



# NÁRODNÍ KONVENT

## **Přímo řízené programy a další nástroje v novém víceletém finančním rámci jako příležitost pro české zájmy**

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu  
Národního konventu o EU konaného dne 22. listopadu 2019

Doporučení vypracovali Zuzana Kasáková, Vladimír Bartovic

## Úvod do problematiky

V současné době probíhá v Evropské unii debata o nastavení pravidel víceletého finančního rámce (VFR) pro období 2021–2027. Evropská komise ve svém návrhu akcentovala podporu nových priorit EU a zároveň navýšila finanční prostředky na programy, které jsou přímo řízeny Komisí. S ohledem na omezenou velikost unijního rozpočtu se tento postup projevil ve snížení alokace na tradiční politiky EU – kohezní a společnou zemědělskou politiku. Návrh Evropské komise podporují čistí plátcí, zatímco země střední, východní a jižní Evropy se zasazují o zachování dostatečné výše prostředků na tradiční politiky.

Dosavadní jednání ukazují, že nelze očekávat výraznější změny v alokacích na kohezní a společnou zemědělskou politiku oproti návrhu Komise. Pro Českou republiku obě politiky představují zásadní objem prostředků získávaných z unijního rozpočtu. Naopak čerpání v rámci politik financovaných z přímo řízených programů zůstává na okraji. Přestože v nynějším VFR je na přímo řízené programy alokováno cca 20 % výdajů rozpočtu EU, v České republice tvoří pouze 3 % příjmů z rozpočtu EU. Česká republika se tak řadí mezi země, většinou se jedná o nové členské země EU, které příliš nevyužívají možnosti čerpat prostředky z přímo řízených programů. Nízká míra čerpání nastává zejména u programů podporujících aktivitu, jež jsou poměrně dobře pokryty kohezní politikou či prostřednictvím národní podpory. Pro žadatele je tak výhodnější soutěžit pouze v rámci České republiky. Právě zahraniční konkurence a také nedostatek informací o přímo řízených programech české žadatele odrazují od získání finančních prostředků z těchto unijních zdrojů. Mezi další bariéry lze označit administrativní náročnost či nedostatečnou kapacitu pro přípravu žádosti. Spoléhání se na národní obálky rovněž vede k nižšímu využívání návratných finančních nástrojů, jejichž role v čerpání unijních zdrojů neustále posiluje. I v novém VFR budou finanční nástroje hrát mnohem větší roli, než tomu bylo doposud.

Je zřejmé, že praxe omezeného čerpání prostředků z EU v rámci přímo řízených programů a nedostatečného využívání návratných finančních nástrojů není v dlouhodobé perspektivě únosná. S ohledem na zlepšující se ekonomickou situaci České republiky lze očekávat, že po roce 2027 se ČR stane čistým plátcem. Pozice čistého plátce a postupně se měnící struktura unijního rozpočtu povedou k situaci, kdy Česká republika bude moci využívat prostředků na kohezní a společnou zemědělskou politiku jen velmi omezeně.

Nadcházející finanční perspektiva tak představuje tedy pro Českou republiku velkou výzvu, během které by se měli čeští žadatelé naučit obstát v evropské konkurenci, více a efektivněji využívat prostředky z přímo řízených programů a návratné finanční nástroje. Nové finanční období by tak mělo být vnímáno jako adaptace na nový model financování, které České republice umožní se lépe vypořádat se změnou svého postavení vůči unijnímu rozpočtu po roce 2027 než v opačném případě.

## Rámcem kulatého stolu

Národní konvent se v pátek 22. listopadu 2019 zabýval problematikou efektivního čerpání přímo řízených programů a dalších nástrojů v České republice v nadcházející víceleté finanční perspektivě. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, institucí EU, neziskových organizací, sociálních partnerů a akademické sféry. Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Diskuze se soustředila na tři základní otázky:

### 1) Jaké přímo řízené programy a další nástroje jsou z hlediska českých zájmů klíčové?

*Evropská unie nabízí celou řadu přímo řízených programů a dalších nástrojů, jež mohou členské státy, resp. nejrůznější aktéři v dané zemi, využívat. Mnohdy je vyžadována i spolupráce mezi aktéry z jednotlivých členských zemí EU. Tato otázka se zaměřuje na specifikaci klíčových programů a dalších nástrojů z hlediska zájmů a priorit České republiky.*

### 2) Jakým způsobem by měla Česká republika postupovat pro zajištění efektivního využívání přímo řízených programů a finančních nástrojů?

*Přímo řízené programy a finanční nástroje představují jiný nástroj čerpání než národní alokace, které jsou většinou v podobě grantů. Schopnost více využívat přímo řízené programy bude klíčová pro naši schopnost profitovat ze společného rozpočtu EU. Jakým způsobem by měla Česká republika podnítit české aktéry k využívání přímo řízených programů a finančních nástrojů? V kontextu rozšiřujících se finančních nástrojů je rovněž žádoucí diskutovat o roli Českomoravské záruční a rozvojové banky a vznikajícího Národního rozvojového fondu, příp. investic ze soukromého sektoru (komerčních bank). Důležité je také debatovat, jakým způsobem by Česká republika měla v rámci posilování své konkurenceschopnosti prosazovat své zájmy aktivitami v oblasti využívání nových/moderních zdrojů financování z EU.*

### 3) Jakým způsobem by mělo být zajištěno sdílení příkladů dobré praxe za účelem efektivního čerpání alokace z přímo řízených programů?

*Tato otázka směřuje k návrhu vytvoření určité platformy, která by spojovala potenciální zájemce o podporu a úspěšné žadatele s poskytovateli podpory na národní i evropské úrovni, kteří mají jednotlivé programy ve své gesci. Je vhodné diskutovat, jak by tato platforma umožnila sdílet příklady dobré praxe a poskytovat praktické informace o možnostech čerpání a podávání žádostí. Vítaná je také diskuze nad dalšími možnostmi sdílení příkladů dobré praxe, např. přes pracovní skupiny na straně poskytovatelů podle věcných témat, nebo v podobě kulatých stolů mezi poskytovateli a potenciálními žadateli.*

Podkladem pro debatu v rámci kulatého stolu byl **diskuzní materiál** týkající se otázky přímo řízených programů a dalších nástrojů a jejich efektivním čerpáním v novém víceletém finančním rámci, který vypracoval tým autorů Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM ve složení Vladimír Bartovic, Vít Havelka a Zuzana Kasáková, a čtyři diskuzní stanoviska. První stanovisko vypracovalo Ministerstvo financí ČR, druhé Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, třetí Ministerstvo pro místní rozvoj ČR a čtvrté Česká bankovní asociace.

Setkání Národního konventu zahájila státní tajemnice pro evropské záležitosti **Milena Hrdinková**. Ve svém úvodním příspěvku vyzdvihla důležitost diskutovaného tématu pro Českou republiku. Zdůraznila nutnost nahlížení na zlepšení čerpání finančních prostředků z přímo řízených programů v letech 2021–2027 z perspektivy období po roce 2027, kdy podle všech ekonomických ukazatelů by se Česká republika měla přesunout ze skupiny čistých příjemců do skupiny čistých plátců. Zároveň akcentovala, že čistý plátcem není ten, kdo pouze vynakládá prostředky do rozpočtu a nic nedostává zpět, ale je to ten, kdo platí a také poměrně hodně prostředků může zpět i získat právě prostřednictvím přímo řízených programů. Pro Českou republiku je tedy výzvou méně se spoléhat na prostředky alokované v rámci národní obálky a přijmout taková opatření, aby došlo k povzbuzení čerpání z přímo řízených programů, na které je v rozpočtu EU alokováno stále více prostředků. Na závěr svého příspěvku uvedla, že je tedy nyní vhodné diskutovat, jak se za sedm let dostat do pozice, kdy Česká republika bude čerpat z přímo řízených programů mnohonásobně více než nyní.

Jako druhá vystoupila **Zuzana Kasáková**, která ve svém příspěvku představila hlavní body podkladového materiálu. Zdůraznila, že pokud Česká republika bude i nadále chtít čerpat prostředky z unijních fondů, bude nucena využívat přímo řízené programy a nové finanční nástroje. Z hlediska českých zájmů a priorit v EU vyzdvihla zejména důležitost programů jako Horizont Evropa, Digitální Evropa, Erasmus+, Program pro jednotný trh, Program InvestEU, Nástroj pro propojení Evropy, program LIFE a Program na podporu strukturálních reforem. Dále vyzdvihla nutnost využít potenciálu velké synergie mezi jednotlivými programy a důležitost nepřekrývání aktivit podporovaných nejen z jednotlivých přímo řízených programů, ale i v rámci kohezní politiky. Uvedla rovněž důvody dosavadního nedostatečného čerpání prostředků z přímo řízených programů. Problém s čerpáním nastává zejména v oblastech, které jsou v současnosti poměrně dobře pokryty kohezní politikou nebo prostřednictvím národní podpory. V kontextu efektivního čerpání alokace z přímo řízených programů a využívání nových finančních nástrojů zdůraznila význam státní správy a potenciál Českomoravské záruční a rozvojové banky (ČMZRB) a plánovaného Národního rozvojového fondu. Příspěvek uzavřela důrazem na větší koordinaci, propojenost a sdílení dobré praxe mezi relevantními aktéry na národní i evropské úrovni, jakož i význam vhodné propagace přímo řízených programů.

Následně stanovisko Ministerstva financí ČR představil **Michal Částek**. Uvedl, že dochází k navýšení prostředků na přímo řízené programy v rozpočtu EU. Zdůraznil rovněž perspektivu změny české pozice z čistého příjemce na čistého plátcem po roce 2027 a nutnost kompenzovat výpadek prostředků v rámci kohezní politiky z přímo řízených programů. Při hledání možností, jak se v České republice do přímo řízených programů šířeji zapojit, je třeba na národní úrovni rozhodnout, jakou úlohu by měl hrát státní/veřejný sektor. Zda by měl pouze monitorovat využívání prostředků a poskytovat žadatelům potřebné informace, nebo v celém procesu sehrávat aktivnější roli. Ta by mohla spočívat ve vytváření příznivého legislativního prostředí, zprostředkovávání kontaktů či ve vyhledávání konkrétních projektů. Důležité také je, aby se aktivity podporované z přímo řízených programů nepřekrývaly s aktivitami podporovanými v rámci kohezní politiky, ale doplňovaly. Dále zdůraznil význam vytvoření funkčního systému pro využívání finančních nástrojů. Ty by měly být využívány primárně v oblastech, ve kterých neexistuje tržní financování, a v oblastech, v nichž je vratná forma pomoci efektivnější než nevratná. V tomto kontextu akcentoval nutnost dokončení transformace Českomoravské záruční a rozvojové banky.

Stanovisko Ministerstva průmyslu a obchodu ČR prezentoval **Bohumil Šmucr**. Vymezil několik přímo řízených programů jako klíčových z hlediska České republiky – Program pro jednotný trh, Program InvestEU, Digitální Evropa, Horizont Evropa a Nástroj pro propojení

Evropy. Zdůraznil, že v současné době jsou informace o přímo řízených programech těžko dohledatelné, a proto je nutné zajistit nejen větší informovanost české veřejnosti, podát informace jasně a strukturovaně, ale také větší koordinaci těchto programů na národní úrovni. Ve svém příspěvku rovněž zdůraznil nutnost efektivnějšího využívání finančních nástrojů jakožto způsobu financování kohezní politiky EU.

Další v pořadí vystoupila **Daniela Grabmüllerová** z Ministerstva pro místní rozvoj ČR (MMR). Ve svém příspěvku zdůraznila nutnost včasné aktivizace České republiky do čerpání prostředků z přímo řízených programů. Za klíčové programy označila současné programy jako Horizont Evropa, Erasmus+, LIFE, Kreativní Evropa, COSME a Nástroj pro propojení Evropy a nové programy Digitální Evropa, Program pro jednotný trh, Program na podporu strukturálních reforem či Galileo. Zároveň upozornila na skutečnost, že přímo řízené programy nepodléhají výjimce z pravidel veřejné podpory, což komplikuje nastavení spolufinancování u těchto programů. Z hlediska poskytování návratných forem podpory je v nové finanční perspektivě klíčovým programem Program InvestEU. Dále uvedla významné překážky, které brání českým žadatelům se více do přímo řízených programů zapojit. V této souvislosti zmínila aktivity MMR, kterými se snaží tyto bariéry odstranit. Jedná se například o sdílení dobré praxe, sdílení informací či vytvoření neformální platformy pro koordinaci přímo řízených programů. Z hlediska finančních nástrojů akcentovala význam transformace ČMZRB a zřízení Národního rozvojového fondu.

Poslední stanovisko představil **Petr Procházka** z České bankovní asociace. Uvedl, že české banky mají zkušenosti s čerpáním prostředků z přímo řízených programů a finančními nástroji od Evropské investiční banky či Evropského investičního fondu. Zároveň využívají národní i unijní záruky nabízené ČMZRB. Zdůraznil, že banky současný trend posilování návratných forem financování vítají, neboť se jedná o ekonomicky racionální a potřebné nástroje s multiplikačním efektem. V této souvislosti vyzdvihl i dosud nevyužívaný potenciál partnerství veřejného a soukromého sektoru a ocenil i plánované vytvoření Národního rozvojového fondu. Dále akcentoval, že prostředky z evropských (veřejných) fondů by neměly nahrazovat běžně/komerčně financovatelné obchodní případy, ale naopak by se měly zaměřit na rizikovější segment, a to ve formě záruk či úrokových dotací pro malé a střední podniky.

V **následné diskuzi** vystoupili odborníci ze státní správy, institucí EU, akademického sektoru i představitelé sociálních partnerů, jmenovitě **Pavλίna Žáková** (Zastoupení Evropské komise v Praze), **Irena Bartoňová-Pálková** (Hospodářská komora ČR), **Jan Šebesta** (Svaz průmyslu a dopravy ČR), **Irena Válková** (Ministerstvo financí ČR), **Martina Kotasová** (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR), **Vladimír Bartovic** (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM), **Petr Šváb** (Ministerstvo dopravy ČR), **Milena Hrdinková** (Úřad vlády ČR), **Daniela Grabmüllerová** (Ministerstvo pro místní rozvoj ČR), **Michal Čermák** (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), **Zuzana Kasáková** (Univerzita Karlova), **Pavel Hradecký** (Úřad vlády ČR), **Ondřej Kovařík** (Evropský parlament), **Petra Raušová** (Rada vlády pro nestátní neziskové organizace), **Terezie Erhartová** (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR).

Vystupující ve svých příspěvcích zdůraznili především velký modernizační potenciál přímo řízených programů pro Českou republiku. Akcentována byla nutnost koordinace těchto programů na národní úrovni, zajištění dostatečných personálních kapacit ve státní správě, komunikace s úředníky v Evropské unii a relevantními aktéry v České republice. Debatována byla i otázka synergií mezi jednotlivými přímo řízenými programy a také jejich komplementarita k aktivitám podporovaným v rámci kohezní politiky. Pozornost byla věnována i překážkám, které brání českým žadatelům úspěšně čerpat prostředky z přímo

řízených programů, a také problematice komunikace o těchto programech a finančních nástrojích. V neposlední řadě byla diskutována i otázka kompatibility českého legislativního prostředí s pravidly pro čerpání přímo řízených programů schvalovaných na evropské úrovni.

## Navrhovaná doporučení

---

Otázka čerpání finančních prostředků z přímo řízených programů a využívání návratných finančních nástrojů představuje pro Českou republiku **velkou výzvu a příležitost**. Z hlediska zaměření jednotlivých programů panovala mezi vystupujícími shoda, že by se aktivity podporované přímo řízenými programy neměly vzájemně překrývat a zároveň by se měly tematicky doplňovat s aktivitami podporovanými v rámci kohezní a společné zemědělské politiky.

Většina účastníků se rovněž shodla na **nutnosti centralizace** přímo řízených programů na národní úrovni a zajištění dostatečných personálních kapacit ve státní správě. Ta by měla zajistit efektivnější komunikaci mezi jednotlivými rezorty, které mají dané programy v gesci, a lepší sdílení příkladů dobré praxe. Zároveň by tato nadrezortní centralizační jednotka vytvořila webovou platformu, která by obsahovala všechny relevantní informace o přímo řízených programech a jejich využívání, a poskytovala podporu potenciálním žadatelům. S ohledem na komunikaci s potenciálními žadateli byla zdůrazněna potřeba předávání informací ve strukturované a srozumitelné podobě.

V kontextu podmínek čerpání prostředků z přímo řízených programů bylo rovněž akcentováno ne příliš **vhodně nastavené české legislativní prostředí**, které v mnoha případech neumožňuje využívat jednoduchých postupů a pravidel schválených na evropské úrovni. Tato skutečnost vede k větší byrokratizaci a náročnosti administrativního procesu, který je již tak pro žadatele náročný. V souvislosti s čerpáním byla také diskutována otázka, zda nevyužít příkladů dobré praxe v současných programech LIFE a Kreativní Evropa, kde je možnost kofinancování aktivit realizovaných na národní úrovni.

V rámci debaty o návratných finančních nástrojích byla zdůrazněna potřebnost dokončení transformace ČMZRB a **vytvoření Národního rozvojového fondu**, který by měl přispět k maximální návratnosti investic na dané projekty a zajištění jejich dlouhodobého růstu. Investiční produkty Národního rozvojového fondu by měly být nastaveny tak, aby vhodným způsobem doplňovaly komerční financování projektů ve veřejném sektoru. V této souvislosti byl vyzdvižen dosud nevyužívaný potenciál partnerství veřejného a soukromého sektoru, které může dále přispívat k větší investiční aktivitě, z níž bude profitovat, jak veřejný, tak soukromý sektor.

## Doporučení Národního konventu o EU:

- 1.** Při stanovování priorit ve víceletém finančním rámci po roce 2021 by Česká republika měla plně **využít synergie přímo řízených programů a kohezní a společné zemědělské politiky** a vyvarovat se tak překryvů a duplicit.
- 2.** Česká republika by měla usilovat o **vytvoření centralizační jednotky**, která by využívala dosavadního know-how, odrážela nadrezortní povahu a disponovala dostatečnými personálními kapacitami. Tato jednotka by měla mimo jiné zajišťovat **efektivní komunikaci a podporu** potenciálním žadatelům, spravovat webovou platformu a sdílet příklady dobré praxe.
- 3.** Česká republika by měla **zvážit možnost kofinancování přímo řízených programů** za využití dobré praxe v programech LIFE a Kreativní Evropa a při zohlednění národních priorit.
- 4.** Za účelem zajištění větší míry čerpání prostředků z přímo řízených programů by Česká republika měla **podporovat partnerství veřejného a soukromého sektoru**.
- 5.** Česká republika by měla usilovat o **zatraktivnění využívání** přímo řízených programů a finančních nástrojů jako formy financování projektů.

*Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskuzi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskuzi řečeno, a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.*

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách [www.narodnikonvent.eu](http://www.narodnikonvent.eu), na Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a na facebookovém [@konventeu](https://www.facebook.com/konventeu) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).