



NÁRODNÍ KONVENT

Česko a priority nového víceletého finančního rámce 2028–2034

Shrnutí a doporučení vyplývající z kulatého stolu Národního konventu o EU konaného dne
28. března 2025

Doporučení vypracovali: Josef Bič a Filip Křenek



Úvod do problematiky

Víceletý finanční rámec (VFR) je klíčovým nástrojem EU určujícím výdajovou i příjmovou složku společného evropského rozpočtu. Jednání o dlouhodobém rozpočtu je na evropské úrovni jedním z těch nejdůležitějších a nejzdlouhavějších. Rozhoduje se při něm o celkových výdajích v tradičních oblastech, jako jsou zemědělství či koheze, ale také o nových prioritách, jako jsou obrana a konkurenceschopnost. Návrh finančního rámce pro období 2028-2034 by měla Evropská komise (EK) předložit do poloviny roku 2025, neformální jednání o podobě návrhu však probíhají již nyní na pracovní i politické úrovni – nový Evropský komisař pro rozpočet proto už objíždí členské státy a Komise spustila k tématu veřejnou konzultaci.

EK již v únoru představila hrubé obrysy nového VFR, včetně většího zaměření na efektivitu, přidanou hodnotu a zjednodušování. Zároveň zdůraznila potřebu větší flexibility, aby rozpočet dokázal lépe reagovat na krize. Vzhledem k požadavkům na zachování tradičních výdajových položek, jako jsou koheze a zemědělství, pokračujícímu důrazu na zelenou a digitální transformaci a rostoucímu počtu nových priorit, včetně obrany a konkurenceschopnosti, se otevírá také otázka velikosti příštího evropského rozpočtu. Součástí bude zřejmě i nadále také podpora Ukrajiny a její rekonstrukce. Úvahy o velikosti budoucího rozpočtu EU ovlivní také splátky dluhu vzniklého programem Next Generation EU (NGEU), z něhož byla financována ekonomická obnova po pandemii covidu-19. Splátky NGEU (cca 150–190 mld. EUR v 2028–2034) mohou ohrozit jiné výdajové oblasti, pokud nedojde k navýšení příjmů. I proto představila EK návrh tzv. nových vlastních zdrojů EU, na nichž ovšem dosud neexistuje politická shoda, a je proto reálné, že budou muset členské státy navýšit své národní příspěvky do rozpočtu.

Debata o českých prioritách v rámci příštího VFR je proto nyní více než příhodná a ČR by měla aktivně vstupovat do jednání na celoevropské úrovni. Diskutující u kulatého stolu se shodli na tom, že by Česko mělo aktivně formulovat své výdajové priority a podpořit takové nastavení VFR, které zachová stabilní financování, zjednoduší pravidla čerpání a posílí efektivitu výdajů. Česká republika bude muset dle diskutujících také hledat kompromis mezi fiskální zdrženlivostí a potřebou financovat nové evropské priority. Široká shoda panovala také na potřebě posílení evropských výdajů na obranu, ať už v rámci dlouhodobého rozpočtu EU či mimo něj.

Rámec kulatého stolu

V pátek 28. března 2025 se uskutečnil kulatý stůl Národního konventu o EU na téma „Česko a priority nového víceletého finančního rámce 2028–2034.“ Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ve spolupráci s týmem Institutu pro evropskou politiku (EUROPEUM) a Vysoké školy ekonomické v Praze. Debaty v hybridní formě se zúčastnilo více než 150 účastníků, vč. zástupců státní správy, akademické obce, evropských institucí, neziskových organizací, zájmových skupin a médií.

Kulatému stolu bylo předloženo pět základních otázek:

- 1. Jak by měl vypadat víceletý finanční rámec od roku 2028 a jaké by měly být jeho hlavní priority z pohledu ČR?**

Z diskuse vyplynulo, že lze očekávat zásadnější změny podoby VFR oproti předchozím obdobím. Členské státy EU jednak čelí významné proměně ve vztazích mezi zeměmi v globálním světě a do podoby příštího evropského rozpočtu také zasáhnou první splátky z nástroje NGEU. Podle diskutujících by měl rozpočet pro následující období nadále reflektovat priority ČR, především zachovat jeho kohezní rozměr. Přestože byla společná zemědělská politika diskutována jen okrajově, česká pozice by vzhledem k jejímu významu a rostoucímu strukturálnímu charakteru měla podporovat její setrvání mezi výdajovými prioritami. Jejím vyjmutím nebo významným omezením v rozpočtu EU by vzrostlo riziko nerovných podmínek mezi zemědělci z různých členských států, kteří by dostávali finanční podporu pouze, nebo převážně, od svých národních vlád. ČR by však měla být otevřená debatě o novém zaměření, zejména podpoře společné obrany, bezpečnosti a posilování konkurenceschopnosti. Z hlediska českých zájmů by zohlednění těchto priorit nemělo vést k výraznému osekání tradičních výdajů.

2. Jakým způsobem by měla EU reformovat fungování VFR v příštím období s ohledem na nové priority? A jak k tomu může přispět ČR?

Velká pozornost by vzhledem ke specializaci české ekonomiky měla být věnována podpoře konkurenceschopnosti evropského průmyslu, který čelí vysokým cenám energií a regulačním omezením. Proces zjednodušování by měl dle zástupců průmyslu ulevit především malým a středním podnikům. Velké transformační a modernizační projekty by měly být dotačně podpořeny – zejména v situacích, kdy jsou čistá technologická řešení příliš nákladná na to, aby uspěla pouze na tržní bázi, například z důvodu dlouhé návratnosti či nesouladu investičních cyklů. V zájmu posilování odolnosti ekonomiky i obyvatelstva vyzdvihli diskutující potřebu investic do infrastruktury (dopravní, energetické, datové), ale také do lidského kapitálu, občanského sektoru a sociální soudržnosti, a to vč. rozvoje venkovských oblastí a vnitřních periferií.

3. Jaký by měl být postoj ČR vůči novým zdrojům rozpočtu EU? A lze očekávat znovuotevření debaty o společných evropských dluhopisech?

Nové priority na výdajové straně a potřeba splácet půjčky z NGEU otevírá diskusi i na příjmové straně VFR. Z hlediska velikosti finančního rámce se diskuse povedou o výši stropu pro vlastní zdroje EU, který je nyní stanoven na 1,4 % HND (hrubého národního důchodu). Reálně je rozpočet EU pravidelně pod touto hranicí a pohybuje se těsně nad 1 % evropského HND, ale při započtení programu NGEU využívá zdroje v objemu okolo 1,7 % HND. V evropské diskuzi se proto objevuje i varianta VFR okolo nebo dokonce nad úrovní 2 % HND. EK navrhla zavedení tzv. nových vlastních zdrojů (New Own Resources, NOR), a to konkrétně podílu na příjmech ze systému obchodování s emisemi (Emissions Trading System, EU ETS), uhlíkového vyrovnání zpoplatňujícího emise z výrobků dovezených do EU (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) a tzv. statistického zdroje vypočteného ze zisku nadnárodních korporací. Mezi členskými státy na jejich schválení dosud není shoda. Česká republika vzhledem ke své ekonomické vyspělosti a dosavadnímu přístupu drží konzervativní přístup s tím, že je vhodnější podporovat financování prostřednictvím národních příspěvků podle ekonomické výkonnosti, resp. HND, jednotlivých členských států. Obdobně konzervativní přístup volí Česká republika v rámci úvahy o opětovném využití financování přes společné evropské dluhopisy.

4. Jakým způsobem by se měla ČR připravit na přesun z pozice čistého příjemce do pozice čistého plátce?

Česká republika od svého vstupu do EU z evropského rozpočtu získala v čisté pozici vůči Unii kumulativně více než 1 bilion korun. Pokud bychom započítali i příjmy z NGEU zvýší se kladné saldo až na 1,22 bilionu korun. Prostředky z NGEU navyšují českou čistou pozici od roku 2021 a především v roce 2024 významně zlepšily naši bilanci vůči EU. Pokud jde o čistou pozici vůči rozpočtu EU, je v souladu s rostoucí ekonomickou úrovní ČR patrný trend směrem k vyrovnané bilanci a případně k postavení čistého plátce. Proto je pro naši přípravu důležité již nyní podporovat veškeré úsilí o podstatně větší zapojení českých subjektů do přímo řízených programů nebo i lepší schopnost využívat vratné finanční nástroje. Snaha o maximalizaci čisté pozice by měla být upozaděna přístupem, který více zohledňuje efektivitu výdajů a také jejich přidanou hodnotu. Součástí přípravy ČR na menší objem prostředků získaných z evropského rozpočtu musí být prioritizace při vyjednávání unijních zdrojů i při jejich následném využití. Pokud by navíc s přechodem mezi bohatší členské země měla být nižší míra spolufinancování ze strany EU, musí být ČR připravena na vyšší příspěvek ze svých vlastních zdrojů, vč. národního rozpočtu.

5. Jakým způsobem se do příštího VFR promítne plánované rozšiřování EU?

Nejblíže k členství mají mezi současnými kandidátskými zeměmi především Černá Hora, a dále pak Severní Makedonie a Srbsko. První dvě uvedené země patří mezi velmi malé ekonomiky, jejichž hrubý domácí produkt v součtu mírně přesahuje 0,1 % HDP EU. Pokud by se Unie o tyto země rozšířila, nijak zvlášť jejich členství nezahybá vzájemnými relacemi mezi současnými členskými zeměmi. Srbsko je naopak ekonomicky větší, nicméně i jeho HDP reprezentuje 0,5 % HDP EU. Pro srovnání Slovensko představuje přibližně 0,7 % HDP EU a ČR 1,8 %. Mnohem větší výzvou by pro evropský rozpočet znamenalo rozšíření o Ukrajinu. Její vstup do EU je v horizontu příštího VFR spíše méně pravděpodobný, ale do debaty o podobě a prioritách evropského rozpočtu významně vstupuje již nyní. Ukrajina je v současnosti z větší části finančně podporována ze strany EU prostřednictvím nástroje makrofinanční pomoci a zejména Nástroje pro Ukrajinu, který je do stávajícího VFR po revizi z roku 2024 integrován s alokací 50 mld. EUR. Pokračování této podpory by podle diskutujících mělo zůstat mezi prioritami EU i nadále.

Podkladové dokumenty a průběh Národního konventu

Podkladem pro debatu byl diskuzní materiál připravený Filipem Křenkem z Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM a Josefem Bičem z Katedry mezinárodních ekonomických vztahů FMV VŠE. Své stanovisko předložilo Ministerstvo financí ČR (MF) a Svaz průmyslu a dopravy ČR (SPČR).

Setkání Národního konventu zahájil vrchní ředitel Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR **Štěpán Černý**. Diskuzi otevřel úvodním slovem, v němž zdůraznil nutnost jasné pozice vlády při jednáních, která vyžadují jednomyslnost členských států. Poukázal na to, že Evropská komise by se měla zaměřovat na priority, které členské státy skutečně požadují, a rozlišovat mezi tím, co EU musí financovat (např. povinnosti vyplývající ze Smluv), co chce financovat a

čemu by se věnovat neměla. Upozornil také na to, že klasické rozdělení mezi čistými příjemci a přispěvateli se začíná měnit, a že víceletý finanční rámec musí odpovídat strategickým prioritám.

Po úvodním slovu představili odborní garanti kulatého stolu podkladový materiál a otázky k diskuzi. **Filip Křenek** (EUROPEUM) zdůraznil, že jednání o VFR patří mezi jedno z nejsložitějších v EU, které je navíc zkomplikováno rostoucím počtem priorit. Tradiční oblasti, jako jsou koheze a zemědělství, zůstávají pro řadu členských států klíčové a budou v rámci jednání hájit jejich zachování, ale současně narůstají požadavky na podporu obrany a konkurenceschopnosti. Upozornil na klíčovou roli politiky soudržnosti, kdy okolo 75 % příjmů ČR z rozpočtu EU tvoří kohezní fondy, 20 % politika zemědělství a jen okolo 5 % příjmů tvoří přímo řízené programy EU. Zdůraznil také význam nástroje NGEU, který pomohl s obnovou po pandemii, ale zároveň přinesl dlouhodobé závazky EU, kdy splátky půjček budou od roku 2028 dosahovat asi 25–30 mld. EUR ročně. V otázce délky VFR poukázal na návrh sladit jej s pětiletým mandátem Evropské komise, v zájmu ČR je však i nadále zachovat sedmiletý horizont z důvodu stability. Pokud jde o objem rozpočtu, uvedl, že při zohlednění všech priorit hovoří neoficiální odhady až o 2 % HDP EU, což by znamenalo výrazné navýšení oproti současnému stavu. S ohledem na nové priority a zachování tradičních výdajů bude dle něj navýšení nezbytné.

Slovo si následně převzal druhý z autorů diskuzního materiálu, **Josef Bič** (VŠE), který se zaměřil na strukturu příjmů EU a možné nové zdroje financování. Upozornil, že současný rozpočet je tvořen čtyřmi hlavními pilíři: clem (10–15 % rozpočtu, jehož význam však klesá), příspěvkem z DPH (kritizovaným pro složitost), daní z nerecyklovatelných plastů (5 % příjmů) a příspěvky na základě HND, které představují až 70 % rozpočtu. Zdůraznil, že výzvou pro nový VFR bude financování splátek NGEU a nalezení nových příjmů. Mezi navrhovanými zdroji zmínil příjmy z emisních povolenek (které by mohly tvořit až 11 % rozpočtu), uhlíkové clo nebo statistický zdroj vypočtený ze zisku nadnárodních korporací. Konstatoval, že dosud žádný z těchto návrhů nebyl schválen v Radě, a zůstává otázkou, do jaké míry budou členské státy ochotny akceptovat nové zdroje na úrovni EU. Připomněl také, že ČR je stále čistým příjemcem evropských fondů, avšak s přihlédnutím k rostoucí ekonomické úrovni, vývoji rozpočtových priorit i rostoucím splátkám NGEU se blíží k bodu, kdy by se mohla stát čistým plátcem. Upozornil rovněž na možné rozšíření EU, přičemž Černá Hora je nejbližší vstup – potenciálně už v roce 2028, pokud provede potřebné reformy – následovaná Severní Makedonií a Srbskem. Zároveň varoval, že nové členské státy budou čistými příjemci jak z politiky koheze, tak jednotné zemědělské politiky, což vyvolává otázku, jak financovat jejich integraci bez negativních dopadů na stávající rozpočtové priority.

Stanovisko Ministerstva financí (MF) následně představil ředitel odboru Zásad Evropské unie **Zbyněk Smetana**. Nejprve se věnoval rozpočtovým výzvám, mezi nimiž zdůraznil splácení dluhu z NGEU, jehož roční splátky dosáhnou až 30 mld. EUR ročně v porovnání s ročními výdaji EU rozpočtu ve výši 150 mld. EUR. Následně představil tři hlavní pilíře nového VFR: národní obálky, fond konkurenceschopnosti a vnější činnost. Upozornil na záměr EK změnit strukturu rozpočtu a ocenil snahy o zjednodušení pravidel a snížení počtu programů tam, kde to dává smysl. Poznamenal také, že EK prosazuje výkonnostní financování po vzoru Nástroje pro oživení a odolnost financovaného z NGEU (Recovery and Resilience Facility, RRF), kde je uvolnění financí podmíněno dosahováním stanovených cílů a milníků. Upozornil však také, že toto

nastavení není vhodné pro všechny oblasti a podle Evropského účetního dvora (ECA) má tento přístup nedostatky ve vykazování. Vyzdvihl potřebu zachování tradičních priorit, tedy koheze a zemědělství, a důrazu na nové oblasti, jako jsou obrana a bezpečnost, dopravní infrastruktura, podpora konkurenceschopnosti a příprava na rozšíření EU, včetně podpory Ukrajiny. Uvedl také, že rozšíření o tři zmíněné země západního Balkánu není z hlediska rozpočtu problematické, větší dopad by měl vstup Ukrajiny. K navrhovaným novým vlastním zdrojům rozpočtu je MF skeptické a preferuje navýšení příspěvků na základě HND. Současně se staví proti dalšímu společnému zadlužování, s výjimkou možného financování obrany. Celkovou velikost rozpočtu EU by MF chtělo udržet co nejbližší 1 % HND, s případným navýšením pouze pro nové priority. Smetana zdůraznil, že debata o efektivitě stávajících výdajů je stejně důležitá jako diskuze o celkovém objemu rozpočtu. ČR dle něj podporuje zachování sedmiletého období VFR. Uvedl také, že čistá pozice ČR postupně klesá, přičemž čerpání kohezních fondů bylo nyní zpomaleno dostupností prostředků z Národního plánu obnovy (NPO).

Stanovisko Svazu průmyslu a dopravy ČR (SPČR) představil ředitel Sekce hospodářské politiky a hlavní ekonom SPČR **Bohuslav Čížek**. Zdůraznil přitom potřebu zachování průmyslu a posílení konkurenceschopnosti v kontextu vyšších cen energií a regulačních opatření. SPČR podporuje financování obrany, ale upozornil na řadu nejasností ohledně jejího rozpočtového pokrytí. Velký důraz byl kladen na klimatickou politiku, zejména na mechanismy CBAM a ETS – SPČR podporuje, aby příjmy z těchto nástrojů šly na podporu klimatických opatření a nízkoemisních technologií. Další prioritou je rozvoj základní infrastruktury – energetické, dopravní i datové – a podpora zelené transformace, která není vždy ekonomicky rentabilní bez dotačních nástrojů. Zdůraznil také význam podpory nových technologií, jako jsou polovodiče, kvantové technologie a AI, a jejich propojení s konkurenceschopností a bezpečností. SPČR podporuje pokračování kohezní politiky, protože ČR umí tyto fondy efektivně čerpat, na rozdíl od centralizovaných programů, kde dominují západní státy. Upozornil však, že rozpočet EU by neměl suplovat výdaje národních rozpočtů. Ocenil proces zjednodušování a podpořil větší využívání finančních nástrojů pro malé a střední podniky, ale varoval, že pro velké transformační projekty a aplikovaný výzkum jsou dotace nezbytné kvůli riziku neúspěchu. Zdůraznil potřebu specifické podpory pro firmy se středně velkou kapitalizací (mid-caps) a pokračování Modernizačního fondu. Uvedl také, že SPČR důsledně sleduje debatu v oblasti veřejné podpory v rámci Clean Industrial Deal.

Diskuse po prezentaci podkladových dokumentů

V následné diskusi vystoupili odborníci a odborníci ze státní správy, evropských institucí, Parlamentu ČR, akademické sféry a dalších organizací, jmenovitě **Pavλίna Žáková** (Úřad vlády ČR – náměstkyně ministra pro evropské záležitosti), **Danuše Nerudová** (Evropský parlament), **David Smoljak** (Senát PČR), **Pavel Trantina** (Poslanecká sněmovna PČR), **Martin Exner** (Poslanecká sněmovna PČR), **Dan Jiránek** (Svaz měst a obcí ČR), **Stanislav Němec** (Ministerstvo zemědělství ČR), **Roman Línek** (Evropský výbor regionů), **Josef Schwarz** (Zastoupení Evropské komise), **Ivo Kaplan** (Evropský institut Renaissance), **Tomáš Kostecký** (Akademie věd ČR), **Jarolím Antal** (FMV VŠE), **Diana Gresslová** (Ministerstvo spravedlnosti ČR), **Naděžda**

Homolová (Ministerstvo zahraničních věcí ČR), **Jiří Palán** (Ministerstvo zahraničních věcí ČR), **Jindřich Pietras** (Evropský parlament v ČR) a **Monika Štěpánová** (Svaz měst a obcí ČR).

Na kulatém stole nezazněla jasná shoda na úzce vymezených výdajových prioritách, spíše doporučení obecnějšího rázu. ČR by dle diskutujících mělo usilovat zejména o pokračování politiky koheze, velké podpory se v rámci kulatého stolu dostalo také oblasti obrany.

Navrhovaná doporučení

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1) Česká republika by si měla **stanovit jasné priority**. Vzhledem k potřebě nových výdajů na posílení konkurenceschopnosti, obrany, obnovu Ukrajiny a každoročním splátkám dluhu z NGEU ve výši 25-30 mld. EUR, a také s ohledem na dopady potenciálního rozšíření EU, roste **tlak na prioritizaci v rámci evropského rozpočtu**. Tyto očekávané nové výdaje je při stanovování priorit rovněž nutné brát v potaz.
- 2) Vzhledem k rostoucímu počtu výdajových priorit nelze vyloučit také **navýšení celkového objemu evropského rozpočtu** (a případných navázaných mimorozpočtových nástrojů). Česká republika by měla být otevřená debatě o těchto návrzích. Případné nové vlastní zdroje příjmů by přitom měly **respektovat ekonomickou úroveň** členských států. ČR by také měla být otevřena diskuzi ke všem návrhům na **financování obrany**, včetně dluhových nástrojů.
- 3) Česká republika by se měla připravit na **nové výzvy**, které lze v rámci implementace příštího víceletého finančního rámce očekávat. Evropská komise plánuje v návrhu příštího VFR posílit prvek **výkonnostního rozpočtování** a širší využití **finančních nástrojů**. Česká republika by měla usilovat o takové nastavení programů evropského rozpočtu, které umožní co největší **zapojení českých subjektů do centrálně řízených (komunitárních) programů**. Vzhledem k rostoucímu významu těchto programů by ČR měla posilovat kapacity českých žadatelů, mj. skrze vzdělávání a projekty internacionalizace.
- 4) Česká republika by měla do jednání a příprav nového VFR **aktivně zapojit stakeholdery** napříč různými skupinami. Velmi efektivní může v tomto ohledu být aktivní mezirezortní spolupráce, komunikace s městy, obcemi, regiony a zájmovými skupinami. Směrem k veřejnosti je v komunikaci o evropském rozpočtu vhodné zdůrazňovat přidanou hodnotu evropského rozpočtu, nikoliv pouze pozici čistého příjemce.

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

Národní konvent o Evropské unii představuje diskusní 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

<https://tvorimevropu.cz/kulatestoly/>