 % částky 312,5 mld. eur z RRF

$$„\alpha_i = \frac{\Phi_i + \rho_i}{2}$$

kde:

$$\Phi_i = \frac{\sigma_{i,2019} * \delta GDP_{i,2020-2019}}{\sum_{i=1}^{27} \sigma_{i,2019} * \delta GDP_{i,2020-2019}} \quad a \quad \rho_i = \frac{\sigma_{i,2019} * \delta GDP_{i,2021-2019}}{\sum_{i=1}^{27} \sigma_{i,2019} * \delta GDP_{i,2021-2019}}$$

kde:

$$\delta GDP_{i,2020-2019} = \min \left\{ \frac{GDP_{i,2020}}{GDP_{i,2019}} - 1; 0 \right\},$$

$$\delta GDP_{i,2021-2019} = \min \left\{ \frac{GDP_{i,2021}}{GDP_{i,2019}} - 1; 0 \right\} a$$

$$\sigma_{i,2019} = \frac{GDP_{EU,2019}^{PC}}{GDP_{i,2019}^{PC}} * \frac{pop_{i,2019}}{pop_{EU,2019}}$$

přičemž:

$$\frac{GDP_{EU,2019}^{PC}}{GDP_{i,2019}^{PC}} \leq 1,5“$$

„Přičemž platí že:

- $GDP_{i,t}$ je reálný HDP členského státu i v čase $t = 2019, 2020, 2021$;
- $GDP_{i,2019}^{PC}$ je HDP na obyvatele členského státu i v roce 2019,
- $pop_{i,2019}$ je celkový počet obyvatel v členském státě i v roce 2019,
- $pop_{EU,2019}$ je celkový počet obyvatel v členských státech EU-27 v roce 2019.

Pokles reálného HDP za rok 2020 ($\delta GDP_{i,2020-2019}$) a kumulativní pokles reálného HDP v období 2020–2021 ($\delta GDP_{i,2020-2019}$) se stanoví na základě prognóz Komise z podzimu 2020 a bude aktualizován do 30. června 2022 pro každý členský stát, přičemž údaje z prognóz Komise z podzimu 2020 se nahradí skutečnými výsledky podle nejnovějších dostupných aktualizací ze série v rámci kódu Eurostatu „tec00115 (růst reálného HDP – objem)“.

Zdroj: zdroj výše uvedeného vzorce: příloha III nařízení 2021/241 o RRF.

Z výše uvedených vzorců možno vidět, že výše finančního příspěvku pro členský stát pocházející ze 70 % částky 312,5 mld. eur je vázána spíše na ekonomickou situaci států do roku 2019 či v roce 2019, tedy na období před koronavirovou krizí. Toliko výše finančního příspěvku vypočtená z 30 % částky 312,5 mld. eur je vázána na predikovaný ekonomický pokles v rozmezí let 2019 až 2021, tedy za dobu nejhorších dopadů koronavirové krize. To opět podtrhuje skutečnost, že NGEU, zde tedy jeho signifikantní součást RRF, je i nástrojem solidarity. Pro lepší představu, jaké částky členské státy mohou čerpat formou finančních příspěvků a půjček je uvedena následující tabulka. Ta kromě maximálních částek těchto suportních prostředků obsahuje i částky, které již byly ze strany členských států přiděleny k proplacení stejně jako vyjádření výše vyžádaného finančního příspěvku v poměru k HDP dané členské země:

Tabulka 14: Suportní prostředky z RRF poskytované členským státům EU

Členský stát	Maximální finanční příspěvek (mld. eur)	Maximální půjčka (mld. eur)	Finanční příspěvek přidělený jednotlivým národním plánům obnovy (mld. eur)	Půjčka přidělená jednotlivým národním plánům obnovy (mld. eur)	Suportní prostředky (finanční příspěvek + půjčky) vyjádřené jako % HDP členského státu
Belgie	5,9	32,8	5,9		1,24
Bulharsko	6,3	4,2			
Česko	7,1	14,3	7,0		3,12
Dánsko	1,6	21,9	1,5		0,5
Německo	25,6	240,9	25,6		0,74
Estonsko	1	1,9	1,0		3,45
Irsko	1	18,7	1,0		0,28
Řecko	17,8	12,4	17,8	12,7300	16,6
Španělsko	69,5	84,8	69,5		5,59
Francie	39,4	168,4	39,4		1,62
Chorvatsko	6,3	3,7	6,3		11,61
Itálie	68,9	122,8	68,9	122,6	10,67
Kypr	1	1,5	1,0	0,2	5,41
Lotyšsko	2	2	1,8		6
Litva	2,2	3,2	2,2		4,56
Lucembursko	0,1	2,7	0,1		0,15
Maďarsko	7,2	9,7	7,2		
Malta	0,3	0,9	0,3		2,25
Nizozemsko	6	55,3			0,73

Rakousko	3,5	27,2	3,5		0,87
Polsko	23,9	34,8	23,9	12,1	
Portugalsko	13,9	14,2	13,9	2,7	7,8
Rumunsko	14,2	15	14,2	15,0	
Slovinsko	1,8	3,2	1,8	0,7	5,1
Slovensko	6,3	6,3	6,3		6,74
Finsko	2,1	16,4	2,1		0,87
Švédsko	3,3	33,2	3,2		
Celkem	338,2	952,4	325,3	166,0	

Zdroj: vlastní zpracování na základě:

Zdroj dat po maximální finanční příspěvek, maximální půjčku a finanční příspěvek a půjčku přidělené jednotlivým NPO pro Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Švédsko:

DIAS, C. et al. Recovery and Resilience Plans - An overview (IN-DEPTH ANALYSIS). In: <https://www.europarl.europa.eu> [online]. European Parliament, June 2021 [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA\(2021\)659657_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA(2021)659657_EN.pdf), s. 4.

Zdroj dat finančních příspěvků a půjček přidělených jednotlivým NPO kromě Estonska, Maďarska, Polska, Rumunska a Švédska:

EVROPSKÁ KOMISE. Nástroj pro oživení a odolnost (část Národní plány pro oživení a odolnost). In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_cs.

(Údaje byly získány z informací zpřístupněných při rozkliknutí odkazů na jednotlivé národní plány obnovy v části webové stránky nadepsané jako Národní plány pro oživení a odolnost).

Zdroj dat pro finanční příspěvek přidělený NPO Estonska a suportních prostředků vyjádřených jako % HDP členského státu:

EUROPEAN COMMISSION. Recovery and Resilience Scoreboard (část RRF funds allocation per country). In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en.

Na základě poslední uvedené tabulky lze konkludovat několikero skutečností. První z nich je, že finanční příspěvky využívají členské státy *de facto* v plné výši. Nicméně hodnota těchto příspěvků se na základě předešle uvedených vyměřovacích klíčů liší, kdy z tabulky lze vyčíst vztah mezi výší příspěvku a zmíněnými výpočtovými determinanty komplexně stanovenou ekonomickou úrovní jednotlivých států. Lze tak vidět s odkazem na graf 10, že například Německo, kteréžto mělo již v minulosti v EU velice dobrý ekonomický stav a nezažilo zase tak hluboký pokles hospodářství v důsledku pandemie COVID-19, má například oproti Itálii či Španělsku, tedy státy s horší minulou ekonomickou úrovní ale i větším propadem hospodářství v důsledku koronaviru, nárok na nižší příspěvek než tyto dvě do komparace s Německem dosazené země. Dále Řecko dosahuje i přes svoji nepochybně menší ekonomickou sílu oproti Německu na ne o mnoho nižší finanční příspěvek, než na který má nárok právě Německo. Finanční příspěvek vyjádřený jako % HDP je odrazem právě vyměřovacích klíčů, kdy poměrně největší finanční příspěvky obdrží Řecko, Španělsko či Itálie. Z grafu 10 možno pozorovat, že tyto země jsou skutečně zeměmi, které zejména v roce 2020 zažily největší propad HDP díky dopadům pandemie koronaviru. Avšak nutno říci, že tyto země obdrží největší příspěvek

i z důvodu, že jejich ekonomická pozice obecně již před rokem 2019 byla v porovnání typicky se zeměmi jako Švédsko či Německo výrazně nižší.^{165, 166}

Dalším vyzorovaným aspektem z tabulky je hodnota součtu půjček vyplývající z již uvedeného vyměřovacího základu. Tato dle tabulky činí 952,4 mld. eur, nicméně, jak bylo řečeno, maximální kapacita prostředků pro půjčky z RRF je toliko 360 mld. eur. Jedná se o to, že zatímco finanční příspěvky jsou při splnění podmínek (kvalitně zpracovaný národní plán obnovy, jeho zodpovědné plnění apod.; viz bod 5.3.2.) *de facto* nárokovým instrumentem, kdy jak vidno z tabulky, členské státy si nárokují velice často maximální možné částky finančního příspěvku, tak půjčky jsou spíše individualizovaným instrumentem. Členskými státy jsou poskytovány pouze na odůvodněném základě, po posouzení Evropskou komisí a zejména v případech, kdy realizace cílů v národním plánu obnovy vyžaduje vyšší náklady, než jaké pokryjí finanční příspěvky.¹⁶⁷ Půjčky jsou tedy nenárokové a individualizované. Půjčky prozatím, jak je patrné, nebyly využity v takové míře jako finanční příspěvky a jejich čerpání zvolily státy se spíše horší ekonomickou pozicí v rámci EU jako Řecko či Rumunsko, kdy z logiky tyto státy by mohly mít s dosahováním unijních priorit pro obnovu převtělených do národních plánů obnovy větší obtíže.^{168, 169}

5.3.2. Proces vyplácení prostředků z RRF

Proces výplaty prostředků z RRF ať už formou finančních příspěvků či půjček je komplexní procedurou, která zahrnuje mnoho kroků. Dále budou uvedeny ty zásadní procesní kroky, které provázejí výplatu prostředků z RRF:

1. Sestavování národních plánů obnovy

Národní plány obnovy jsou základním předpokladem pro to, aby členské státy mohly čerpat prostředky z RRF. Jejich obsahem v širším pojetí dle čl. 17 odst. 1 nařízení

¹⁶⁵ Možno vyjít například z makroekonomického ukazatele reálného HDP členských zemí v přepočtu na obyvatele, kdy data pro tento ukazatel je možné nalézt například na tomto zdroji: EUROPEAN COMMISSION. Real GDP per capita. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 16. 02. 2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_10/default/table?lang=en.

¹⁶⁶ Využito také poznatků z magisterského navazujícího studia programu Mezinárodní ekonomické vztahy oboru Evropská integrace, kdy toto studium bylo autorem této diplomové práce úspěšně ukončeno 14. 06. 2021.

¹⁶⁷ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 14.

¹⁶⁸ Možno vyjít například z makroekonomického ukazatele reálného HDP členských zemí v přepočtu na obyvatele, kdy data pro tento ukazatel je možné nalézt například na tomto zdroji: EUROPEAN COMMISSION. Real GDP per capita. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 16. 02. 2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_10/default/table?lang=en.

¹⁶⁹ Využito také poznatků z magisterského navazujícího studia programu Mezinárodní ekonomické vztahy oboru Evropská integrace, kdy toto studium bylo autorem této diplomové práce úspěšně ukončeno 14. 06. 2021.

2021/241 o RRF jsou reformy a investice, které hodlá členský stát provést za účelem naplnění priorit RRF, tedy v obecné míře za účelem dosažení oživení a odolnosti po koronavirové krizi. Je stanoveno široké spektrum kondicionalit, které členské státy mají za povinnost dodržet při tvorbě NPO, pokud chtějí čerpat prostředky z RRF. Tyto kondicionality možno dělit na dvě skupiny:¹⁷⁰

- **Široká kondicionalita:** Členské státy musejí při tvorbě NPO vycházet i z výsledků jiných dokumentů, než RRF, jako například Evropského semestru, ale i z dalších, třeba z Národních klimaticko–energetických plánů, Zelené dohody pro Evropu, Digitální agendy pro Evropu, Plánů pro spravedlivou transformaci, Realizačního plánu záruky pro mládež, dohod o partnerství a operačních programů přijatých v rámci strukturálních fondů.¹⁷¹
- **Úzká kondicionalita:** tato možno říci spočívá v konkrétních podmínkách, které obsahuje hlavně samotné nařízení 2021/241 o RRF.

Pod úzkou kondicionalitu by šlo zařadit zejména šest hlavních priorit, které je nutno do každého NPO promítnout, a to, že prostředky z RRF musejí směřovat do investic přispívajících k zelené transformaci; digitální transformaci; inteligentnímu, udržitelnému a inkluzivnímu růstu; sociální a územní soudržnosti; zdravotnictví a hospodářské, sociální a institucionální odolnosti; politice pro příští generaci zahrnující v to vzdělávání či dovednostní rozvoj. Tyto priority by nejlépe měly přispět k oživení a odolnosti unijního hospodářství a pro některé z nich je i stanoveno, jakou minimální část daného NPO je za povinnost jim věnovat. Jde zejména o ekologickou politiku (zelená transformace, biologická rozmanitost apod.), kterou třeba v rámci NPO podpořit minimálně 37 %, a oblast digitalizace, kam je nutné v rámci NPO přispět nejméně 20 %. Důležité je také to, že opatření v NPO musejí být *unisono* se **zásadou významně nepoškozovat**, která stanovuje, že tato opatření se mají vyznačovat souladem s environmentálními cíli. V NPO tak členské státy přednášejí, jak hodlají formou **investic a reforem** využít prostředky z RRF tak, aby toto využití přispělo co

¹⁷⁰ CORTI, Francesco a FERRER, Jorge Núñez. STEERING AND MONITORING THE RECOVERY AND RESILIENCE PLANS READING BETWEEN THE LINES. In: *RECOVERY and RESILIENCE, REFLECTION PAPERS* [online]. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 02. 04. 2021 [cit. 07.02.2022]. Dostupné z: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/steering-and-monitoring/>, s. 4-5.

¹⁷¹ BEKKER, Sonja. The EU's recovery and resilience facility: A next phase in EU socioeconomic governance?. In: *Politics and governance* [online]. Lisbon: Cogitatio Press, 2021, 9(3), 175-185 [cit. 07.02.2022]. ISSN 2183-2463. Dostupné z: doi:10.17645/pag.v9i3.4290, <https://www-proquest-com.ezproxy.is.cuni.cz/scholarly-journals/eu-s-recovery-resilience-facility-next-phase/docview/2561088620/se-2>, s. 180.

největší měrou k výše uvedeným prioritám, a tedy k samotné obnově a oživení.¹⁷² Níže je tabulka, jak tyto cíle plní některé vybrané NPO členských států, kdy tato tabulka vyjadřuje, jakým procentem přispívají výdaje z RRF poskytnuté členskému státu na základě NPO do té které prioritní oblasti (vše kromě počtu reforem a investic je v %):

Tabulka 15: Srovnání podpor prioritních oblastí v rámci RRF mezi členskými státy

Členský stát	Sociální a územní soudržnost	Inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst	Zdravotnictví a hospodářská, sociální a institucionální odolnost	Digitální transformace	Politiky pro příští generaci zahrnující v to vzdělávání či dovednostní rozvoj	Zelená transformace	Počet reforem	Počet investic	Ochrana klimatu	Oblast digitalizace
Rakousko	45,33	44,02	9,2	40,89	8,54	52,02	65	106	58,7	52,8
Belgie	41,05	28,89	10,6	29,81	15,4	74,25	47	163	50	27
Chorvatsko	26,33	45,32	14,78	25,64	12,01	75,92	148	224	40,3	20,4
Kypr	24,69	65,33	19,49	25,46	13,14	51,88	108	163	41	23
Česko	33,37	39,74	22,74	24,02	13,96	66,15	76	168	42	22
Dánsko	18,07	85,93	12,93	23,64		59,44	16	61	59	25
Estonsko	21,13	70,68	43,13	21,67	1,02	42,37	49	75		
Finsko	38,89	49,65	21,22	34,73	1,45	54,05	40	100	50	27
Francie	28,01	52,98	21,22	21,37	23,04	53,39	41	134	46	21
Německo	11,08	51,15	28,72	53,06	8,61	47,38	47	82	42	52
Řecko	28,96	86,48	12,16	22,93	5,12	44,35	124	207	37,5	23,3
Irsko	48,76	40,03	10,45	31,56	13,16	56,05	36	73	42	32
Itálie	49,55	47,85	15,14	29,55	11,72	46,18	150	377	37,5	25,1
Lotyšsko	54,09	64,18	26	21,96	12,98	38,78	61	153	37,6	21
Litva	24,66	56,67	25,09	35,99	17,96	43,63	165	26	37,8	31,5
Lucembursko	46,41	43,18	12,84	32,56		64,81	27	36	61	32
Malta	41,03	27,63	34,1	24,43	19,22	54,6	89	49	54	26
Portugalsko	46,64	48,23	19,24	22,9	8,01	54,98	57	284	38	22
Rumunsko	45,78	42,35	21,53	20,64	12,52	57,17	215	292		
Slovensko	24,41	48,02	38,4	20,67	17,37	51,12	86	110	43	21
Slovinsko	35,9	32,95	35,51	23,44	14,99	57,22	69	140	42,4	21,4

¹⁷² Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 2 pododst. 1 bod 6, čl. 3, čl. 16 odst. 2 písm. b), čl. 5 odst. 2, čl. 18 odst. 4 písm. e) a f), čl. 19 odst. 3 písm. e) a f).

Španělsko	55,94	41,82	14,39	30,02	7,64	50,18	169	247	20	28
-----------	-------	-------	-------	-------	------	-------	-----	-----	----	----

Zdroj: vlastní zpracování na základě:

Zdroj: data pro sloupečky ochrana klimatu a oblast digitalizace:

EVROPSKÁ KOMISE. Nástroj pro oživení a odolnost (část Národní plány pro oživení a odolnost). In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_cs. (Údaje byly získány z informací zpřístupněných při rozkliknutí odkazů na jednotlivé národní plány obnovy v části webové stránky nadepsané jako Národní plány pro oživení a odolnost.)

Zdroj: všechna data kromě sloupečků ochrana klimatu a oblast digitalizace:

EUROPEAN COMMISSION. Recovery and Resilience Scoreboard - Country Overview. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=en. (Po rozkliknutí jednotlivých přehledů členských zemí byla pro tyto země z těchto přehledů extrahována data.)

Z pravé fialově ohraničené části tabulky výše lze vidět, jak jednotlivé členské státy plní dvě hlavní obecné priority, a to podmínku, aby minimálně 37 % NPO bylo věnováno na zejména klimaticko–ochranné cíle a 20 % pak na digitalizaci. Možno pozorovat, že Rakousko má významně vysoké a vyrovnané příspěvní do obou těchto oblastí, Německo pak dává silný důraz na digitalizaci, a to cca trojnásobný, než je požadováno. Lucembursko, Malta či Belgie naopak zaměřují svoji pozornost na ekologickou politiku. Z levé červeně ohraničené části pak možno vidět rozpis, jakým způsobem přispívají prostředky z RRF skrze NPO do již zmiňovaných šesti prioritních oblastí. Jsou zřejmé difference mezi prioritami členských států. Lotyšsko, Itálie či Irsko se zaměřují významně na Sociální a územní soudržnost, Dánsko, Estonsko či Řecko pak na Inteligentní, udržitelný a inkluzivní růst. Zdravotnictví a hospodářská, sociální a institucionální odolnost je význačně prioritní pro Estonsko či Slovensko. Digitální transformace je esenciální pro Rakousko s Německem. Politiky pro příští generaci zahrnující v to vzdělávání či dovednostní rozvoj jsou relativně velmi důležité pro Francii. Zelená transformace pak zaujímá význačný prostor u všech členských států.

Co se týče České republiky, její NPO je relativně vyrovnaný, což znamená, že téměř v žádné z oblastí Česká republika vyloženě nevyčnívá některou z podporovaných priorit, a to ať už směrem záporným (jinými slovy, že by daná priorita byla málo podporovaná), tak směrem kladným (tedy že by podpora některé z priorit významně převyšovala podpory pro tuto danou prioritu v rámci NPO jiných členských států). Posledně uvedené však platí s menší výjimkou v oblasti zelené transformace, kam Česká republika věnuje relativně vyšší pozornost než velká část členských států.

Národní plány obnovy musejí obsahovat i další široké spektrum věcí. Mezi hlavní elementy NPO patří představení předpokládaných investičních projektů a reform, dále stanovení milníků a cílů, kdy oba tyto elementy slouží k tzv. měření pokroku směrem k dosažení určité v NPO předvídané reformy či investice, kdy **milníky** jsou kvalitativní výsledky a **cíle** kvantitativní. Taktéž musí být obsažena explanace toho, jak kroky a opatření v národním plánu obnovy přispějí k dosahování výše zmíněných priorit, stejně jako k dosahování širších cílů jako je hospodářská či sociální odolnost.¹⁷³

Za účelem nastavení způsobu tvorby a obsahových aspektů NPO členských států vytvořila Evropská komise tzv. **Pokyny členským státům – plány na podporu oživení a odolnosti**¹⁷⁴ a dále **Technické pokyny k uplatňování zásady „významně nepoškozovat.“**¹⁷⁵

2. Předložení národních plánů obnovy Evropské komisi

Počáteční fáze, tedy vypracování NPO (musí probíhat za konzultace veřejnosti), je prováděna na národní úrovni, avšak aby členské státy mohly získat prostředky z RRF, je třeba, aby svůj NPO předložily ke schválení Evropské komisi. Původně předpokládaným datem pro předložení národních plánů obnovy ze strany členských států bylo datum 30. 04. 2021.¹⁷⁶

3. Posouzení NPO Evropskou komisí

Evropská komise každý NPO posuzuje na základě několika vymezených kritérií. Prvním z kritérií je **relevance**, kdy Evropská komise evaluuje, zda daný NPO přispívá

¹⁷³ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 2 bod 4, čl. 18.

¹⁷⁴ Tyto se skládají celkem ze tří dokumentů: EUROPEAN COMMISSION. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, GUIDANCE TO MEMBER STATES, RECOVERY AND RESILIENCE PLANS, PART 1/2, SWD(2021) 12 final. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf a EUROPEAN COMMISSION. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, GUIDANCE TO MEMBER STATES, RECOVERY AND RESILIENCE PLANS, PART 2/2, SWD(2021) 12 final. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part2_v3_en.pdf a EUROPEAN COMMISSION. Annex to the Guidance to Member States on the Recovery and Resilience Plans: Tables for the template. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/files/annex-guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans-tables-template-0_en.

¹⁷⁵ Oznámení Komise ze dne 18.2.2021 Technické pokyny k uplatňování zásady „významně nepoškozovat“ podle nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost 2021/C 58/01, C/2021/1054, Úř. věst. C 58, 18.2.2021, s. 1—30, v původním znění ze dne 18.02.2021.

¹⁷⁶ DIAS, C. et al. Recovery and Resilience Plans - An overview (IN-DEPTH ANALYSIS). In: <https://www.europarl.europa.eu> [online]. European Parliament, June 2021 [cit. 07.02.2022]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA\(2021\)659657_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA(2021)659657_EN.pdf), s. 10.

k šesti výše vymezeným hlavním prioritám, dále zda je v souladu se závěry Evropského semestru a také zda dodržuje zásadu významně nepoškozovat. Potom je to kritérium **účinnosti**, kdy EK zkoumá kvalitu předložených kvantitativních a kvalitativních indikátorů (cílů a milníků) a jestli tyto budou kvalitativně upotřebitelné při monitoringu a dále zda je NPO koncipován tak, aby členskému státu přinesl trvalý užitek. **Efektivnost** je kritériem, kdy Evropská komise prověřuje, jestli je NPO nákladově efektivní a jsou přijata dostatečná opatření pro zamezení finanční trestné činnosti. Posledním kritériem je **ucelenost**, která se vztahuje k široké kondicionalitě, tedy že NPO bude koherentně a uceleně souladný s dokumenty široké kondicionality.^{177, 178}

Evropská komise každé výše uvedené kritérium rozpracuje na dílčí kritéria a tato **ohodnotí** stupni A až C, kdy A znamená, že dané dílčí kritérium je v rámci toho kterého NPO významně reflektováno, B že je tato reflektance středního rázu a C že nedochází k suficientní reflektanci. **Dílčí hodnocená kritéria jsou:** komplexnost a vyváženost; reflektování Specifických doporučení pro členské země; růst, zaměstnanost, ekonomická, sociální a institucionální odolnost; dodržení zásady významně nepoškozovat; zelená tranzice ekonomiky; digitální tranzice; trvalý dopad; monitoring a implementace; nákladová efektivnost; předcházení korupci, podvodům a střetu zájmů; koherence.^{179, 180} Výsledkem může být celkové pozitivní hodnocení NPO, které se následně předloží Radě EU ke schválení jako návrh prováděcího rozhodnutí o NPO, či negativní, které by se případně vracelo danému členskému státu k přepracování.¹⁸¹ NPO odevzdané členskými státy byly vesměs hodnoceny ve většině dílčích kritérií stupněm A, nicméně ve stupni nákladové efektivnosti obdržela velká část předložených NPO hodnocení B.¹⁸²

¹⁷⁷ CORTI, Francesco a FERRER, Jorge Núñez. STEERING AND MONITORING THE RECOVERY AND RESILIENCE PLANS READING BETWEEN THE LINES. In: *RECOVERY and RESILIENCE, REFLECTION PAPERS* [online]. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 02. 04. 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/steering-and-monitoring/>, 6-8.

¹⁷⁸ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 19.

¹⁷⁹ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 19 odst. 3, příloha V.

¹⁸⁰ DARVAS, Zsolt et. al. European Union countries' recovery and resilience plans. In: *Bruegel* [online]. Brussels: Bruegel, poslední aktualizace 01. 12. 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>.

¹⁸¹ DIAS, C. et al. Recovery and Resilience Plans - An overview (IN-DEPTH ANALYSIS). In: *https://www.europarl.europa.eu* [online]. European Parliament, June 2021 [cit. 07.02.2022]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA\(2021\)659657_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA(2021)659657_EN.pdf), s. 10.

¹⁸² DARVAS, Zsolt et. al. European Union countries' recovery and resilience plans. In: *Bruegel* [online]. Brussels: Bruegel, poslední aktualizace 01. 12. 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>.

4. Schválení NPO Radou EU

Přestože velkou část pravomocí v oblasti fungování RRF má Evropská komise, schválení NPO je krokem, kterým je nadána Rada EU. Rada EU schvaluje v souladu s čl. 20 nařízení 2021/241 o RRF národní plán obnovy formou prováděcího rozhodnutí během čtyř týdnů od obdržení pozitivně ohodnoceného NPO, kdy takovýto NPO přijímá kvalifikovanou většinou.¹⁸³

5. Žádost o výplatu finančních suportních prostředků (finančního příspěvku či půjčky)

Jestliže je NPO členského státu schválen Radou EU, může členský stát dvakrát ročně v rámci procedury podávání zpráv ze strany členských států, která je součástí Evropského semestru, podat současně s předložením této zprávy i žádost o výplatu finančních suportních prostředků z RRF. Tato je však podmíněna průběžným uspokojivým plněním stanovených milníků a cílů. Před samotnou výplatou tak Evropská komise provede **preliminární posouzení**, zda je NPO plněn v souladu s těmito milníky a cíli, stejně jako v souladu se zásadou zdravého ekonomického řízení. Preliminární posouzení EK provede do 2 měsíců a následně, pokud je toto posouzení kladné, si vyžádá **stanovisko od Hospodářského a finančního výboru** pro účely zajištění synergie mezi členskými státy při využívání prostředků z RRF, aby nedošlo k disruptci vnitřního trhu. Při konečném posouzení EK vezme dané stanovisko do úvahy a pokud je toto konečné posouzení kladné, rozhodne o výplatě suportních prostředků. Při negativním posouzení je výplata pozastavena a členský stát musí přijmout opatření pro splnění milníků a cílů, pokud k nápravě nedojde, EK výplatu zjednodušeně řečeno zruší.^{184, 185}

6. Výplata finančního příspěvku

Pro provádění investic a reforem obsažených v NPO může stát využít v první řadě finanční příspěvky. Před samotnou výplatou však Evropská komise uzavře s členským státem, jehož NPO byl schválen Radou EU, **dohodu o závazku finančního příspěvku**.

¹⁸³ DIAS, C. et al. Recovery and Resilience Plans - An overview (IN-DEPTH ANALYSIS). In: <https://www.europarl.europa.eu> [online]. European Parliament, June 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA\(2021\)659657_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA(2021)659657_EN.pdf), s. 10.

¹⁸⁴ CORTI, Francesco a FERRER, Jorge Núñez. STEERING AND MONITORING THE RECOVERY AND RESILIENCE PLANS, READING BETWEEN THE LINES. In: *RECOVERY and RESILIENCE, REFLECTION PAPERS* [online]. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 02. 04. 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/steering-and-monitoring/>, s. 8-9.

¹⁸⁵ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 24.

Následně může členský stát na základě v bodě 5 uvedené žádosti žádat o výplatu finančního příspěvku.¹⁸⁶ Pokud rada EU přijala prováděcí rozhodnutí o NPO do 31. 12. 2021, může stát využít **předběžného financování** v podobě až 13 % finančního příspěvku do dvou měsíců od přijetí dohody o závazku finančního příspěvku. Doba, po kterou může trvat vyplácení prostředků do výše kumulativní hodnoty členským státům na základě výpočtových klíčů přiděleného celkového finančního příspěvku je stanovena do 31.12.2026.¹⁸⁷

7. Výplata půjčky

V případě půjček musí členský stát podat nejen žádost o její výplatu, ale zejména nejprve uzavřít s Evropskou komisí tzv. **dohodu o půjčce**, kterážto stanoví podrobnosti zapůjčení prostředků, tedy typicky její výši, splatnost, stanovení ceny půjčky apod. Žádost může členský stát podat již v době předložení NPO, či i potom, ale nejpozději do 31. 08. 2023. Poskytování půjček je omezeno, a může probíhat jen do 31. 12. 2023.¹⁸⁸

8. Reporting

Každý členský stát musí v souladu s čl. 27 nařízení 2021/241 o RRF předložit Evropské komisi **zprávu o pokroku** při plnění jeho NPO. Toto předkládání zpráv bude probíhat v rámci procedury Evropského semestru.

9. Monitoring

Monitoring lze rozdělit na dva celky, a to monitoring provádění národních plánů obnovy a monitoring provádění RRF jako celku. Obecně se jedná o nástroje k vyhodnocení, zda NPO či celý RRF plní své úkoly. V případě monitorujících dokumentů budou tyto předkládány i dalším institucím jako Radě EU či Evropskému parlamentu.

- Monitoring provádění NPO zahrnuje povinnost Evropské komise vypracovat v souladu s čl. 16 nařízení 2021/241 o RRF **zprávu o přezkumu** obsahující zejména zhodnocení, jak provádění NPO přispívá k dosahování výše rozebraných priorit, a dále **srovnávací přehled oživení a odolnosti** dle čl. 30 nařízení 2021/241 o RRF monitorující postup v provádění NPO členských států.
- Monitoring provádění RRF zhodnocuje a sleduje fungování facility RRF jako celku. Evropská komise vydává **závěrečnou zprávu o výdajích** z RRF pro zhodnocení

¹⁸⁶ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 23.

¹⁸⁷ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 13 a čl. 24 odst. 1.

¹⁸⁸ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 14, 15.

jejich efektivitu a také **výroční zprávu o provádění RRF**. Do 20. 02. 2024 pak musí EK předložit **hodnotící zprávu** a do 31. 12. 2028 **závěrečnou hodnotící zprávu**, kdy první zhodnotí průběžné provádění RRF v prvních třech letech jeho působení a druhá pak komplexně bude evaluovat funkcionalitu RRF během jeho celé životnosti.¹⁸⁹

10. Modifikace národních plánů obnovy

Jestliže se během doby trvání provádění NPO vyskytne potřeba změny NPO (typicky že plnění stávajícího NPO již není proveditelné), může členský stát představit nový, či modifikovaný NPO, či požádat Komisi, aby ona sama návrh takového NPO předložila. Takovýto NPO pak musí obdobně projít posuzovací a schvalovací procedurou, jako původní NPO.¹⁹⁰

Nařízení 2021/241 o RRF je vysoce komplexním právním aktem, kdy ve svém textu obsahuje i celou řadu dalších pravidel a povinností, které je třeba dodržovat při provádění RRF. Jde například o požadavek transparentnosti tohoto nástroje, souladnost s řádnou správou ekonomických záležitostí, vedení interinstitucionálního dialogu o oživení a odolnosti, koordinace mezi RRF a ostatními programy a nástroji Evropské unie a dalších věcí, které mají ve svém celku zajistit řádné a efektivní fungování tohoto nástroje za účelem dosažení co možná nejlepšího výsledku v oblasti podpory oživení a odolnosti unijní ekonomiky po koronavirové krizi.¹⁹¹

5.3.3. Širší právní rámec RRF

Základem pro fungování RRF je samozřejmě již do hloubky analyzované nařízení 2021/241 o RRF. Na toto nařízení je však navázána i celá řada dalších právních aktů, možno říci, nižší úrovně, kdy jejich výčet je uveden v následující tabulce:

Tabulka 16: Právní akty nižší úrovně navázané na nařízení 2021/241 o RRF

Právní akt celým názvem	Obsah předpisu
Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2021/1095 ze dne 2. července 2021, kterým se stanoví metodika pro přiřazování nákladů souvisejících s výpůjčnými operacemi a operacemi	Viz bod 4.4.1.

¹⁸⁹ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 29 odst. 3, čl. 31 a čl. 32.

¹⁹⁰ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 21.

¹⁹¹ Nařízení 2021/241 o RRF, čl. 10, 25, 26, 28 aj.

řízení dluhu v rámci nástroje NextGenerationEU, C/2021/4864, Úř. věst. L 236, 5.7.2021, s. 75—85, v původním znění ze dne 02. 07. 2021.	
Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2106 ze dne 28. září 2021, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, stanovením společných ukazatelů a podrobných prvků srovnávacího přehledu oživení a odolnosti, C/2021/8800, Úř. věst. L 429, 1.12.2021, s. 83—91, v původním znění ze dne 28. 09. 2021.	<p><u>Je založeno hlavně na následujících ustanoveních:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 29 odst. 4 písm. a) nařízení 2021/241 o RRF <i>"4. Komisi je svěřena pravomoc přijmout v souladu s článkem 33 do konce prosince 2021 akty v přenesené pravomoci, jimiž doplní toto nařízení s cílem:</i> <ul style="list-style-type: none"> a) vytvořit společné ukazatele, které se použijí pro podávání zpráv o pokroku a pro účely sledování a hodnocení tohoto nástroje, pokud jde o plnění obecných a specifických cílů, " • Čl. 30 odst. 2 nařízení 2021/241 o RRF <i>„Komisi je svěřena pravomoc přijmout v souladu s článkem 33 akt v přenesené pravomoci, jímž doplní toto nařízení stanovením podrobných prvků srovnávacího přehledu s cílem zachytit pokrok při provádění plánů pro oživení a odolnost uvedených v odstavci 1. “</i> <p><u>Jeho obsahem je (stručný obsah zásadních článků):</u> Stanovení obsahu srovnávacího přehledu oživení a odolnosti, zejména pak určení prostředků a ukazatelů pro měření pokroku provádění NPO členských států.</p>
Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2105 ze dne 28. září 2021, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, vymezením metodiky pro vykazování sociálních výdajů, C/2021/8801, Úř. věst. L 429, 1.12.2021, s. 79—82, v původním znění ze dne 28. 09. 2021.	<p><u>Je založeno hlavně na následujících ustanoveních:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Čl. 29 odst. 4 písm. b) nařízení 2021/241 o RRF <i>"4. Komisi je svěřena pravomoc přijmout v souladu s článkem 33 do konce prosince 2021 akty v přenesené pravomoci, jimiž doplní toto nařízení s cílem:</i> <ul style="list-style-type: none"> b) vymezit metodiku pro vykazování sociálních výdajů v rámci tohoto nástroje, včetně výdajů na děti a mládež. “ <p><u>Jeho obsahem je (stručný obsah zásadních článků):</u> Stanovuje devět oblastí sociální politiky, pod které se přiřazují reformy a investice se sociálním rozměrem z NPO, sociální politika jako celek se poté přiřazuje ještě do jedné ze čtyř tzv. sociálních kategorií vymezených taktéž tímto nařízením. Každé opatření sociální povahy se pak speciálně označí tak, aby bylo možné následně vykazovat specificky výdaje sociální povahy v rámci tohoto nástroje.</p>

Zdroj: vlastní zpracování na základě informací obsažených v právních aktech uvedených v tabulce.

Zajímavé je také podívat se do úvodní části nařízení 2021/241 o RRF (tentokrát v původním znění ze dne 12.02.2021). Zde je totiž v úvodu stanoveno, že RRF je založen zejména s odkazem na čl. 175 pododst. 3 SFEU, tedy jde vlastně o nástroj upravující širší na soudržnost orientované činnosti. To odpovídá analýze výše, kdy v případě prioritních oblastí RRF jde opravdu o velmi široké pojetí, když se podíváme, že těmito oblastmi RRF jsou i tranzice na unijní ekologickou ekonomiku, digitalizace či zdravotnictví a hospodářská, sociální a institucionální odolnost. Je na čase se tak ještě jednou zamyslet nad smyslem celého NGEU. Pokud má totiž většina prostředků z NGEU směřovat do RRF, tedy do cílů široce zaměřených

na soudržnost, vyvstává opět prostor pro úvahu, zda je odvození nařízení 2020/2094 o NGEU od čl. 122 SFEU relevantní z pohledu účelu, který mají prostředky NGEU zejména skrze RRF plnit, a z pohledu účelu, který má *vice versa* plnit čl. 122 a hlavně jeho odst. 2 SFEU. Čl. 122 SFEU má totiž zejména na podkladě odst. 2 za účel umožnit řešení mimořádných situací poskytnutím finanční pomoci členskému státu, kdy však je otázkou, do jaké míry RRF ještě řeší mimořádnou situaci, a do jaké míry je již spíše dlouhodobým prorůstovým strukturálně–širěji zaměřeným nástrojem, a jestli by tedy nebylo vhodnější, založit nařízení 2020/2094 o NGEU spíše právě na generální klauzuli flexibility obsažené v čl. 352 odst. 1 a 2 SFEU. Například i de Witte uvádí, že „...*RRF není koncipován jako pouhý krizový nástroj*“^{192, 193} (překlad vlastní). Zároveň tedy je i otázkou, jak široce lze ještě pojmout výklad slovního spojení „finanční pomoc členskému státu v mimořádné události,“ a jestli by pomoc měla spočívat i v podobě *de facto* dlouhodobého široce strukturálně i prorůstově zaměřeného nástroje.

Dále je tu pak relevantně právní otázka, jaký je vlastně právní vztah RRF k VFR 2021–2027. V samotném textu nařízení 2021/241 o RRF ani nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027 tato odpověď není explicitně uvedena. Nicméně pokud se podíváme na stranu 2 první odstavce návrhu COM/2020/408 final ze dne 28.5.2020 nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení nástroje obnovy a odolnosti¹⁹⁴ (překlad vlastní), nalezneme zde zásadní větu, a to, že „*facilita [RRF] bude klíčovým programem nástroje Evropské unie pro obnovu jako součást revidovaného víceletého finančního rámce. Z toho lze tedy usuzovat, že RRF lze považovat za specifickou součást VFR 2021–2027, kterážto je jeho programem, který je ale plně financován z NGEU.*“¹⁹⁵

¹⁹² DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>, s. 653-655.

¹⁹³ Původní cizojazyčné znění: „...*the RRF is not conceived as a mere crisis instrument.*“

¹⁹⁴ Původní cizojazyčné znění: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Recovery and Resilience Facility; Brussels, 28.5.2020, COM(2020) 408 final.

¹⁹⁵ Je třeba upozornit, že tuto právní souvztažnost mezi RRF a VFR 2021–2027 nelze automaticky dovazovat i u fungování REACT–EU. REACT–EU může mít svá specifika a může být tedy od právního pojetí RRF a jeho vztahu k VFR 2021–2027 principiálně odlišné, přestože jde taktéž o nástroj plně financovaný z NGEU. Vzhledem k hybridnosti financování REACT–EU, jeho specifikům a snaze udržet tuto diplomovou práci v určitém rozsahu není REACT–EU podrobněji rozebírán.

5.4. Ekonomické dopady NGEU

Z dosud provedené analýzy lze konkludovat i několikero důležitých ekonomických aspektů. V první řadě je NGEU, a zejména tedy nástroj RRF, značně komplexní, co se týče z nich financovaných priorit. Z těchto nástrojů podporované reformy a investice v oblastech jako digitalizace, zelená tranzice, výzkum či inovace dávají, spolu se skutečností, že obstarání a vyplácení prostředků zabere, respektive již zabralo, nějakou dobu (schvalování rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích členskými státy, přípravy NPO a jejich odsouhlasení apod.) vedou ke zjištění, že NGEU není vyloženě makro–ekonomicko stabilizačním instrumentem pro rychlé řešení krizové situace, nýbrž se spíše jedná o nástroj prorůstově makroekonomicko–stimulační s dlouhodobějšími cíli. K tomu, že nejde o toliko jednoduchý keynesiánský nástroj zaměřený jen na okamžitou reakci na negativní fluktuaci ekonomické situace, se ve vztahu k RRF (což ale vzhledem k tomu, že je to nejobjemnější nástroj co do financování z NGEU, možno mírně vztáhnout i na vlastnosti NGEU jako celku) příklání i Jean Pisani-Ferry v jednom ze svých odborných článků, kdy uvádí, že „*mělo by se uznat a zdůraznit, že hlavním cílem RRF není přispět k okamžité pomoci nebo keynesiánskému stimulu, ale podpořit strukturální transformaci, zejména v méně vyspělých a hůře postižených členských státech*“^{196, 197} (překlad vlastní).

Již byla nastíněna i problematika toho, zda NGEU nebude působit v určitých ohledech vytěsňováním soukromých investic veřejnými, respektive unijními. Na jedné straně by možná finanční prostředky poskytnuté investory v případě neinvestování do NGEU směřovaly do jiných soukromých projektů, na straně druhé lze NGEU vnímat i jako jakýsi usměrňovací nástroj, neboli snahu dostat finanční prostředky do investic a reforem, které nejvíce přispějí do odolnosti a oživení a budou schopny naplnit i širší cíle jako je zelená transformace či digitalizace, a k tomu navíc jako nástroj podpory investiční důvěry, kdy v pokrizovém období by do soukromého sektoru mohlo z obav vývoje ekonomiky směřovat méně investic, kdežto EU představuje, jak se zdá, relativně kredibilní subjekt, a tedy díky NGEU může dost možná obstarat více prostředků nebo tyto prostředky obstarat snáze, než by byl sám soukromý sektor schopen, a následně tyto finance skrze investice za pomocí RRF, dalších vybraných programů VFR 2021–2027 a NPO dostat do investic a reforem realizovaných i soukromým sektorem.

¹⁹⁶ PISANI-FERRY, Jean. European Union recovery funds: strings attached, but not tied up in knots. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, October 2020, Issue n°19 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/10/PC-19-2020-261020.pdf>, s. 1.

¹⁹⁷ Původní cizojazyčné znění: „*It should acknowledge and emphasise that the main goal of the RRF is not to contribute to immediate relief or a Keynesian stimulus, but to foster structural transformation, especially in less-advanced and harder-hit member states.*“

U NGEU lze dle mého velice pěkně demonstrovat časové zpoždění, kdy od dopisu devíti (25. 03. 2020) do možnosti efektivního fungování NGEU (01. 06. 2021) uplynulo přes devět měsíců, na druhou stranu, jak již bylo řečeno, nejde o striktně makroekonomicko–stabilizační nástroj, tudíž NGEU nemá pouze ten cíl, aby rychle dokázalo vyrovnat cyklický vývoj ekonomiky, což ale neznamená, že by časové zpoždění nebylo problémem, jelikož i z významné části prorůstově orientovaná pokrizová odpověď, respektive její implementace, by zcela jistě neměla trvat nepřiměřeně dlouho.

Taktéž je tu problém toho, jak budou dané prostředky působit v ekonomikách jednotlivých členských zemí. Mobilita kapitálu i přes jednu ze základních svobod volného pohybu kapitálu uvedenou např. v čl. 63 odst. 1 SFEU totiž není mezi členskými státy doposud zcela bezproblémová a celková integrace a vyspělost unijních kapitálových trhů, ač je to také jedna ze současných priorit EU, je stále v mnoha ohledech spíše nerozvinutá.¹⁹⁸ Dále jsou v EU ekonomiky, které mají jednotnou měnu a jejich kurz je tak *de facto* fixní (velmi přeneseně řečeno) a ekonomiky, které si zachovávají svoji vlastní měnu. Navíc zatímco v rámci EU můžeme obchod mezi členskými zeměmi díky volnému pohybu zboží vnímat za silně, nikoli však zcela jistě výlučně, bezpřekážkový, mezi EU a třetími zeměmi to už tak jistě být nemusí, i vzhledem k existenci celní unie.¹⁹⁹ Z toho tedy plyne, že se nabízí otázka, do jaké míry může dojít k vytěsnění prostředků z NGEU vlivem faktorů předestřených v bodě 1.3.3. písmenu e) působících jak mezi členskými zeměmi EU navzájem, tak mezi EU a zbytkem světa.

Ekonomicky zajímavým je pak i způsob profinancování prostředků NGEU, kdy se vytváří jakýsi „**systém channingu**“,“ kdy nejdříve finanční prostředky putují jakýmsi kanálem od investorů skrze finanční trhy do NGEU, dále do jednotlivých programů VFR 2021–2027, a skrze tyto programy se následně dostávají k členským státům a dále k individuálním subjektům, a tím tedy do reálné ekonomiky. Následně při splácení jdou prostředky na splácení NGEU za pomoci vlastních zdrojů nejdříve do rozpočtu EU a z něj pak na výplatu závazků, které vůči EU mají investoři, kteří do dluhových cenných papírů vydaných Evropskou unií při obstarávání prostředků do NGEU investovali.

¹⁹⁸ MIKULKA, Martin. *Unie kapitálových trhů* [online]. Praha, 2021 [cit. 14. 02. 2022]. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Josef Bič. Dostupné z: https://vskp.vse.cz/82789_unie-kapitalovych-trhu??page=50, s. 111-118.

¹⁹⁹ BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8, kapitoly 12, 14, 16 aj.

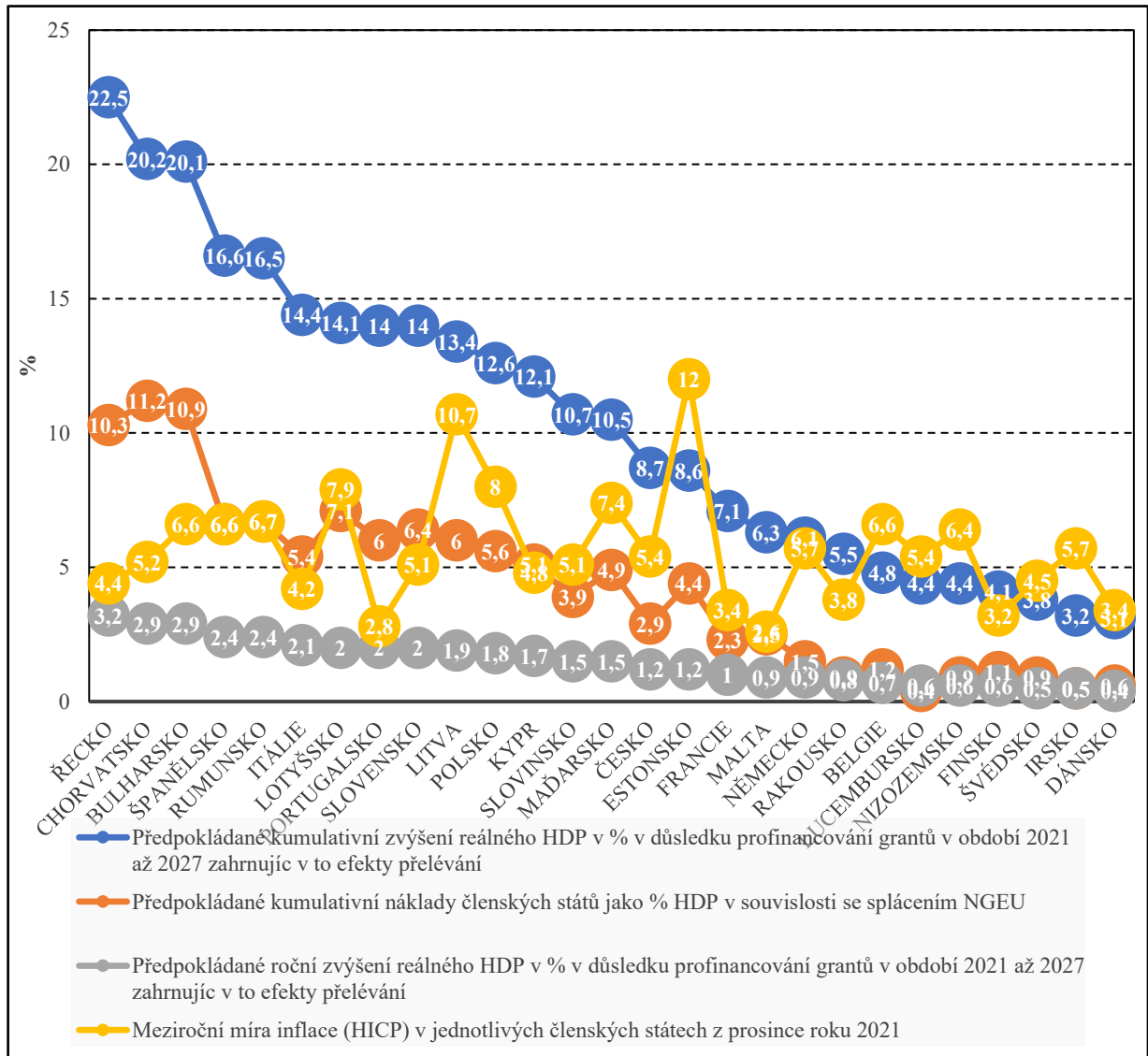
Samozřejmě je tu pak otázka, jaký bude přínos využití prostředků NGEU pro členské státy, jejich ekonomiky, a tedy v konečném důsledku i pro jejich občany? Cílem této diplomové práce není dělat komplexní ekonomickou analýzu všech možných ekonomických dopadů využití prostředků NGEU. Nicméně níže je uveden alespoň graf zobrazující, jakým způsobem by měly granty z RRF stimulovat hospodářství jednotlivých členských států. Zde se opět odrážejí již výše vyzkoumaná zjištění. Největší přínos v podobě každoročního i kumulativního růstu reálného HDP by totiž měly v období 2021–2027 pocítit v důsledku proinvestování grantů jak členské státy, které byly hůře postiženy dopady koronavirové krize jako Španělsko, Itálie či Řecko, tak současně státy, jejichž ekonomická pozice byla už před krizí horší než typicky ve srovnání se státy jako Německo, Finsko, Švédsko, Dánsko apod. Z RRF budou mít také v některých případech větší přínos státy, které sice nepocítily tak drastický dopad koronavirové krize v podobě meziročního poklesu HDP v roce 2020, třeba Polsko (pokles -2,54 % reálného HDP), Rumunsko (pokles -3,93 % reálného HDP) nebo Česko (pokles -5,79 % reálného HDP), ale tyto země by měly mít větší přínos z RRF, než třeba Francie, která zažila v roce 2020 meziroční propad reálného HDP v důsledku koronavirové krize o – 7,86 %. Opět se tak resultuje to, že NGEU, respektive RRF, není toliko nástrojem stabilizačním, ale i solidárním, strukturálním a kohezním.^{200, 201, 202}

²⁰⁰ THE WORLD BANK GROUP. GDP growth (annual %) - European Union, Germany, Greece, Spain, Poland, Italy, France, Romania, Sweden, Czech Republic In: *The World Bank* [online]. The World Bank Group, nedatováno, [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=EU-DE-GR-ES-PL-IT-FR-RO-SE-CZ>.

²⁰¹ Možno vyjít také například z makroekonomického ukazatele reálného HDP členských zemí v přepočtu na obyvatele, kdy data pro tento ukazatel je možné nalézt například na tomto zdroji: EUROPEAN COMMISSION. Real GDP per capita. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 16. 02. 2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_10/default/table?lang=en.

²⁰² Využito také poznatků z magisterského navazujícího studia programu Mezinárodní ekonomické vztahy oboru Evropská integrace, kdy toto studium bylo autorem této diplomové práce úspěšně ukončeno 14. 06. 2021.

Graf 15: Ekonomické dopady NGEU



Zdroj: vlastní zpracování na základě:

Zdroj dat pro Předpokládané kumulativní zvýšení reálného HDP v % v důsledku profinancování grantů v období 2021 až 2027 zahrnující v to efekty přelévání, Předpokládané kumulativní náklady členských států jako % HDP v souvislosti se splácením NGEU a Předpokládané roční zvýšení reálného HDP v % v důsledku profinancování grantů v období 2021 až 2027 zahrnující v to efekty přelévání:

PICEK, Oliver. Spillover Effects From Next Generation EU. *Inter economics* [online]. Berlin/Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2020, 55(5), 325-331 [cit. 12. 02. 2022]. ISSN 0020-5346. Dostupné z: doi:10.1007/s10272-020-0923-z, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-020-0923-z.pdf>, s. 328-331.

Zdroj dat pro Meziroční míra inflace (HICP) v jednotlivých členských státech z prosince roku 2021: EUROPEAN COMMISSION. HICP - monthly data (annual rate of change). In: *Eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 02. 02. 2022 [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_manr/default/table?lang=en.

Významnou roli pak bude hrát efekt přelévání, který lze definovat také jako ušetřené náklady, které by jinak členská země musela pro dosažení stejného cíle (růst reálného HDP) formou fiskálního stimulu vynaložit navíc, kdyby ostatní země neprováděly fiskální stimuly. Jelikož však ve všech členských zemích dojde ke koordinovaným fiskálním stimulům v podobě profinancování prostředků z RRF, tak tyto fiskální stimuly prováděné ve všech členských zemích by měly mít vzájemné přelévací efekty mezi těmito zeměmi vedoucí k růstu reálného HDP ve všech členských zemích, a tudíž každý členský stát by měl ušetřit určitou část fiskálních nákladů, které by musel jinak navíc vynaložit, aby dosáhl stejného růstu reálného HDP při neprovádění fiskálních stimulů ze strany ostatních členských zemí.²⁰³ Taktéž díky koordinaci v podobě NPO, pravidel obsažených v RRF aj. by zase měla být mitigována případná negativa, která mohou plynout ze situací, kdy by fiskální stimuly členských států byly zcela nekoordinované a tyto státy by tak prováděly například příliš silné, či příliš slabé fiskální stimuly, což by mohlo přinést spíše destabilizující přelévací efekty na ekonomiky s nimi propojené.

Nicméně v řadě členských zemí je v návaznosti na celou řadu faktorů v současné době problémem růst inflace, což je ukázáno i na výše uvedeném grafu, kdy v mnoha těchto zemích meziroční růst překračuje 6% hranici. Některé členské země jako Chorvatsko, Lotyšsko, Slovensko aj. mají z RRF obdržet relativně vysoké částky, které představují poměrně význačnou část jejich HDP (5 % HDP, ale někdy i přes 10 % jejich HDP). Členské státy budou tak minimálně v nejbližší době muset zvažovat, jakou částku z RRF budou od Evropské komise vyžadovat, aby dokázaly splnit stanovené cíle a milníky v jejich NPO, a zároveň, aby díky nadměrnému přílivu finančních prostředků z RRF nedošlo k větší disrupci jejich trhu v podobě dalšího růstu inflace vlivem vyplacení prostředků z RRF, které by se přetrafovaly ve vyšší investice a vyšší spotřebu, tím pádem zvýšenou poptávku a možnou podporu roztočení inflační spirály.

Většina výše uvedeného, ať už vytěšňovací efekt, vliv na inflaci, důsledky časového zpoždění apod. by však potřebovala podrobnější ekonomickou studii, zkoumání či analýzu, proto je třeba brát předestřenou stručnou analýzu ekonomických dopadů NGEU spíše jako úvahovou.

²⁰³ PICEK, Oliver. Spillover Effects From Next Generation EU. *Inter economics* [online]. Berlin/Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2020, 55(5), 325-331 [cit. 12. 02. 2022]. ISSN 0020-5346. Dostupné z: doi:10.1007/s10272-020-0923-z, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-020-0923-z.pdf>, s. 328-331.

5.5. Splácení prostředků z NGEU

5.5.1. Systém splácení

V případě systému splácení je třeba se vrátit k hlavním sekundárním aktům vztahujícím se k NGEU, tedy k nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027 a rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Již bylo naznačeno, že splácení bude probíhat skrze rozpočet EU. Splácení NGEU z rozpočtu EU explicitně předpokládá čl. 5 odst. 2 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Evropská unie v rámci své činnosti skrze unijní rozpočet, respektive VFR, provádí výdaje (závazky) a tyto musí být svými příjmy (platby). Nejprve je tak třeba utřídit si pojmy závazek a platba. Závazek představuje vlastně výdaj, který může EU uskutečnit, či ke kterému se může zavázat. Platba je pak částka, kterou může EU požadovat od členských států pro krytí závazků. Nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027 vymezuje, jakou maximální částku pro dané období (na jednotlivé roky tohoto období) může EU profinancovat na závazky a jakou maximální částku může požadovat od členských států pro krytí těchto výdajů ve formě plateb (tedy stropy závazků/výdajů a plateb). Tyto částky se pohybují cca. okolo 1 % HND.^{204, 205, 206, 207}

Maximální výše plateb a závazků jsou omezeny ještě stropy obsaženými v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích v čl. 3 odst. 1 a 2:

Čl. 3 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích

„1. Celková výše vlastních zdrojů přidělených Unii na pokrytí ročních prostředků na platby nesmí překročit 1,40 % součtu HND všech členských států.

2. Celková roční výše prostředků na závazky zahrnutých do rozpočtu Unie nesmí překročit 1,46 % součtu HND všech členských států.“

Stropy obsažené v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích vykazují vyšší hodnotu, než stropy víceletého finančního rámce 2021–2027. V případě plateb je to za účelem zachování určité záruky, že EU bude schopna i například v případě negativních ekonomických vlivů dostát svým závazkům. Robustnost NGEU však vede k tomu, že splátky, které by měly směřovat

²⁰⁴ Nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027, obecně smysl daného nařízení a také přílohy I.

²⁰⁵ EUROPEAN COMMISSION. Revenue ceilings. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 10.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/revenue-ceilings_en.

²⁰⁶ Kapitola 2.2 této diplomové práce.

²⁰⁷ EUROPEAN COMMISSION. Expenditure ceilings: the maximum annual amounts. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 20.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/expenditure-ceilings_en.

z VFR, respektive z rozpočtu EU na jeho splacení, by mohly způsobit, že bude od členských států třeba požadovat vyšší prostředky na platby za účelem krytí těchto splátek, a tedy by se dané garanční rozmezí mohlo snižovat, či eventuelně narazit právě na strop 1,40 % součtu HND všech členských států, avšak jak víme ze znění čl. 323 SFEU, Evropská unie musí disponovat dostatečnými prostředky dostání závazků vůči třetím stranám. Nesmí tedy dojít k situaci, kdy by na jedné figurovalo navýšení závazků/výdajů EU vlivem povinnosti splácet dluh z NGEU, a na straně druhé by nebylo možné od členských států žádat poskytnutí dostatečných plateb pro krytí těchto výdajů z důvodu dosažení stropu těchto plateb.²⁰⁸ Aby k tomu nedošlo, bylo do rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích vloženo následující ustanovení:

Článek 6 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích

„Mimořádné a dočasné zvýšení stropů vlastních zdrojů pro přidělování zdrojů potřebných pro řešení důsledků krize COVID-19

Každý ze stropů stanovených v čl. 3 odst. 1 a 2 se dočasně zvyšuje o 0,6 procentního bodu výhradně za účelem pokrytí všech závazků Unie vyplývajících z jejích výpůjček uvedených v článku 5 [výpůjčky pro NGEU], dokud všechny takové závazky nezaniknou, a nejdéle do 31. prosince 2058.“

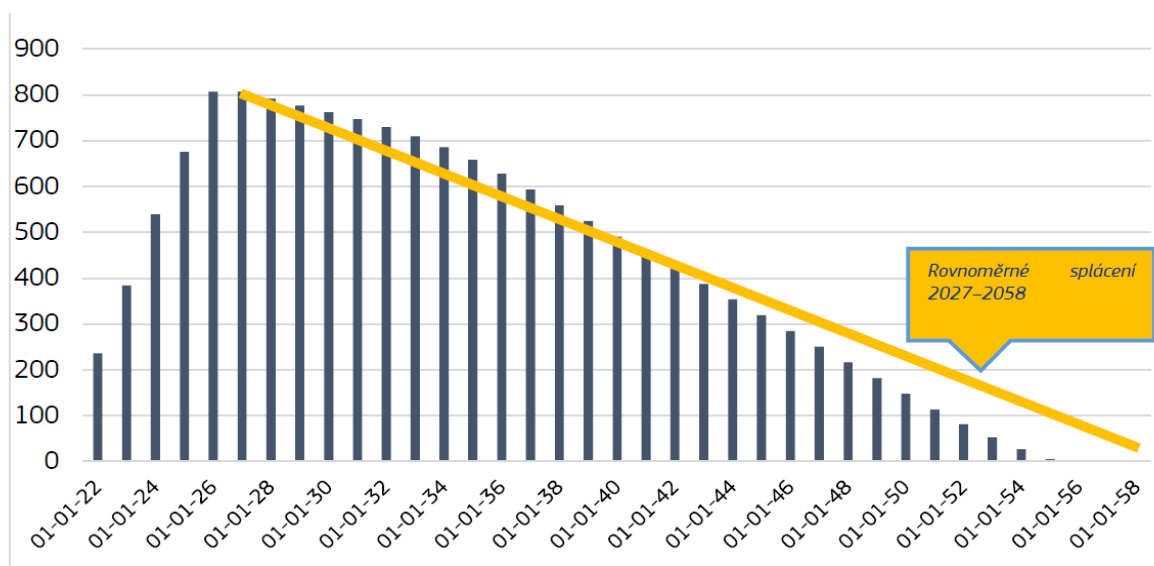
Výše uvedené stropy se tak navýšily. V navýšeném rozsahu 0,6 % je však možné vynaložit jen závazky/výdaje související se splácením NGEU (z logiky věci půjde hlavně o splátky NGEU) a od členských států požadovat navýšené platby v rozsahu navýšení o 0,6 % taktéž pouze z důvodu, že jsou takovéto navýšené platby potřeba pro krytí závazků z půjček pro NGEU. Došlo tak k rozšíření záruky, že EU bude schopna splnit své závazky, zejména pak ty plynoucí ze splácení NGEU.²⁰⁹

Samotné splácení NGEU pak může Evropská unie rozložit do období několika let v podobě ročních splátek, kdy čl. 5 odst. 2 pododst. 2 rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích říká, že toto splácení započne před expirací VFR 2021–2027 a musí být dokončeno do 31. 12. 2058. Průběh zadlužení plynoucího z vypůjčení prostředků NGEU a jeho plánovaná amortizace až do roku 2058 jsou uvedeny v následujícím grafu:

²⁰⁸ EUROPEAN COMMISSION. Revenue ceilings. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 10.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/revenue-ceilings_en.

²⁰⁹ Ibid.

Graf 16: Amortizace NGEU



Zdroj: EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Nová generace vlastních zdrojů pro rozpočet EU, COM/2021/566 final. In: *Eur-Lex* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 10.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2021%3A566%3AFIN>, s. 4.

Vysvětlivky ke grafu: na levé ose je v mld. eur zobrazena dlužná částka za NGEU v tom kterém roce.

5.5.2. Nové vlastní zdroje

V kapitole 2.3. byly rozebrány vlastní zdroje, které jsou v současné době používány Evropskou unií pro krytí jejích závazků. Již interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020 mluví zejména v příloze II o nových vlastních zdrojích primárně s cílem zajistit dostatečné prostředky pro splácení NGEU, aniž by muselo docházet k významnému zvyšování příspěvků členských států či snižování výdajů v rámci programů VFR. V rozmezí let 2021–2027, tedy v době plnění VFR pro toto období, tak Evropská komise má představit soubory nových vlastních zdrojů. V souladu se zněním bodů 8 až 12 části B přílohy II interinstitucionální dohody ze dne 16. prosince 2020 by měly být nové vlastní zdroje zavedeny ve dvou vlnách, a to do 01. 01. 2023 a do 01. 01. 2026. Celkem by se mělo jednat o dva balíky nových vlastních zdrojů. Tyto se mají zavádět tím způsobem, že by došlo ke změně rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, kdy nové vlastní zdroje by doplnily ty stávající.

a) První balík nových vlastních zdrojů^{210, 211, 212}

Dne 22.12.2021 představila Evropská komise návrh COM/2021/570 final ze dne 22.12.2021 rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 o systému vlastních zdrojů Evropské unie, které by do rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích mělo doplnit následující tři nové zdroje, které by měly být zavedeny do 01. 01. 2023, tedy v první vlně:

- **25 % příjmů z obchodování s emisemi;** zjednodušeně řečeno si největší znečišťovatelé musejí pro provozování své činnosti obstarat tzv. emisní povolenky, které mohou obdržet ze strany členských států, či na sekundárním trhu formou aukcí. Příjmy zejména z primárních aukcí emisních povolenek jsou příjmem státních rozpočtů, avšak dle návrhu by 25 % těchto příjmů mělo být naopak příjmem rozpočtu unijního.
- **75 % příjmů z mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích;** kdy principem tohoto mechanismu má být, aby importéři dovážející určité výrobky, jejichž výroba na území EU by jinak byla povolena pouze za předpokladu obstarání emisních povolenek, budou muset při dovozu ze třetích zemí do EU zaplatit jakési vyrovnání, tak, aby jejich výrobky nebyly levnější jen z důvodu, že byly vyrobeny například ve státech, kde společnosti vyrábějící tyto výrobky nejsou nuceny k nákupu emisních povolenek v žádné či v takové výši, jako v EU, čímž se jejich výrobky sice stávají cenově dostupnější, ale zároveň méně ekologické v porovnání s těmi vyrobenými v EU.
- **15 % podílu zbytkových zisků největších a nejziskovějších nadnárodních podniků;** třetí nový vlastní zdroj vychází z (v projednávané dohodě mezi státy na úrovni OECD) dvoupilířového řešení tzv. problematiky eroze základu daně a přesouvání zisků plynoucích hlavně z digitalizace a poskytování digitálních služeb. Pravidla v rámci 1. pilíře mají za cíl určitou část zisku (tzv. zbytkový zisk) určitých nadnárodních podniků, který plyne z ekonomických aktivit v koncových jurisdikcích (místa, kde jsou výrobky či služby upotřebovávány), realokovat do těchto jurisdikcí, aby zde mohl být zdaněn. Jinými slovy účelem je, aby byla část zisku (zbytkový zisk) určitých

²¹⁰ EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Nová generace vlastních zdrojů pro rozpočet EU, COM/2021/566 final. In: *Eur-Lex* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2021%3A566%3AFIN>, s. 2-3, 5.

²¹¹ EVROPSKÁ KOMISE. Komise navrhla novou generaci vlastních zdrojů EU (IP/21/7025) [tisková zpráva]. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_7025.

²¹² EUROPEAN COMMISSION. The next generation of EU own resources. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_en.

nadnárodních podniků zdaňována tam, kde byl tento zisk vytvořen. V rámci 2. pilíře je pak řešeno tzv. stanovení efektivní minimální daně z příjmu právnických osob, která by měla činit 15 %. Evropská unie pak navrhuje využít realokovaného zisku v rámci 1. pilíře a sazbou 15 % ze zbytkového zisku realokovaného členskými zeměmi EU využít jakožto nového vlastního zdroje.²¹³

b) Druhý balík nových vlastních zdrojů

Do konce roku 2023 „Komise navrhne další nové vlastní zdroje, které by mohly zahrnovat daň z finančních transakcí a vlastní zdroj spojený s podnikovým sektorem. Tento druhý balíček bude vycházet z návrhu „Podnikání v Evropě: rámec pro zdanění příjmů (BEFIT) plánovaného na rok 2023.“²¹⁴

Důsledkem zavedení nových zdrojů by pak mělo být navýšení příjmů z vlastních zdrojů každoročně až o 17 mld. eur v období 2026 až 2030. Kromě změny rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích pak Evropská komise navrhuje i změnu nařízení 2020/2093 o VFR 2021–2027 s cílem zavedení možnosti započít se splácením NGEU již před koncem roku 2027, tedy již v rámci VFR 2021–2027, a taktéž za účelem dalšího navýšení stropů pro období let 2025–2027 pro účely umožnění dodatečných výdajů spojených s fungováním Sociálního fondu pro klimatická opatření.^{215, 216}

První balík nových vlastních zdrojů je zatím jen v podobě návrhu. Nicméně je otázkou, jaká bude ochota členských států k poskytování těchto zdrojů prvního balíku, respektive na nutnosti jejich zavedení se sice členské státy již více méně dohodly v interinstitucionální dohodě ze dne 16. prosince 2020, avšak bude tu zejména nutnost dohodnout se i na jejich konkrétní podobě (jejich výši, fungování apod.). Například u příjmů z obchodování s emisními povolenkami a ze

²¹³ OECD. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. In: *OECD* [online]. The Secretary-General of the OECD, October 2021 [cit. 23.04.2022] Dostupné z: <https://www.oecd.org/tax/beps/brochure-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>, s. 14-15; dále využito i zdrojů vztahujících se k úseku této diplomové práce pod písm. a) První balík nových vlastních zdrojů jako celku.

²¹⁴ EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Nová generace vlastních zdrojů pro rozpočet EU, COM/2021/566 final. In: *Eur-Lex* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2021%3A566%3AFIN>, s. 5.

²¹⁵ EVROPSKÁ KOMISE. Komise navrhla novou generaci vlastních zdrojů EU (IP/21/7025) [tisková zpráva]. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_7025.

²¹⁶ Z čl. 1 návrhu COM/2021/568 final ze dne 14.7.2021 nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Sociální fond pro klimatická opatření plyne, že by mělo jít o fond, který by měl přispívat k řešení sociálních dopadů v souvislostech s tranzicí na klimatickou neutralitu.

zbytkových zisků nadnárodních podniků by členské státy mohly být zdrženlivější i proto, že členské státy jsou relativně opatrné, co se týče přenášení významnějších rozpočtových pravomocí na úroveň EU.

Taktéž je třeba si uvědomit, že nové vlastní zdroje neslouží k navýšení prostředků na výdaje EU, ale pouze toliko mají snížit část, kterou v současné době do rozpočtu EU poskytují členské státy formou jejich příspěvků, tudíž nedojde k navýšení fiskální unijní kapacity. Členské státy díky jejich zavedení toliko nebudou nuceny poskytovat tak velké příspěvky (očekává se jejich zvýšení i z důvodů nutnosti splácení NGEU), na druhou stranu ale tyto příjmy mohou chybět v jejich národních rozpočtech. Byly by samozřejmě třeba podrobné kalkulace, ale otázkou je, do jaké míry je zavedení nových vlastních zdrojů pro členské státy výhodné, jelikož buď zaplatí zvýšené výdaje EU přímo za pomocí příspěvků, či nepřímo, kdy si EU sama obstará prostředky formou nových vlastních zdrojů, které však budou chybět v národních rozpočtech. Je ale asi pravdou, že financování vlastními zdroji přímo přidělenými EU představuje jistě stabilnější způsob financování než forma příspěvků od členských států, o které EU musí členské státy žádat. Takováto vyšší rozpočtová stabilita může pozitivně působit například na důvěru finančních trhů, a tedy například i na výši požadované výnosnosti dluhových cenných papírů vydávaných jménem EU, a tím pádem i na nákladovost nástroje, jakým je třeba právě NGEU. Navíc, přestože například ve sdělení Evropské komise či v prvním odstavci této kapitoly zmíněné interinstitucionální dohodě ze dne 16. prosince 2020 je potřeba nových vlastních zdrojů představována v souvislosti s nutností splácet NGEU, návrh prvního balíku předpokládá spíše trvalé vytvoření těchto příjmů, a nikoli zavedení pouze na dobu splácení NGEU, a na svých webových stránkách Evropská komise prezentuje nové vlastní zdroje i jako potřebu pro lepší provádění politik a priorit EU. Je tak třeba je chápat spíše jako trvalý, a nikoli jen dočasný nástroj.²¹⁷

²¹⁷ EUROPEAN COMMISSION. The next generation of EU own resources. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_en.

Zajímavou bude také problematika, jakou procedurou bude pozměňující rozhodnutí přijímáno. Je zde dobré vrátit se na chvíli k čl. 311 pododst. 3 SFEU:

Čl. 311 pododst. 3 SFEU

„Rada přijme zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem rozhodnutí, kterým se stanoví ustanovení týkající se systému vlastních zdrojů Unie. V této souvislosti může zřídit nové kategorie vlastních zdrojů nebo zrušit stávající kategorie. Toto rozhodnutí vstoupí v platnost až po schválení členskými státy v souladu s jejich ústavními předpisy.“

Tento tak podmiňuje nastavení systému vlastních zdrojů včetně zavádění jejich nových kategorií přijetím rozhodnutí, které musí být schváleno členskými státy. Je tak otázkou, zda toliko rozhodnutí, které by pozměnilo rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích způsobem, že by do něj doplnilo nové kategorie vlastních zdrojů, je vlastně přípustnou formou, jakou je lze stanovit, a zda by spíše nemělo být navrženo nové rozhodnutí o vlastních zdrojích, které by obsahovalo jak doposud používané, tak ty nové, a nahradilo by, a nikoli jen pozměnilo, současné rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, kdy takovéto nové rozhodnutí by pravděpodobně muselo být opět schváleno členskými státy. Nicméně návrh COM/2021/570 final ze dne 22.12.2021 rozhodnutí Rady kterým se mění rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 o systému vlastních zdrojů Evropské unie obsahuje ve svém čl. 2 již nám známou formulaci, a sice:

„Generální tajemník Rady oznámí toto rozhodnutí členským státům.

Členské státy generálnímu tajemníkovi Rady neprodleně oznámí dokončení postupů pro schválení tohoto rozhodnutí v souladu se svými ústavními předpisy.

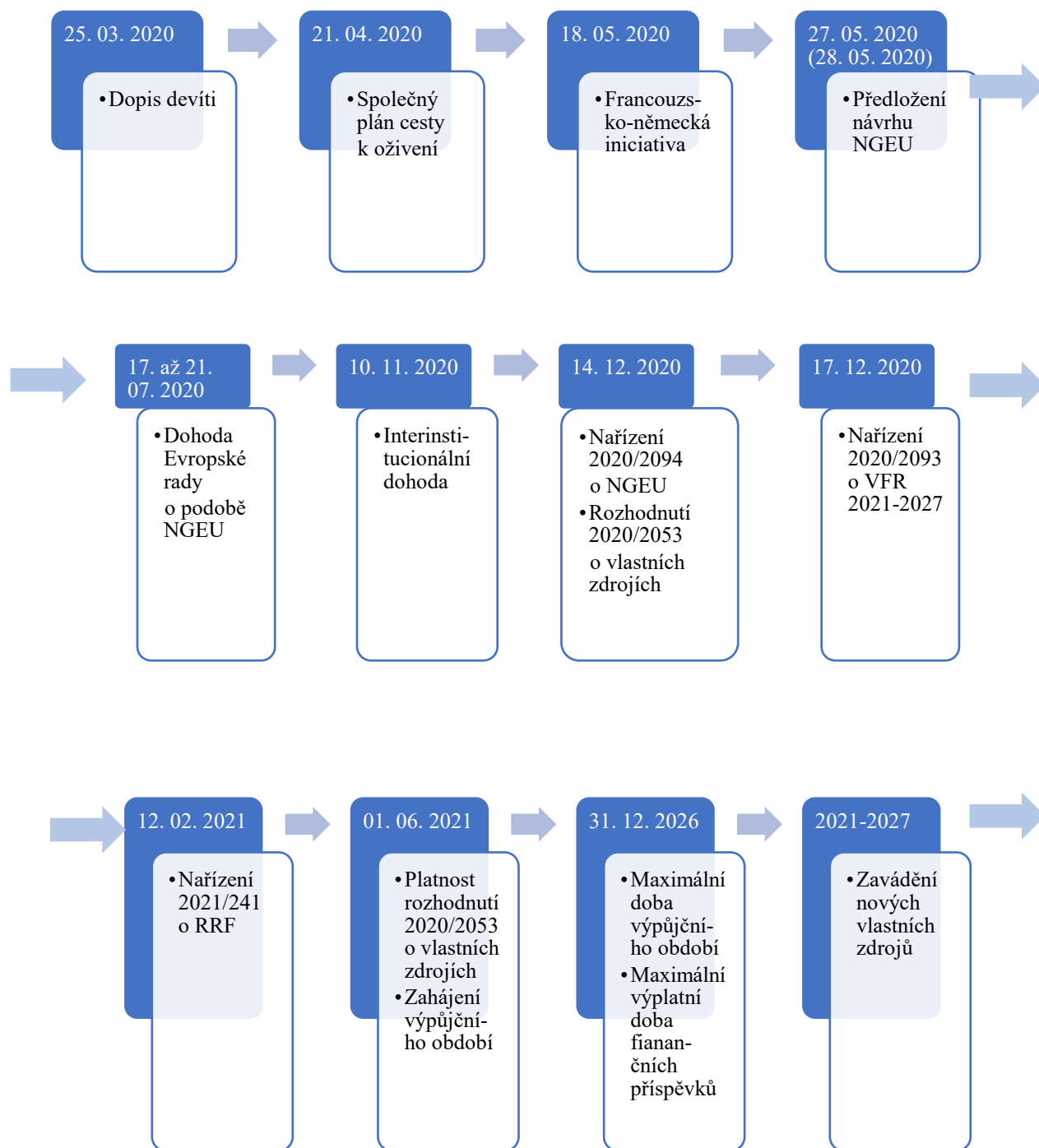
Toto rozhodnutí vstupuje v platnost prvním dnem prvního měsíce následujícího po obdržení posledního oznámení podle druhého pododstavce.“

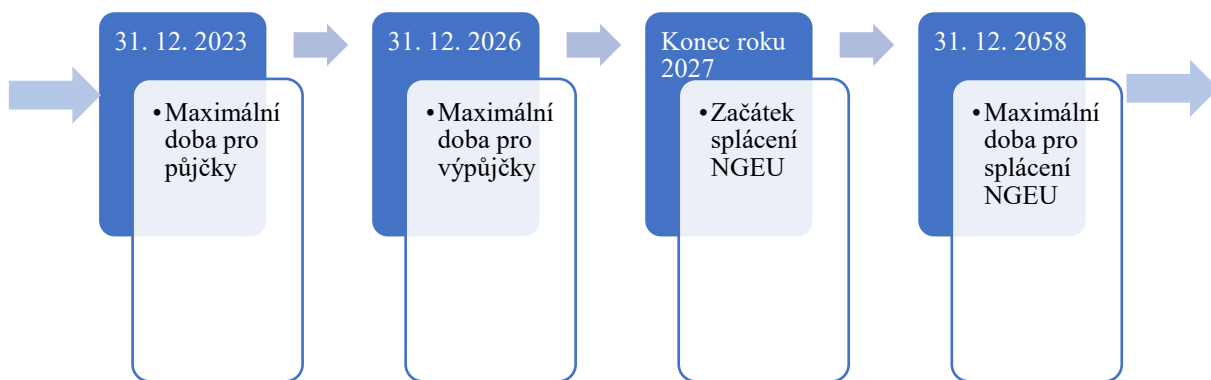
Tudíž i v případě přijetí toliko pozměňujícího rozhodnutí bude muset toto projít procedurou přijetí členskými státy.

5.6. NGEU v průběhu času

Výše provedenou analýzu je vhodné zakončit přehledným rozbohem celkové životnosti NGEU, jelikož se jedná o velice koncepční nástroj, jak bylo ukázáno, kdy průběh jeho fungování je často náročné si představit v časovém horizontu. Z tohoto důvodu níže uvedená časová osa zobrazuje zásadní kroky od iniciace NGEU až po jeho uzavření:

Schéma 3: NGEU v průběhu času





Zdroj: vlastní zpracování.

Otázkou, kterou bychom si na závěr výše komplexně pojaté analýzy mohli položit je, zda dnem 31. 12. 2058 opravdu skončí posláním NGEU. Do roku 2058 lze totiž pravděpodobně očekávat, že EU bude čelit dalším krizím a výzvám, které mohou negativně zasáhnout unijní hospodářství. Při adaptaci nařízení 2020/2094 o NGEU a samozřejmě i relevantních předpisů s NGEU souvisejících, tedy typicky nařízení upravujících jednotlivé programy VFR, a samozřejmě při opětovném zmocnění k výpůjčkám doplněným do rozhodnutí o vlastních zdrojích by asi šlo uvažovat i přes principy dočasnosti NGEU a omezenosti na řešení důsledků pandemie COVID–19 o tom, že kapacita NGEU může být v dalším období navýšena za účelem řešení mimořádných negativních situací. Klíčové je, jak striktně tyto principy členské státy v budoucnu vyžadovat, případně jak velkou ohebnost tyto zásady zvládnou v případě právního výkladu. Tato facilitata by tak teoreticky i do budoucna mohla posloužit pro řešení krizí dopadajících na Evropskou unii, a tím pádem se, velmi široce pojato, stát jakýmsi základem kvazifiskální unie. I kdyby se však principy dočasnosti a omezenosti NGEU ukázaly nepřekonatelnými, tak tato facilitata minimálně ukázala cestu, jakým způsobem může EU přicházející krize řešit, a tak položila jakési základy pro případné budoucí nástroje obdobného typu.

Začátek textu předešlého odstavce vystihují události z konce února roku 2022, kdy došlo k plnému vypuknutí Rusko–ukrajinské krize, v jejímž důsledku Evropská unie a její členské státy čelí, či dost možná budou čelit dalším výzvám, jako jsou zvýšení migračních toků z Ukrajiny nebo zvyšování cen energií a surovin, a to současně s dopady, které s sebou přinesla dosud zcela nezažehnaná krize koronavirová. Je zřejmé, že i v tomto případě bude nutné hledat taktéž společná řešení na unijní úrovni, s čímž se nepochybně pojí to, jakým způsobem by bylo případně možné využít pro řešení důsledků Rusko–ukrajinské krize nástroje NGEU. Vzhledem k dosud relativně nevyčerpané možnosti půjček z nástroje NGEU se nabízí i využití této složky.

Do budoucna je zde pak otázka, zda dojde například i k rozšíření kapacity, adaptaci či transformaci nástroje NGEU pro účely řešení jak postkoronavirových dopadů, tak dopadů Rusko–ukrajinské krize, či třeba ke vzniku jiného nástroje, který by podmínkami lépe odpovídal potřebám společného unijního řešení důsledků Rusko–ukrajinské krize. Tato otázka se nabízí i kvůli v diplomové práci analyzované skutečnosti, že samotný víceletý finanční rámec a rozpočet EU jsou relativně rigidní a vzhledem k docela pevně stanoveným stropům a pravidlům headingů, programových priorit a programů může být složité najít dostatečné prostředky pro řešení nenadálých problémů v těchto tradičních fiskálních unijních nástrojích. Jaká cesta bude na úrovni EU nakonec zvolena, ukáže budoucnost.

Závěr

Koronavirové krizi musela čelit ve větší či menší míře většina zemí světa a členské státy Evropské unie nebyly výjimkou. Vzhledem nejen k odlišnostem v hospodářském nastavení jednotlivých unijních ekonomik, ale i k nepředvídatelnosti pandemie COVID-19 ohledně její razance a doby trvání, však byly dopady koronavirové krize na jednotlivé členské státy často odlišné. Lze tak konstatovat, že se jednalo o symetrický šok, který zasáhl Evropskou unii jako celek, nicméně s odlišnými ekonomickými, ale zcela jistě i sociálními a dalšími, dopady do jednotlivých členských zemí. Konsekventně tedy Evropská unie musela přijít s podpůrnými mechanismy a nástroji, které by zmírnily dopady pandemie a znovu nastartovaly hospodářství zemí sedmadvacítky. Byly tak přijaty jak nástroje monetární, tak fiskální, kdy za jeden z nejzásadnějších fiskálních nástrojů lze zcela jistě považovat Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, jinak také možno říci NextGeneration EU (NGEU), kterýmžto se zabývala tato diplomová práce.

Diplomová práce si kladla za cíl zanalyzovat, jaké jsou právně-ekonomické aspekty unijního nástroje přijatého pod názvem Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, nebo také NextGeneration EU (NGEU), a jeho fungování. Na základě v této diplomové práci provedených postupů byla získána celá řada poznatků a závěrů, které budou na následujících řádcích prezentovány.

Co se týče právních aspektů, tak bylo analyzováno, že již samotné položení základů nástroje NextGeneration EU na ustanoveních primárního práva a nalezení cesty, jakým způsobem robustní kapacitu NextGeneration EU upravit primárně-právně tak, aby nekolidovala se základními zásadami pojmými se k rozpočtu Evropské unie, zejména tedy se zásadou vyrovnanosti, byly výzvou, kterou bylo třeba rychle vyřešit za účelem co nejefektivnější společné unijní reakci při obnově unijního hospodářství. Výsledkem byl, možno konkludovat, unikátní regulatorní systém upravující komplexně NextGeneration.

V prvé řadě bylo v rámci diplomové práce zjištěno, že Smlouva o fungování Evropské unie sice umožňuje, aby si EU obstarala prostředky pro provádění svých priorit v rámci unijních politik, tedy typicky dosahování hospodářského růstu, co možná nejvyšší zaměstnanosti a dalších, zejména ve Smlouvě o Evropské unii stanovených, hlavních cílů evropské integrace, avšak to jen za předpokladu, že EU bude garantovat schopnost dostát svým závazkům vůči třetím stranám. Nebylo tak možné, aby se výpůjčky pro NextGeneration EU prováděly deficitně

v rámci rozpočtu EU, respektive v rámci víceletého finančního rámce pro léta 2021 až 2027, jelikož by došlo k porušení zákazu deficitního unijního rozpočtového financování, a taktéž bez toho, aniž by EU zajistila, že bude schopna případné vypůjčené prostředky splatit. Bylo tak zjištěno, že finanční prostředky pro NextGeneration EU netvoří vlastní zdroje rozpočtu Evropské unie, nýbrž jsou toliko vnějšími účelově vázanými jinými příjmy EU.

Nicméně samotná možnost vypůjčení prostředků pro podporu obnovy unijního hospodářství musela být podpořena i kvalitním nastavením funkcionality facility NextGeneration EU, zvláště když se jedná o tak výrazné množství financí, konkrétně celkem o 750 mld. eur v cenách roku 2018. Fungování Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi by se dalo shrnout následovně. Nástroj NextGeneration EU představuje z pohledu ekonomického i právního specifický funkční systém, jehož prostředky jsou obstarávány z finančních trhů za pomoci výpůjček uskutečňovaných formou vydávání dluhových cenných papírů Evropskou komisí jménem Evropské unie, a to ve vícero tranších dle potřeby členských států i potřeby financování v rámci programů víceletého finančního rámce pro léta 2021 až 2027 až do souhrnné kapacity 750 mld. eur v cenách roku 2018. Takto vypůjčené finanční prostředky mají být využity za účelem řešení podpory obnovy unijního hospodářství po koronavirové krizi, a dále tyto vypůjčené prostředky představují vnější účelově vázané jiné příjmy EU, které doplňují prostředky rozpočtu Evropské unie, respektive prostředky programů víceletého finančního rámce pro léta 2021 až 2027. Splácení těchto výpůjček je zajištěno za pomoci vlastních zdrojů unijního rozpočtu, kdy tato splatnost je garantována dostatečným nastavením výše stropu vlastních zdrojů. NextGeneration EU je také nástroj časově omezený, a to jak z pohledu výpůjčního, kdy výpůjčky pro tuto facility mohou probíhat pouze do 31. 12. 2026, tak splátkového, kdy doba splácení je omezena do 31. 12. 2058, a dále jde o facility jednorázovou a mimořádnou, tedy není zatím vyloženě počítáno s jejím případným obnovováním či kontinuitou.

Fungování NextGeneration EU však není zajímavé jen z pohledu práva primárního, avšak, jak bylo analyzováno, i sekundárně-právní úprava vykazuje nebývalé specifity. Zmocnění pro Evropskou komisi vypůjčit si prostředky pro řešení koronavirové krize je zvláště obsaženo v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích, kteréžto se zdá, že sice na jedné straně přináší díky nutnosti jeho schválení ze strany členských států prvek demokratické legitimizace provedení tak rozsáhlých výpůjčních operací jménem Evropské unie, na straně druhé vzbuzuje otázku, do jaké míry je tento právní akt svou povahou dedikován pro obstarávání jiných vnějších účelově vázaných příjmů, kteréžto svou povahou nejsou vlastními zdroji. Obecný

rámec fungování stejně jako základní prioritní oblasti směřování prostředků z NextGeneration EU pak upravuje nařízení 2020/2094 o NGEU. Jeho legitimita je odvozována zejména z čl. 122 SFEU, tedy jde o právní akt upravující nástroj pomoci členským státům v případě mimořádných situací, neboli zde NextGeneration EU pro účely řešení následků koronavirové krize.

Rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích stejně jako nařízení 2020/2094 o NGEU však dle provedené analýzy vykazují mírný demokratický deficit, jelikož do procedury jejich přijímání nebyl zahrnut Evropský parlament tím způsobem, že by měl výraznější pravomoc ovlivnit legislativní proces přijímání tohoto právního aktu. Tudíž se nabízí otázka, zda, i vzhledem k tomu, že kapacita NextGeneration EU odpovídá cca třem čtvrtinám kapacity víceletého finančního rámce pro roky 2021 až 2027, kdy při proceduře přijímání víceletého finančního rámce naopak Evropský parlament hraje významnější legislativní roli, jelikož je třeba jeho souhlasu, by neměla být facilitata NextGeneration EU přijímána například na podkladě generální klauzule flexibility obsažené v čl. 352 odst. 1 a 2 SFEU namísto zahrnutí zmocnění k výpůjčce v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích a obecného rámce NextGeneration EU v nařízení 2020/2094 o NGEU, kdy v případě aplikace generální klauzule flexibility by bylo přijetí daného právního aktu taktéž podmíněno souhlasem Evropského parlamentu, což by pravděpodobně přineslo větší zahrnutí do procesu přijímání těchto právních aktů, než v případě procedur, které byly skutečně využity.

Nařízení 2020/2094 o NGEU je tedy jakýmsi právním aktem rámcujícím, v diplomové práci byl tento nazván také jako právní akt poskytující finanční prostředky z NGEU, jelikož je to právě toto nařízení, které v sobě obsahuje celou kapacitu NextGeneration EU a úpravu jejího směřování do hlavních oblastí. Jak bylo zjištěno, tato kapacita je dále poskytována vybraným programům víceletého finančního rámce pro léta 2021–2027, které mají nejlépe přispět k podpoře obnovy unijní ekonomiky. Tyto vybrané programy jsou buď financovány smíšeně, tedy jsou jim přiděleny prostředky jak z vlastních zdrojů, tak z NextGeneration EU, nebo jsou plně financovány vnější cestou z Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi. Každý z takto vybraných programů je upraven zvláštním nařízením, kdy v takovémto nařízení je obsaženo přidělení konkrétní částky z NextGeneration EU. Vzniká tedy interkonektivita mezi rozhodnutím 2020/2053 o vlastních zdrojích a nařízením 2020/2094 o NGEU, a dále mezi nařízením 2020/2094 o NGEU a nařízeními upravujícími jednotlivé programy víceletého finančního rámce pro roky 2021 až 2027.

Nejvýznamnější část prostředků z NextGeneration EU je alokována do programu nazvaného jako Nástroj pro oživení a odolnost (RRF) plně financovaného z NextGeneration EU, kdy tento byl zkoumán podrobněji. Bylo zanalyzováno, že tento program je založen hlavně na čl. 175 SFEU a jde tedy o nástroj stojící mimo standartní kohezní fondy, který má financovat na strukturální politiku široce navázané priority. Z tohoto programu mohou členské státy obdržet granty a půjčky pro provádění reforem a investic pro pokrizovou obnovu jejich hospodářství. Nicméně tyto suportní prostředky nemohou být využívány bezbřezě, nýbrž v souladu s (v nařízení o RRF nastavenými) prioritami jako digitalizace, zelená transformace, sociální a územní soudržnost a další, které mají nejlépe přispět k obnově unijních ekonomik. Členské státy tak před výplatou prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost musejí předložit ke schválení na unijní úrovni svůj národní plán obnovy. Na základě analyzovaného se však dá říci, že se nejedná o aplikaci „one size fits all“ přístupu, jelikož členské státy mohou v určitých mezích ve svých národních plánech obnovy stanovit priority, které jsou pro ně a obnovu jejich hospodářství více, a které méně důležité.

Závěrečná fáze NextGeneration EU taktéž vykazuje regulatorní specifika. Je totiž upravena opět v rozhodnutí 2020/2053 o vlastních zdrojích. Nicméně v tomto případě je použití tohoto právního aktu relativně pochopitelné, jelikož tento stanovuje stropy vlastních zdrojů a pro účely zajištění dostatečného financování splátek NGEU tyto navyšuje, což vytváří již zmiňovanou garanci, že Evropská unie bude schopna v budoucnu dostát svým závazkům, tedy i splátkám prostředků poskytovaných z NextGeneration EU.

Na výše zmíněné sekundární právní akty je navázána často i celá řada dalších právních aktů, v diplomové práci možná právně nepřesně, avšak pro účely systematickosti a lepšího pochopení snad odpustitelně, „nižší úrovně,“ které slouží často pro zajištění funkcionality či administrativy NextGeneration EU. Sumarizováno v kostce je NextGeneration z právního pohledu skutečně unikátním nástrojem.

Co se týče analýzy ekonomických aspektů NextGeneration EU, bylo zjištěno, že tato facilitata není toliko stabilizační opatření pro rychlé řešení krize, jako spíše na široké spektrum oblastí zaměřený nástroj, který má význačné množství prorůstových faktorů s cílem pozitivně ovlivnit unijní hospodářství ne pouze v horizontu několika měsíců, ale spíše několika let až desetiletí, a to za pomoci koordinovaného efektu přelévání mezi ekonomikami členských zemí. Taktéž se ukázalo, že nastavení jeho stěžejního stavebního kamene, tedy Nástroje pro oživení a odolnost, vykazuje značné prvky solidarity a šířeji vnímané podpory koheze, kdy jediným faktorem pro

poskytování prostředků není jen zohlednění krátkodobého negativního výkyvu hospodářství členských států v důsledku působení pandemie COVID–19, jelikož by významně z Nástroje pro obnovu a oživení měly profitovat nejen členské státy nejhůře zasažené koronavirovou krizí, nýbrž i státy možno říci konvergující.

Z pohledu unijně–integračního, který je však indukován spíše okrajově, možno resultovat, že NextGeneration EU představuje společnou odpověď členských zemí a dobrý odraz semknuté Evropské unie v případě symetrických krizí. Co se pak týče posunu integrace ve fiskální oblasti, na jedné straně jsou tu kladné prointegrační aspekty v podobě samotného NextGeneration EU a dále připravenosti zavést nové vlastní zdroje pro Evropskou unii, na straně druhé však i nadále samotný víceletý finanční rámec na období 2021 až 2027 nevykazuje v případě jeho kapacity přílišnou invenci pro to, aby Evropská unie získala efektivní makroekonomicko–stabilizační nástroj. Jednorázovost a omezenost na řešení následků koronavirové krize nástroje NextGeneration EU pak úvahy o posunu v integraci ve fiskální oblasti taktéž brzdí. Integraci v této oblasti mitigující je také skutečnost, že i nadále zůstává zachováno množství slev u vlastních zdrojů, hovoříce zejména o slevách z příspěvků vybraných členských států do unijního rozpočtu. Mluvit tak o NextGeneration EU jako o zárodku jakési budoucí fiskální unie by bylo dosti odvážné.

Celkově vzato lze dle mého říci, že diplomová práce svůj účel naplnila. Relativně dopodrobna zanalyzovala právní stránku fungování NextGeneration EU s ekonomickým přesahem, přestože by bylo jistě možné právní analýzu ještě prohloubit, například zkoumáním aspektů všech jednotlivých programů, do kterých mají prostředky z NextGeneration EU směřovat, a ne toliko toho hlavního, tedy Nástroje pro oživení a odolnost. Stejně tak vydefinované dílčí cíle jako analyzování vztahu Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi k víceletému finančnímu rámci a rozpočtu EU či rozbor problematiky národních plánů obnovy byly dostatečně naplněny, což lze vidět i z výše uvedených závěrů. Slabší stránkou diplomové práce je možná její, zejména na jejím začátku, relativně silnější ekonomicko–teoretické zaměření, nicméně pro komplexnost byla tato první část zachována v tomto poměrně širěji pojatém ekonomicko–teoretickém rozsahu.

Do budoucna se nabízí široké spektrum pohledů, z nichž se dá NextGeneration EU zkoumat. V prvé řadě by si v budoucnu zcela jistě více pozornosti zasloužil výzkum zaměřený na ekonomické dopady NextGeneration EU a jeho vliv nejen na hospodářství EU jako celku, nýbrž i na ekonomiky jednotlivých členských zemí. Dále by bylo zajímavé podrobněji zkoumat

a komparovat jednotlivé národní plány obnovy. Taktéž studie zaměřené na rozbor sociálních či ekologických aspektů NextGeneration EU by mohly přinést cenné poznatky. Slovem na závěr lze shrnout, že Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi je nástrojem jedinečným v mnoha ohledech, je nástrojem průkopnickým, je nástrojem, o němž bude v následujících měsících a letech zcela jistě ještě mnoho řečeno i napsáno.

Seznam zkratek

Zkratka	Zkratka česky	Zkratka anglicky (kde je to nezbytné)
APP	Program nákupu aktiv	Asset purchase programme
DPH	Daň z přidané hodnoty	
ECB	Evropská centrální banka	
EFRR	Evropský fond pro regionální rozvoj	
EHS	Evropské hospodářské společenství	
EIB	Evropská investiční banka	
EK	Evropská komise	
ENRF	Evropský námořní a rybářský fond	
EP	Evropský parlament	
ESF	Evropský sociální fond	
ESM	Evropský stabilizační mechanismus	
EU	Evropská unie	
EZFRV/ EAFRD	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova	European Agricultural Fund for Rural Development
GVC	Globální hodnotový řetězec	Global value chain
HDP	Hrubý domácí produkt	
HND	Hrubý národní důchod	
JTF	Fond pro spravedlivou transformaci	Just Transition Fund
NGEU	Nextgeneration EU	NextGeneration EU
NPO	Národní plán obnovy	
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj	Organisation for Economic Co-operation and Development
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná	
PDN	Síť primárních dealerů	Primary Dealer Network
PELTRO	Nouzové pandemické dlouhodobější refinanční operace	Pandemic emergency longer-term refinancing operations
PEPP	Nouzový pandemický program nákupu aktiv	Pandemic emergency purchase programme
RRF	Nástroj pro oživení a odolnost	Recovery and Resilience Facility
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie	
SEU	Smlouva o Evropské unii	
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie	
SURE	Nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci	European instrument for temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency
SZP	Společná zemědělská politika	
TLTRO	Cílené dlouhodobější refinanční operace	Targeted longer-term refinancing operations
USA	Spojené státy americké	United States of America
VFR/MFF	Víceletý finanční rámec	Multiannual financial framework

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BACHANOVÁ, Veronika. *Fiskální politika v prostředí Evropské hospodářské a měnové unie*. V Praze: C.H. Beck, 2014. ISBN 978-80-7400-526-8.

BALDWIN, Richard E. a WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Přeložil Stanislav ŠAROCH. Praha: Grada, 2013. ISBN 978-80-247-4568-8.

EL-AGRAA, A. M. *The European Union: economics and policies*. 9th ed. New York: Cambridge University Press, 2011. ISBN 978-1-107-40011-5.

HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 5. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-006-5.

HOLMAN, Robert. *Makroekonomie: středně pokročilý kurz*. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7179-861-3.

KÖNIG, Petr. *Rozpočet a politiky Evropské unie: příležitost pro změnu*. 2., aktualiz. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-011-9.

MAAYTOVÁ, Alena, OCHRANA, František a PAVEL, Jan. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.

PAVELKA, Tomáš. *Makroekonomie: základní kurz*. 3. vyd. [Slaný]: Melandrium, 2007. ISBN 978-80-86175-58-4.

PELKMANS, Jacques. *European integration: methods and economic analysis*. 3rd ed. Harlow: Pearson Education, 2006. ISBN 978-0-273-69449-6.

POŠTA, Vít a SIRŮČEK, Pavel. *Makroekonomie: základní kurz : cvičebnice*. [Slaný]: Melandrium, 2008. ISBN 978-80-86175-60-7.

SAMUELSON, Paul Anthony a NORDHAUS, William D. *Ekonomie: 19. vydání*. Praha: NS Svoboda, 2013. ISBN 978-80-205-0629-0.

SLANÝ, Antonín. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-738-3.

SOUKUP, Jindřich. *Makroekonomie*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Management Press, 2010. ISBN 978-80-7261-219-2.

STIGLITZ, Joseph E. *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-454-1.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-752-1.

TICHÝ, Luboš. *Evropské právo*. 4. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-333-2.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

ALEMAN, Florian von. Interinstitutional Agreements: a Legal Instrument of EU Constitutional Law. In: *Beiträge zum Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* [online]. Heidelberg: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2006, Band 182, 459-470, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.mpil.de/files/pdf1/beitr182.pdf>.

ANDERTON, Robert et al. The impact of the COVID-19 pandemic on the euro area labour market. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2020, Issue 8, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb.ebart202008_02~bc749d90e7.en.html.

BEKKER, Sonja. The EU's recovery and resilience facility: A next phase in EU socioeconomic governance?. In: *Politics and governance* [online]. Lisbon: Cogitatio Press, 2021, 9(3), 175-185 [cit. 07.02.2022]. ISSN 2183-2463. Dostupné z: doi:10.17645/pag.v9i3.4290, <https://www-proquest-com.ezproxy.is.cuni.cz/scholarly-journals/eu-s-recovery-resilience-facility-next-phase/docview/2561088620/se-2>.

BENIGNO, Pierpaolo et al. The ECB's Measures in Support of the COVID-19 Crisis. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, March 2021, PE 658.225, [cit. 19.12.2021]. ISBN 978-92-846-7856-3. Dostupné z: doi:10.2861/597467, https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/230559/LUISS_formatted.pdf.

BORGIOLI, Stefano et al. European financial integration during the COVID-19 crisis. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2020, Issue 7, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/articles/2020/html/ecb.ebart202007_02~b27e8089c5.en.html.

BUENA, Adriana. Understanding the European Commission's use of politicisation in the negotiation of interinstitutional agreements: the role of consultations and issue framing, In: *Journal of European Public Policy* [online]. London: Taylor & Francis Group, 25. 02. 2020, 27:3, 439-459, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: DOI: 10.1080/13501763.2020.1712461, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2020.1712461?scroll=top&needAccess=true>.

CANTON, Erik et al. The Sectoral Impact of the COVID-19 Crisis: An Unprecedented & Atypical Crisis. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 08. 12. 2021, Economic Brief 69, [cit. 17.12.2021]. ISBN 978-92-76-29624-9, ISSN 2443-8014. Dostupné z: doi:10.2765/982245, https://ec.europa.eu/info/publications/sectoral-impact-covid-19-crisis-unprecedented-and-atypical-crisis_cs.

CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. The Federal Budget in 2019: An Infographic. In: *Congressional Budget Office* [online]. Washington: Congressional Budget Office, 15. 04. 2020 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.cbo.gov/publication/56324>.

CORTI, Francesco a FERRER, Jorge Núñez. STEERING AND MONITORING THE RECOVERY AND RESILIENCE PLANS READING BETWEEN THE LINES. In: *RECOVERY and RESILIENCE, REFLECTION PAPERS* [online]. Brussels: Centre for European Policy Studies (CEPS), 02. 04. 2021 [cit. 07.02.2022]. Dostupné z: <https://www.ceps.eu/ceps-publications/steering-and-monitoring/>.

D'ALFONSO, Alessandro. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, EUROPEAN UNION RECOVERY INSTRUMENT. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-european-union-recovery-instrument>.

DARVAS, Zsolt et. al. European Union countries' recovery and resilience plans. In: *Bruegel* [online]. Brussels: Bruegel, poslední aktualizace 01. 12. 2021 [cit. 08.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>.

DE VET, Jan Maarten a spol. Impacts of the COVID-19 pandemic on EU industries (study). In: *Think Tank, European Parliament* [online]. Luxembourg: European Parliament, 29. 03. 2021, PE 662.903, IP/A/ITRE/2020-11, [cit. 16.12.2021]. ISBN 978-92-846-7937-9. Dostupné z: doi: 10.2861/052356, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU\(2021\)662903](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL_STU(2021)662903).

DE WITTE, B. The European Union's Covid-19 Recovery Plan: The Legal Engineering Of An Economic Policy Shift. In: *Common market law review*. [online]. ALPHEN AAN DEN RIJN: KLUWER LAW INT, 2021, 58(3), 635-681 [cit. 23.01. 2022]. ISSN 0165-0750. Dostupné z: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/58.3/COLA2021046>.

DIAS, C. et al. Recovery and Resilience Plans - An overview (IN-DEPTH ANALYSIS). In: <https://www.europarl.europa.eu> [online]. European Parliament, June 2021 [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA\(2021\)659657_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2021/659657/IPOL_IDA(2021)659657_EN.pdf).

Dopis ze dne 25. 03. 2020 adresovaný panu prezidentu Evropské rady, Charlesi Michelovi, ze strany nejvyšších představitelů devíti členských zemí (Belgie, Francie, Řecko, Irsko, Itálie, Lucembursko, Portugalsko, Slovinsko a Španělsko) ohledně žádosti o tvorbu společného unijního řešení důsledků pandemie COVID-19. In: <https://www.governo.it> [online]. Rome: Italian Government, Presidency of the Council of Ministers, 25.03.2020 [cit. 21. 01.2022]. Dostupné z: https://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/letter_michel_20200325_eng.pdf.

EIB. Fact sheet: The Pan-European Guarantee Fund in response to COVID-19. In: *European Investment Bank* [online]. Luxembourg: EIB, nedatováno [cit. 20.12.2021]. Dostupné z: <https://www.eib.org/attachments/press/covid19-paneeuropean-guarantee-fund-factsheet-en.pdf>.

EUROPEAN CENTRAL BANK. Long-term interest rate statistics. In: *ECB Statistical Data Warehouse* [online]. Frankfurt nad Mohanem: European Central Bank, poslední aktualizace 10. 02. 2022 [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: [https://sdw.ecb.europa.eu/browseTable.do?org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=c7b590a14d99d51c9148ea92a441d40e&df=true&MAX_DOWNLOAD_SERIES=500&DATASET=0&org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=a07fc46a5e84b94736fa67459a5332ab&legendReference=reference&node=9691124&SERIES_MAX_NUM=50&SERIES_KEY=229.IRS.M.CY.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.DE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.ES.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FI.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.GR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.LV.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.PT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&legendPub=published&activeTab=IRS&start=&end=&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=AF&q=&type=.](https://sdw.ecb.europa.eu/browseTable.do?org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=c7b590a14d99d51c9148ea92a441d40e&df=true&MAX_DOWNLOAD_SERIES=500&DATASET=0&org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=a07fc46a5e84b94736fa67459a5332ab&legendReference=reference&node=9691124&SERIES_MAX_NUM=50&SERIES_KEY=229.IRS.M.CY.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.DE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.ES.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FI.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.FR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.GR.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IE.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.IT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.LV.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&SERIES_KEY=229.IRS.M.PT.L.L40.CI.0000.EUR.N.Z&legendPub=published&activeTab=IRS&start=&end=&submitOptions.x=0&submitOptions.y=0&trans=AF&q=&type=)

EUROPEAN COMMISSION, Directorate-General for Budget. The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU, Facts and figures. In: *Publications Office of the European Union* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 29. 04. 2021 [cit. 17.02.2022]. ISBN 978-92-76-30627-6. Dostupné z: doi:10.2761/808559, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-cs>.

EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, Funding strategy. In: *Evropská komise* [online]. European Commission, 14. 04. 2021 [cit. 27.01.2022]. ISBN 978-92-76-35889-3. Dostupné z: doi:10.2761/901363, https://ec.europa.eu/info/files/nextgenerationeu-funding-strategy_cs.

EUROPEAN COMMISSION. Annex to the Guidance to Member States on the Recovery and Resilience Plans: Tables for the template. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/files/annex-guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans-tables-template-0_en.

EUROPEAN COMMISSION. Annual Management and Performance Report for the EU Budget, financial year 2019, INTEGRATED FINANCIAL AND ACCOUNTABILITY REPORTING 2019 (REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE COURT OF AUDITORS, 2019 Annual Management and Performance Report for the EU budget, COM(2020) 265 final. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 24. 06. 2020 [cit. 16.02.2022]. ISBN 978-92-76-16787-7, ISSN 2599-7092. Dostupné z: doi:10.2761/843285, https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2019_en.

EUROPEAN COMMISSION. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, GUIDANCE TO MEMBER STATES, RECOVERY AND RESILIENCE PLANS, PART 1/2, SWD(2021) 12 final. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part1_v2_en.pdf.

EUROPEAN COMMISSION. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, GUIDANCE TO MEMBER STATES, RECOVERY AND RESILIENCE PLANS, PART 2/2, SWD(2021) 12 final. In: *European Commission* [online]. European Commission, 22.01.2021 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/document_travail_service_part2_v3_en.pdf.

EUROPEAN COMMISSION. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on a new funding strategy to finance NextGenerationEU, COM(2021) 250 final. In: *Evropská komise* [online]. Brussels: European Commission, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/com2021_250_en_act_part1_v3.pdf.

EUROPEAN COMMISSION. EU Budget 2018, FINANCIAL REPORT. In: *European Commission* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019 [cit. 10.12.2021]. ISSN 2443-7891, ISBN 978-92-76-03079-9. Dostupné z: doi:10.2761/027405, https://ec.europa.eu/info/publications/eu-budget-2018-financial-report_en.

EUROPEAN COMMISSION. EU's credit rating. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/eus-credit-rating_en.

EUROPEAN COMMISSION. Expenditure ceilings: the maximum annual amounts. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 20.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/spending/expenditure-ceilings_en.

EUROPEAN COMMISSION. General Terms and Conditions for the European Union Primary Dealers. In: *European Commission* [online]. European Commission, 19. 04. 2021 [cit. 01.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/about_the_european_commission/eu_budget/general_terms_and_conditions.pdf.

EUROPEAN COMMISSION. Gross domestic product at market prices. In: *Eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace dat 16. 02. 2022 [cit. 16.02.2022]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en>.

EUROPEAN COMMISSION. HICP - monthly data (annual rate of change). In: *Eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 02. 02. 2022 [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/prc_hicp_manr/default/table?lang=en.

EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU transactions data. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu/nextgenerationeu-transactions-data_en.

EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, FUNDING PLAN January-June 2022. In: *European Commission* [online]. European Commission, 14. 12. 2021 [cit. 28.01.2022]. ISBN 978-92-76-46194-4. Dostupné z: doi:10.2761/498386, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/funding-plans_en#semi-annual-funding-plans.

EUROPEAN COMMISSION. NextGenerationEU, FUNDING PLAN June-December 2021 (UPDATE). In: *European Commission* [online]. European Commission, 07. 09. 2021 [cit. 28.01.2022]. ISBN 978-92-76-41134-5. Dostupné z: doi:10.2761/372630, https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/funding-plans_en#semi-annual-funding-plans.

EUROPEAN COMMISSION. Primary Dealer Network. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 02.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/primary-dealer-network_en.

EUROPEAN COMMISSION. Real GDP per capita. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 16. 02. 2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_08_10/default/table?lang=en.

EUROPEAN COMMISSION. Recovery and Resilience Scoreboard - Country Overview. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/country_overview.html?lang=en.

EUROPEAN COMMISSION. Recovery and Resilience Scoreboard (část RRF funds allocation per country). In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 12.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html?lang=en.

EUROPEAN COMMISSION. Revenue ceilings. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 10.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/revenue-ceilings_en.

EUROPEAN COMMISSION. Summer 2021 Economic Forecast: Reopening fuels recovery. In: *European Commission* [online]. European Commission, 2021 [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2021-economic-forecast-reopening-fuels-recovery_en.

EUROPEAN COMMISSION. The 2021-2027 EU budget – What’s new? In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 03.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en.

EUROPEAN COMMISSION. The next generation of EU own resources. In: *European Commission* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/revenue/next-generation-eu-own-resources_en.

EUROPEAN COMMISSION. Unemployment by sex and age – annual data. In: *eurostat* [online]. European Commission, poslední aktualizace 02.02.2022 [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>; https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/UNE_RT_A/default/table?lang=en.

EUROPEAN PARLIAMENT. I. Optimum Currency Areas. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, 1998 [cit. 03.12.2021]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/workingpapers/econ/104/chap1_en.htm.

EVROPSKÁ KOMISE. Auctions. In: *Evropská komise* [online]. Brussels: European Commission, nedatováno [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/auctions_en.

EVROPSKÁ KOMISE. Komise navrhla novou generaci vlastních zdrojů EU (IP/21/7025) [tisková zpráva]. In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_7025.

EVROPSKÁ KOMISE. Nástroj pro oživení a odolnost (část Národní plány pro oživení a odolnost). In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_cs.

EVROPSKÁ KOMISE. NextGenerationEU: Evropská komise vydá do června 2022 dlouhodobé dluhopisy v hodnotě 50 miliard eur na financování oživení [tisková zpráva] (IP/21/6827). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.12.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_6827.

EVROPSKÁ KOMISE. Otázky a odpovědi: Next Generation EU – právní výklad (QANDA/20/1024). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 09. 06. 2020 [cit. 14.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/QANDA_20_1024.

EVROPSKÁ KOMISE. Plán na podporu oživení Evropy. In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno [cit. 06.02.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_cs.

EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání Víceletý finanční rámec na období 2021-2027, COM(2018) 321 final, {SWD(2018) 171 final}. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2. 5. 2018 [cit. 07.12.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2018%3A321%3AFIN>.

EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Rozpočet EU, který je motorem evropského plánu na podporu oživení, COM(2020) 442 final. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 27.5.2020 [cit. 11.12.2021]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2020%3A442%3AFIN>.

EVROPSKÁ KOMISE. SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Nová generace vlastních zdrojů pro rozpočet EU, COM/2021/566 final. In: *Eur-Lex* [online]. Brusel: Evropská komise, 22. 12. 2021 [cit. 10.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM%3A2021%3A566%3AFIN>.

EVROPSKÁ KOMISE. Strategie financování nástroje NextGenerationEU: otázky a odpovědi (QANDA/21/1702). In: *Evropská komise* [online]. Brusel: Evropská komise, 14.04.2021 [cit. 27.01.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/qanda_21_1702.

EVROPSKÁ KOMISE. SURE, The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE). In: *Evropská komise* [online]. European Commission, nedatováno [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_en.

EVROPSKÁ KOMISE. Uplatňování práva EU. In: *Evropská komise* [online]. Evropská komise, nedatováno, [cit. 22.04.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law_cs.

EVROPSKÁ RADA. Charles Michel o fondu na podporu oživení: „Pandemie těžce zasáhla naše občany a podniky. Neprodleně potřebují cílenou pomoc.“ [tisková zpráva]. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, 27. 05. 2020, naposledy aktualizováno 28. 05. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/05/27/charles-michel-on-the-recovery-fund-our-citizens-and-businesses-have-been-heavily-impacted-by-the-pandemic-they-need-targeted-relief-without-delay/>.

EVROPSKÁ RADA. Mimořádné zasedání Evropské rady, 17.–21. července 2020. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, nedatováno, naposledy aktualizováno 19. 07. 2021 [cit. 02.02.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2020/07/17-21/>.

EVROPSKÁ RADA. Závěry předsedy Evropské rady v návaznosti na videokonferenci členů Evropské rady, 23. dubna 2020 [prohlášení a vyjádření]. In: *Evropská rada/Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada Evropské unie, 23. 04. 2020, naposledy aktualizováno 10. 07. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2020/04/23/conclusions-by-president-charles-michel-following-the-video-conference-with-members-of-the-european-council-on-23-april-2020/>.

EVROPSKÁ RADA/RADA EU. COVID-19: reakce EU na ekonomické důsledky pandemie. In: *Evropská rada/Rada EU* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada EU, naposledy aktualizováno 01. 12. 2021 [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/coronavirus/covid-19-economy/>.

EVROPSKÁ RADA/RADA EU. Jednání o dlouhodobém rozpočtu EU. In: *Evropská rada, Rada Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská rada/Rada EU, naposledy aktualizováno 22. 06. 2020, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/the-eu-budget/negotiating-the-long-term-eu-budget/>.

EVROPSKÁ UNIE. A ROADMAP FOR RECOVERY, Towards a more resilient, sustainable and fair Europe. In: *European Council/Council of the European Union* [online]. 21. 04. 2020 [cit. 20.01.2022]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf>.

EVROPSKÁ UNIE. Informace o dokumentu Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10. In: *Eur-Lex* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, datum nelze specifikovat [cit. 03.02.2022]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:32020D2053>.

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR. USNESENÍ, Návrhy EHSV na rekonstrukci a oživení po krizi způsobené pandemií COVID-19, EESC-2020-02549-00-01-RES-TRA (EN). In: *European Economic and Social Committee* [online]. Brussels: European Economic and Social Committee, 11.06.2020 [cit. 19.12.2021]. Dostupné z: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/eesc-2020-02549-00-01-res-tra-cs.docx>.

CHRISTIE, Rebecca, CLAEYS, Grégory a WEIL, Pauline. Next Generation EU borrowing: a first assessment. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, 10 November 2021, Issue n°22/21, [cit. 27.01.2022] . Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2021/11/next-generation-eu-borrowing-a-first-assessment/>.

LAPORTE, Hélène (za skupinu ID). Otázka k ústnímu zodpovězení na základě čl. 136 jednacího řádu O-000043/2020 Komisi, předmět: Next Generation EU (evropský nástroj na podporu oživení) a článek 311 SFEU (otázka vznesena v anglickém jazyce). In: *Evropský parlament – Parlamentní otázky* [online]. Evropský parlament, 30. 06. 2020, poslední aktualizace 01. 07. 2020 [cit. 22.01.2022]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2020-000043_CS.html.

MIKULKA, Martin. *Unie kapitálových trhů* [online]. Praha, 2021 [cit. 14. 02. 2022]. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze. Vedoucí práce Josef Bič. Dostupné z: https://vskp.vse.cz/82789_unie-kapitalovych-trhu??page=50.

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. European Union – French-German initiative for the European recovery from the coronavirus crisis (Paris, 18 May 20). In: *France Diplomacy - Ministry for Europe and Foreign Affairs* [online]. Paris: Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, nedatováno [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/coming-to-france/coming-to-france-your-covid-19-questions-answered/coronavirus-statements/article/european-union-french-german-initiative-for-the-european-recovery-from-the>.

MUGGENTHALER, Philip, SCHROTH Joachim a SUN Yiqiao. The heterogeneous economic impact of the pandemic across euro area countries. In: *ECB Economic Bulletin* [online]. Frankfurt nad Mohanem: Evropská centrální banka, 2021, Issue 5, [cit. 16.12.2021]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2021/html/ecb.ebbox202105_03~267ada0d38.en.html.

OECD. OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy. In: *OECD* [online]. The Secretary-General of the OECD, October 2021 [cit. 23.04.2022] Dostupné z: <https://www.oecd.org/tax/beps/brochure-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

PARI, Marianna. Single market, innovation and digital, Heading 1 of the 2021-2027 MFF. In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, PE 690.541, 14. 04. 2021 [cit. 08.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)690541](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690541).

PICEK, Oliver. Spillover Effects From Next Generation EU. *Inter economics* [online]. Berlin/Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2020, 55(5), 325-331 [cit. 12. 02. 2022]. ISSN 0020-5346. Dostupné z: doi:10.1007/s10272-020-0923-z, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s10272-020-0923-z.pdf>.

PISANI-FERRY, Jean. European Union recovery funds: strings attached, but not tied up in knots. In: *Policy Contribution* [online]. Brussels: Bruegel, October 2020, Issue n°19 [cit. 11.02.2022]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/10/PC-19-2020-261020.pdf>.

REVOLTELLA, Debora, DELANOTE, Julie a BENDING, Tessa. EU firms and the COVID crisis: So far so good, but uncertainty, lack of skills, and pockets of vulnerability remain. In: *VOX EU, CEPR* [online]. London: the Centre for Economic Policy Research, 03. 12. 2021 [cit. 18.12.2021]. Dostupné z: <https://voxeu.org/article/eu-firms-and-covid-crisis>.

SAPALA, Magdalena. Cohesion, resilience and values: Heading 2 of the 2021-2027 MFF. In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, PE 690.542 , 14. 04. 2021 [cit. 08.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)690542](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)690542).

SAPALA, Magdalena. Legislative train schedule, BUDGETS - BUDG, 2021-2027 MFF / 2018-2. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 20. 11. 2021, 11.2021, [cit. 05.12.2021]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-budgets-budg/file-mff-2021-2027-mff>.

SAPALA, Magdalena. Legislative train schedule, NEW BOOST FOR JOBS, GROWTH AND INVESTMENT, 2021-2027 MFF / 2018-02. In: *European Parliament* [online]. European Parliament, ke dni 17. 12. 2021 [cit. 20. 01.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-new-boost-for-jobs-growth-and-investment/file-mff-2021-2027-mff>.

SCOPE RATINGS GMBH & SCOPE RATINGS UK LTD. Credit Rating Definitions. In: *Scope (Scope Ratings)* [online]. Berlin a London: Scope Ratings GmbH & Scope Ratings UK Ltd., Duben 2021 [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: https://scooperatings.com/classic/resources/download/Scope_Ratings_Rating_Definitions_2021.pdf.

STATISTA. European Union and euro area: public spending as a share of GDP from 2016 to 2026. In: *Statista* [online]. New York: Statista Inc., 2021 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.statista.com/statistics/253660/budget-balance-of-the-european-union-and-the-euro-area/>.

STATISTISCHES BUNDESAMT. Expenditure of the overall public budget 2019 and 2020. In: *Destatis – Statistisches Bundesamt* [online]. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 07. 04. 2021 [cit. 04.12.2021]. Dostupné z: <https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Public-Finance/Expenditure-Revenue-And-Financial-Balance-Of-Public-Budgets/Tables/expenditure.html>.

THE FEDERAL GOVERNMENT OF GERMANY. Wiederaufbauprogramm für Europa. In: *Website of the Federal Government* [online]. Berlin: The Federal Government of Germany, 27.05.2020 [cit. 21.01.2022]. Dostupné z: <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/wiederaufbauprogramm-europa-1755800>.

THE WORLD BANK GROUP. GDP (current US\$) - United States. In: *The World Bank* [online]. The World Bank Group, nedatováno, [cit. 16.02.2022]. Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=US>.

THE WORLD BANK GROUP. GDP growth (annual %) - European Union, Germany, Greece, Spain, Poland, Italy, France, Romania, Sweden, Czech Republic In: *The World Bank* [online]. The World Bank Group, nedatováno, [cit. 17.02.2022]. Dostupné z: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=EU-DE-GR-ES-PL-IT-FR-RO-SE-CZ>.

TRADING ECONOMICS. Credit Rating - Countries - List | Europe. In: *TRADING ECONOMICS* [online]. New York City: TRADING ECONOMICS, nedatováno [cit. 05.02.2022]. Dostupné z: <https://tradingeconomics.com/country-list/rating?continent=europe>.

ZOPP ě, A.a DIAS, C. The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability (in-depth analysis). In: *Think Tank European Parliament* [online]. European Parliament, 11. 10. 2019, PE 497.755, [cit. 15.12.2021]. Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-ECON_NT\(2014\)497755](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/IPOL-ECON_NT(2014)497755).

3. Seznam použitých právních předpisů

Interinstitucionální dohoda ze dne 16. prosince 2020 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o rozpočtové kázni, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení, jakož i o nových vlastních zdrojích, včetně plánu zavádění nových vlastních zdrojů, Úř. věst. L 433I, 22.12.2020, s. 28—46, v původním znění ze dne 16. 12. 2020.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2220 ze dne 23. prosince 2020, kterým se stanoví určitá přechodná ustanovení o podpoře z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF) v letech 2021 a 2022 a kterým se mění nařízení (EU) č. 1305/2013, (EU) č. 1306/2013 a (EU) č. 1307/2013, pokud jde o jejich zdroje a použití v letech 2021 a 2022, a kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, pokud jde o zdroje a rozdělení takové podpory v letech 2021 a 2022, Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 1—29, v původním znění ze dne 23. 12. 2020.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/2221 ze dne 23. prosince 2020, kterým se mění nařízení (EU) č. 1303/2013, pokud jde o dodatečné zdroje a prováděcí opatření na pomoc při podpoře zotavení z krize v souvislosti s pandemií COVID-19 a jejími sociálními dopady a při přípravě zeleného, digitálního a odolného oživení hospodářství (REACT-EU), Úř. věst. L 437, 28.12.2020, s. 30—42, v konsolidovaném znění ze dne 28. 12. 2020.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1056 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci, Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 1—20, v konsolidovaném znění ze dne 30. 06. 2021.

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, PE/47/2021/INIT, Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159—706, v původním znění ze dne 24. 06. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v konsolidovaném znění ke dni 18. 02. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17—75, v původním znění ze dne 12. 02. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/523 ze dne 24. března 2021, kterým se zavádí Program InvestEU a mění nařízení (EU) 2015/1017 PE/74/2020/REV/1, Úř. věst. L 107, 26.3.2021, s. 30—89, v původním znění ze dne 24. 03. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/691 ze dne 28. dubna 2021 o Evropském fondu pro přizpůsobení se globalizaci na pomoc propuštěným pracovníkům (EFG) a o zrušení nařízení (EU) č. 1309/2013, Úř. věst. L 153, 3.5.2021, s. 48—70, v původním znění ze dne 28. 04. 2021.

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2021/695 ze dne 28. dubna 2021, kterým se zavádí rámcový program pro výzkum a inovace Horizont Evropa a stanoví pravidla pro účast a šíření výsledků a zrušují nařízení (EU) č. 1290/2013 a (EU) č. 1291/2013, Úř. věst. L 170, 12.5.2021, s. 1—68, v původním znění ze dne 28. 04. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/836 ze dne 20. května 2021, kterým se mění rozhodnutí č. 1313/2013/EU o mechanismu civilní ochrany Unie, Úř. věst. L 185, 26.5.2021, s. 1—22, v původním znění zde dne 20. 05. 2021.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320—469, v konsolidovaném znění ze dne 29. 12. 2020.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012, Úř. věst. L 193, 30.7.2018, s. 1—222, v původním znění ze dne 18. 06. 2018.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487—548, v konsolidovaném znění ze dne 25.06.2021.

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2105 ze dne 28. září 2021, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, vymezením metodiky pro vykazování sociálních výdajů, C/2021/8801, Úř. věst. L 429, 1.12.2021, s. 79—82, v původním znění ze dne 28. 09. 2021.

Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2021/2106 ze dne 28. září 2021, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, stanovením společných ukazatelů a podrobných prvků srovnávacího přehledu oživení a odolnosti, C/2021/8800, Úř. věst. L 429, 1.12.2021, s. 83—91, v původním znění ze dne 28. 09. 2021.

Nařízení Rady (EHS, Euratom) č. 1553/89 ze dne 29. května 1989 o konečné jednotné úpravě vybírání vlastních zdrojů vycházejících z daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 155, 7.6.1989, s. 9—13, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 01 Svazek 001 S. 197 - 201, v konsolidovaném znění ke dni 01. 01. 2021.

Nařízení Rady (ES) č. 2012/2002 ze dne 11. listopadu 2002 o zřízení Fondu solidarity Evropské unie, Úř. věst. L 311, 14.11.2002, s. 3—8, zvláštní vydání v českém jazyce: Kapitola 14 Svazek 001 S. 181 - 186, v konsolidovaném znění ke dni 01. 04. 2020.

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, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 23—27, v původním znění ze dne 14. 12. 2020.

Nařízení Rady (EU, Euratom) 2020/2093 ze dne 17. prosince 2020, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027, Úř. věst. L 433I , 22.12.2020, s. 11—22, v původním znění ze dne 17. 12. 2020.

Nařízení Rady (EU, Euratom) č. 1311/2013 ze dne 2. prosince 2013 , kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 884—891, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2020.

Oznámení Komise ze dne 18.2.2021 Technické pokyny k uplatňování zásady „významně nepoškozovat“ podle nařízení o Nástroji pro oživení a odolnost 2021/C 58/01, C/2021/1054, Úř. věst. C 58, 18.2.2021, s. 1—30, v původním znění ze dne 18.02.2021.

Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2021/1095 ze dne 2. července 2021, kterým se stanoví metodika pro přiřazování nákladů souvisejících s výpůjčnými operacemi a operacemi řízení dluhu v rámci nástroje NextGenerationEU, C/2021/4864, Úř. věst. L 236, 5.7.2021, s. 75—85 v původním znění ze dne 02. 07. 2021.

Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 2502 ze dne 14. 4. 2021, kterým se stanoví nezbytná opatření pro správu výpůjčních operací podle rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 a pro zápůjční operace související s půjčkami poskytnutými v souladu s článkem 15 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 (překlad vlastní), ve znění ke dni 14. 04. 2021.

Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 3991 ze dne 1. června 2021, kterým se stanoví rámec pro operace vypůjčování a řízení dluhu v rámci NextGenerationEU pro rok 2021 (překlad vlastní), ve znění ke dni 01. 06. 2021.

Prováděcí rozhodnutí Komise C(2021) 9336 ze dne 14.12.2021, kterým se stanoví rámec pro operace vypůjčování a řízení dluhu v rámci NextGenerationEU pro rok 2022 (překlad vlastní), ve znění ke dni 14. 12. 2021.

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1313/2013/EU ze dne 17. prosince 2013 o mechanismu civilní ochrany Unie, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 924—947, v konsolidovaném znění ze dne 01. 01. 2021.

Rozhodnutí Komise (EU, Euratom) 2021/625 ze dne 14. dubna 2021 o zřízení sítě primárních dealerů a vymezení kritérií způsobilosti týkajících se hlavních a společných mandátů pro syndikované transakce pro účely výpůjček prováděných Komisí jménem Unie a Evropského společenství pro atomovou energii, Úř. věst. L 131, 16.4.2021, s. 170—182, v konsolidovaném znění ke dni 17. 04. 2021.

Rozhodnutí Komise C(2021) 2501 ze dne 14. 4. 2021 o zvláštních vnitřních pravidlech pro realizaci výpůjček, řízení dluhu a úvěrových operací a sítě primárních dealerů zřízené rozhodnutím Komise C(2021) 2500 (překlad vlastní), ve znění ke dni 14.4.2021.

Rozhodnutí Rady (EU, Euratom) 2020/2053 ze dne 14. prosince 2020 o systému vlastních zdrojů Evropské unie a o zrušení rozhodnutí 2014/335/EU, Euratom, Úř. věst. L 424, 15.12.2020, s. 1—10, v původním znění ze dne 14. 12. 2020.

Směrnice Rady 2006/112/ES ze dne 28. listopadu 2006 o společném systému daně z přidané hodnoty, Úř. věst. L 347, 11.12.2006, s. 1—118 ve znění pozdějších předpisů.

Smlouva o Evropské unii, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 13—46, v konsolidovaném znění ke dni 01. 03. 2020.

Smlouva o fungování Evropské unie, Úř. věst. C 202, 7.6.2016, s. 47–200, v konsolidovaném znění ke dni 01. 03. 2020.

4. Seznam použitých návrhů právních předpisů

Návrh COM/2018/322 final - 2018/0132 (APP) ze dne 2.5.2018 nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2021–2027.

Návrh COM/2020/408 final ze dne 28.5.2020 nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení nástroje obnovy a odolnosti.

Návrh COM/2020/441 final ze dne 28. 05. 2020 nařízení Rady, kterým se zřizuje Nástroj Evropské unie na podporu oživení, jehož účelem je podpořit oživení po krizi COVID-19.

Návrh COM/2021/568 final ze dne 14.7.2021 nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Sociální fond pro klimatická opatření.

Návrh COM/2021/570 final ze dne 22.12.2021 rozhodnutí Rady, kterým se mění rozhodnutí (EU, Euratom) 2020/2053 o systému vlastních zdrojů Evropské unie.

5. Seznam použité judikatury

Rozsudek Soudního dvora (pléna) ze dne 27. 11. 2012, ECLI:EU:C:2012:756.

6. Seznam ostatních zdrojů

Poznatky z magisterského navazujícího studia programu Mezinárodní ekonomické vztahy oboru Evropská integrace, kdy toto studium bylo autorem této diplomové práce úspěšně ukončeno 14. 06. 2021.

Seznam grafů, tabulek, schémat a vzorců

Graf 1: Cyklický vývoj ekonomiky v průběhu času.....	5
Graf 2: Působení monetární politiky v ekonomice.....	6
Graf 3: Krize poptávky a nabídky	8
Graf 4: Protikrizová fiskální politika.....	11
Graf 5: Teorie ekonomického růstu.....	13
Graf 6: Vývoj dlouhodobých úrokových sazeb vládních dluhopisů vybraných členských zemí EU.....	16
Graf 7: Asymetrické šoky.....	20
Graf 8: Výdaje rozpočtů v poměru k HDP v roce 2019	25
Graf 9: Vývoj poměrného zastoupení zdrojů rozpočtu EU	34
Graf 10: Vývoj růstu/poklesu reálného HDP a míry nezaměstnanosti ve vybraných členských státech EU.....	43
Graf 11: Komparace návrhů NGEU	53
Graf 12: Výnos desetiletých dluhopisů Německa, Francie a EU	73
Graf 13: Stropy podpor pro jednotlivé prioritní oblasti.....	78
Graf 14: Procentuální část podpory z VFR 2021-2027 + NGEU směřovaná do dané prioritní oblasti	79
Graf 15: Ekonomické dopady NGEU.....	110
Graf 16: Amortizace NGEU	114
Tabulka 1: Komparace návrhu a konečné podoby VFR 2021-2027	29
Tabulka 2: Komparace VFR 2014-2020 a VFR 2021-2027	30
Tabulka 3: Rabaty a slevy z vlastních zdrojů rozpočtu EU.....	35
Tabulka 4: Mechanismy flexibility rozpočtu EU	37
Tabulka 5: Přehled základních opatření přijatých v EU v reakci na koronavirovou krizi	46
Tabulka 6: Časová souslednost kroků k přijetí NGEU.....	49
Tabulka 7: Právní rámec nižšího stupně strategie financování NGEU	66
Tabulka 8: Ke dni 05. 02. 2022 provedené syndikace.....	71
Tabulka 9: Ke dni 05. 02. 2022 provedené aukce	71
Tabulka 10: Ratingová hodnocení.....	72
Tabulka 11: Typ hlavních investorů, kteří investovali do prvních syndikovaných transakcí ...	76

Tabulka 12: Investice do syndikovaných transakcí dle zeměpisné polohy	77
Tabulka 13: Kategorizace headingů, programových priorit a programů VFR 2021-2027 podporovaných z NGEU	81
Tabulka 14: Suportní prostředky z RRF poskytované členskými státy EU	94
Tabulka 15: Srovnání podpor prioritních oblastí v rámci RRF mezi členskými státy	98
Tabulka 16: Právní akty nižší úrovně navázané na nařízení 2021/241 o RRF	104
Schéma 1: Magický čtyřúhelník hospodářské politiky	10
Schéma 2: Fungování nástroje NGEU	57
Schéma 3: NGEU v průběhu času	119
Vzorec 1: Jednoduchý multiplikátor čtyřsektorové ekonomiky	14
Vzorec 2: Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 70 % částky 312,5 mld. eur z RRF	92
Vzorec 3: Vyměřovací klíč pro finanční příspěvky použitelný na 30 % částky 312,5 mld. eur z RRF	93

Seznam příloh

Příloha 1: Víceletý finanční rámec pro léta 2021 až 2027, jeho headingy, programové priority a programy

Příloha 1: Víceletý finanční rámec pro léta 2021 až 2027, jeho headingy, programové priority a programy^{218, 219}

	Mezisosoučty	Název headingu	Přidělená částka z VFR 2021-2027	Doplněk z NGEU	Doplněk na základě čl. 5 nařízení o VFR 2021 - 2027	Opětovné použití zrušených závazků dle základě čl. 15 finančního nařízení	Využití zpětných finančních toků z Evropského rozvoje fondu (orientační částka)	Programová priorita	Přidělená částka z VFR 2021-2027	Doplněk z NGEU	Doplněk na základě čl. 5 nařízení o VFR 2021 - 2027	Opětovné použití zrušených závazků dle základě čl. 15 finančního nařízení	Využití zpětných finančních toků z Evropského rozvoje fondu (orientační částka)	Název programu	Přidělená částka z VFR 2021-2027	Doplněk z NGEU	Doplněk na základě čl. 5 nařízení o VFR 2021 - 2027	Opětovné použití zrušených závazků dle základě čl. 15 finančního nařízení	Využití zpětných finančních toků z Evropského rozvoje fondu (orientační částka)	Úhrnný součet	Úhrnný součet VFR 2021 - 2027 + NG EU
Headingy podpořené z NGEU		Heading 1: Jednotný trh, inovace a digitální agenda	149,51	11,49	4,56	0,56		Výzkum a inovace	93,72	5,41	3,42	0,56		Horizont Evropa	86,12	5,41	3,42	0,56		95,51	91,53
	Program Euratom pro výzkum a odbornou přípravu													1,98					1,98	1,98	

²¹⁸ Zdroj: vlastní zpracování na základě: EUROPEAN COMMISSION, Directorate-General for Budget. The EU's 2021-2027 long-term budget & NextGenerationEU, Facts and figures. In: *Publications Office of the European Union* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 29. 04. 2021 [cit. 17.02.2022]. ISBN 978-92-76-30627-6. Dostupné z: doi:10.2761/808559, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-cs>, s. 6-19.

²¹⁹ Uvedené částky jsou v mld. eur v běžných cenách.

												Projekt ITER	5,61					5,61	5,61
Mezisouč et programů													93,71	5,41	3,42	0,56		103,1	99,12
												Program InvestEU	3,07	6,07	1,14			10,28	9,14
												Nástroj pro propojení Evropy - doprava	12,83					12,83	12,83
												Nástroj pro propojení Evropy - energetik a	5,84					5,84	5,84
												Nástroj pro propojení Evropy - digitální infrastruk tura	2,06					2,06	2,06
												Program Digitální Evropa	7,59					7,59	7,59
Mezisouč et programů													31,39	6,07	1,14			38,6	37,46
												Jednotn ý trh	4,21					4,21	4,21

													Program EU pro boj proti podvodům	0,18					0,18	0,18
													Spolupráce v oblastech daní (FISCALIS)	0,27					0,27	0,27
													Program v oblasti cel (CUSTOMS)	0,95					0,95	0,95
Mezisoučet programů														5,61					5,61	5,61
							Vesmír	15,15					Evropský kosmický program	14,88					14,88	14,88
Mezisoučet programů														14,88					14,88	14,88
Mezisoučet programových priorit								148,45	11,48	4,56	0,56			145,59	11,48	4,56	0,56		162,19	157,07
	Headin g 2: Soudržnost, odolnost a hodnoty	426,69	776,5	6,84			Regionální rozvoj a soudržnost	274,27	50,62				Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)	226,05					226,05	226,05
													Fond soudržnosti	48,03					48,03	48,03

											REACT-EU		50,62				50,62	50,62
											Podpora tureckého společenství na Kypru	0,19					0,19	0,19
Mezisoučet programů												274,27	50,62				324,89	324,89
											Nástroj pro oživení a odolnost		723,82				723,82	723,82
											Nástroj pro technickou podporu	0,86					0,86	0,86
										Oživení a odolnost	21,4	725,88	3,3				0,01	0,01
											Program za účelem ochrany eura proti padělání	0,01						
											EU mechanismus civilní ochrany Unie a rescEU	1,26	2,06				3,32	3,32
											EU4Health (EU pro zdraví)	2,45		3,3			5,75	2,45
Mezisoučet programů												4,58	725,88	3,3			733,76	730,46

													zařízení z provozu									
														3,11						3,11	3,11	
													Evropský obranný fond	7,95							7,95	7,95
													Vojenská mobilita	1,69							1,69	1,69
								9,64													9,64	9,64
Mezisosouč et programů																						
Mezisosouč et programových priorit																						
								14,24														
	Headin g 6: Soused ství a svět	110,6					1,13						Globální Evropa: Nástroj pro sousedství a rozvojevo u a mezináro dní spolupráci	79,46						1,13	80,59	79,46
								95,75				1,13	Humanitá ní pomoc	11,57							11,57	11,57

												Společná zahraniční a bezpečnostní politika	2,68						2,68	2,68
												Zámořské země a území	0,5						0,5	0,5
Mezisoučet programů													94,21					1,13	95,34	94,21
							Představní pomoc	14,16				Představní pomoc	14,16						14,16	14,16
Mezisoučet programů													14,16						14,16	14,16
Mezisoučet programových priorit								109,91						108,37				1,13	109,5	108,37
							Evropská veřejná správa					Evropské školy a důchody	19,48						19,48	19,48
	Headin g 7_ Evropská veřejná správa	82,47						82,47				Administrativní výdaje institucí	62,99						62,99	62,99
Mezisoučet programů													82,47						82,47	82,47
Mezisoučet programových priorit								82,47					82,47						82,47	82,47

	Celkový součet headingů		1210,89	806,93	12,54	0,56	1,13												2032,05	2017,82	
	Celkový součet programových priorit																			2028,34	2014,11
	Celkový součet programů														1167,2	806,92	12,54	0,56	1,13	1988,35	1974,12

Název práce v češtině

Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá Plánem na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, který je také někdy nazýván jako NextGeneration EU. Jde o jedno z opatření, které bylo přijato na úrovni Evropské unie v reakci na koronavirovou krizi a její dopady za účelem podpory obnovy hospodářství členských států EU. Hlavním cílem diplomové práce je analyzovat, jaké jsou právně–ekonomické aspekty unijního nástroje přijatého pod názvem Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, nebo také NextGeneration EU, a jeho fungování. Diplomová práce se dělí na dvě velké sekce. První sestává z částí 1. až 3. a druhá z částí 4. a 5. V první deskriptivně–analytické sekci dochází nejprve k popisu makroekonomických zákonitostí krizí a možných reakčních kroků na ně, aby bylo vysvětleno, jakým způsobem je, hlavně ve fiskální oblasti, možné reagovat na krizi, kterým čelí hospodářství, a to se vztím v potaz specifík Evropské unie. Následně jsou popsány tradiční fiskálních nástroje EU, tedy zejména víceletý finanční rámec a rozpočet EU, a dochází k analýze, do jaké míry je možné těmito nástroji reagovat na krizové situace jako třeba právě na koronavirovou krizi. Dopady koronavirové krize jsou podrobeny taktéž stručnému zhodnocení. Druhou sekci tvoří části 4. a 5., ve kterých probíhá podrobná analýza Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi. Část čtvrtá je zaměřena nejprve na rozbor kroků, které předcházely samotnému přijetí NextGeneration EU. Dále jsou v této části analyzovány aspekty jako právní stránka facility NextGeneration EU či způsob financování této facility. Pátá část analyzuje výdajovou stránku Plánu na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi, kdy největší pozornost je zaměřena na zkoumání právně–ekonomických aspektů Nástroje pro oživení a odolnost, kterýžto hraje významnou roli při rozdělování prostředků z NextGeneration EU, a na s tím související národní plány obnovy. Závěr páté části je zaměřen na stručné analyzování ekonomických dopadů facility NextGeneration EU a také na fázi splácení prostředků, které byly či budou z této facility vyplaceny, zahrnující v to i problematiku nových vlastních zdrojů rozpočtu Evropské unie. Práce tak ve svém celku přináší komplexní právně–ekonomický pohled na relativně nový nástroj pro podporu unijní ekonomiky po koronavirové krizi.

Klíčová slova

Plán na podporu oživení Evropy v reakci na covidovou krizi (Next Generation EU), Nástroj pro oživení a odolnost, víceletý finanční rámec, rozpočet Evropské unie, Evropská unie, koronavirová krize.

Thesis title in English

Recovery Plan for Europe

Abstract

This diploma thesis is focused on the Recovery Plan for Europe, which is also sometimes called NextGenerationEU. This is one of the measures which were taken at the European Union level in response to the coronavirus crisis and its consequences in order to support the economic recovery of the EU Member States. The main aim of the diploma thesis is to analyse the legal-economic aspects of the EU instrument adopted under the title Recovery Plan for Europe, or also NextGeneration EU, and its functioning. The diploma thesis is divided into two large sections. The first one consists of parts 1 to 3 and the second one of parts 4 and 5. The first descriptive-analytical section initially describes the macroeconomic principles of crises and possible response steps to them so that it could be explained how, especially in the fiscal area, it is possible to react to crises from which economies cyclically suffer, taking the specificities of the European Union into account. Afterwards, the traditional EU fiscal instruments, in particular the Multiannual Financial Framework and the EU budget, are described and the extent to which these instruments can be used to respond to crisis situations, such as the coronavirus crisis, is analysed. The impacts of the coronavirus crisis are also subject to a brief discussion. The second section includes parts 4 and 5, in which a detailed analysis of the Recovery Plan for Europe is carried out. Part four focuses on the steps that preceded the adoption of NextGeneration EU. Subsequently, this part analyses the legal facet of NextGenerationEU and the method of financing of this facility. The fifth part is aimed at the expenditure side of the Recovery Plan for Europe focusing especially on the legal and economic aspects of the Recovery and Resilience Facility, which plays an important role in allocation of the NextGenerationEU funds, and on national recovery and resilience plans as well. The end of the fifth part is targeted on the brief analysis of the economic impacts of the NextGenerationEU facility and also on the phase of repayment of funds that were or will be disbursed from this instrument. This is complemented by the problematics of new own resources of the European Union budget. The diploma thesis provides a complex legal-economic study of the relatively new tool aimed at the support of the EU economy after the coronavirus crisis.

Key words

Recovery Plan for Europe (NextGenerationEU), Recovery and Resilience Facility, Multiannual Financial Framework, Budget of the European Union, European Union, coronavirus crisis.