



New  
Direction



# NEXT GENERATION EU

PETR KANIOK

[newdirection.online](http://newdirection.online) @europeanreform



[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)



[NDeuropeanreform](https://www.facebook.com/NDeuropeanreform)



[contact@europeanreform.org](mailto:contact@europeanreform.org)

# New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.

**New Direction** is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.  
**REGISTERED OFFICE:** Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. **EXECUTIVE DIRECTOR:** Naweed Khan.

The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.



## **Petr Kaniok**

---

Působí jako docent na katedře mezinárodních vztahů a evropských studií Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity. Ve výuce a výzkumu se věnuje především problematice evropské integrace, ať už v rovině institucí Evropské unie, postojů politických stran a veřejnosti nebo aktuálního dění.

	<b>ÚVOD</b>	<b>7</b>
<b>1</b>	<b>VZNIK A SCHVALOVÁNÍ NGEU</b>	<b>9</b>
1.1	Proces vzniku a schvalování NGEU	9
1.2	Hodnocení procesu tvorby a schvalování NGEU	11
<b>2</b>	<b>OBSAH NGEU</b>	<b>13</b>
2.1	Struktura a obsah NGEU	13
2.2	Hodnocení obsahu NGEU	16
<b>3</b>	<b>ČESKÁ REPUBLIKA: NÁRODNÍ PLÁNY OBNOVY</b>	<b>19</b>
3.1	Příprava NPO	20
3.2	Obsah NPO České republiky	21
3.3	Hodnocení příprav a obsahu NPO České republiky	21
<b>4</b>	<b>VISEGRÁDSKÉ ZEMĚ A NGEU</b>	<b>25</b>
4.1	Slovensko	25
4.2	Polsko	27
4.3	Maďarsko	29
4.4	Srovnání visegrádských zemí	32
<b>5</b>	<b>ZÁVĚR</b>	<b>33</b>
<b>6</b>	<b>SEZNAM ZKRATEK</b>	<b>35</b>
<b>7</b>	<b>SEZNAM LITERATURY</b>	<b>36</b>



# ÚVOD

---

Moderní fáze evropské integrace, kterou lze datovat od transformace Evropských společenství na Evropskou unii (EU) v počátku 90. let minulého století, je charakteristická nekončící plejádou značně ambiciózních a grandiózních projektů. V politické oblasti za ně lze označit například konstrukt evropského občanství, snahu o společnou zahraniční a bezpečnostní politiku či představu o vybudování evropských politických stran. Ekonomický rozměr moderní éry EU pak definovaly obsažné plány typu Lisabonské strategie či strategie Evropa 2020. Dlužno dodat, že žádný z grandiózních projektů, ať už v politické či ekonomické sféře, jednoznačně pozitivní výsledky dosud nepřinesl. Spíše naopak. Kulantně řečeno, EU je velkolepá především deklaratorně, reálné výsledky jsou nejen, co se týče výše uvedených aktivit, skrovné.

Minulé neúspěchy či současná přešlapování ovšem dopad na apetit EU nemají. Dosud posledním značně ambiciózním záměrem EU je plán „*Next Generation EU*“ (NGEU), který lze do češtiny přeložit jako „*Plán pro příští generaci EU*“. V kontextu víceletého finančního rámce EU (Multiannual Financial Framework, MFF), klasického a opakovaně používaného víceletého rozpočtu, v daném případě pro etapu 2021–2027, jím EU reaguje na dopady bezprecedentní pandemické krize spojené s nemocí Covid-19. Stručným cílem NGEU je snaha opětovně nastartovat ekonomiky členských států EU s jejich reformním výhledem.

Vzhledem k tomu, že realizace NGEU je v polovině roku 2021 na začátku, je cílem následující studie analyzovat okolnosti jeho vzniku, jeho obsah a možnosti implementace. V tomto duchu se analýza zaměří nejen na NGEU jako evropský rámec, ale také jeho uchopení Českou republikou a jeho nejbližšími sousedy – státy

visegrádské spolupráce (V4). Analýza se na těchto úrovních – evropské a národní – zaměřuje na detailní vysvětlení procesní stránky, obsahu a vyhodnocení pozitiv a negativ NGEU.

Následující studie není analyticky hodnotově neutrální, což se týká zejména identifikace silných a slabých stránek. Projekt NGEU a jeho uchopení v České republice a ve státech V4 je posuzován optikou liberálně-konzervativního pohledu na evropskou integraci. Jeho jádrem je přesvědčení, že evropská integrace není dobrem sama o sobě, nejedná se o jakýsi vyšší politický cíl, ale o prostředek. Ve středu integrace by mělo být utváření stabilního a předvídatelného politicko-právního rámce pro intenzivní a decentralizovanou spolupráci evropských států, která by měla být harmonizována jen v oblastech, kde harmonizace dává smysl a přináší obhajitelnou přidanou hodnotu. Žádoucí nástroje tohoto procesu tak představuje racionální liberalizace na úkor regulace a hodnotová afilace ke společensko-kulturním židovsko-křesťanským východiskům evropské civilizace. Smyslem evropské integrace a jejím cílem tak není podle této představy utvoření nového – a na státech autonomního či státy nahrazujícího – politického systému typu silné a centralizované federace, ale zajištění fungujícího a flexibilního mezinárodního režimu, ve kterém budou mít členské státy zásadní slovo. Za druhé, studie ve svých soudech vychází z předpokladu, že politická rozhodnutí jsou legitimní a demokratická, pokud byla přijata institucemi, jež za ně nesou odpovědnost, k přijetí daných rozhodnutí mají dostatečný mandát, před rozhodnutím zajistily dostatečnou diskuzi a rozhodovaly v režimu přiměřené transparentnosti.

Struktura analýzy je následující. Úvodní kapitola ozřejmuje okolnosti vzniku a schvalování NGEU, a to

v kontextu souběžné diskuze o novém MFF. Tato kapitola proces tvorby NGEU také hodnotí. Druhá kapitola se zaměřuje na obsah plánu, a to s důrazem na jeho pozitiva a negativa (s přihlédnutím k výše popsaným východiskům studie). Třetí kapitola se zaměřuje na české uchopení NGEU, a to analýzou Národního plánu obnovy (NPO). Čtvrtá kapitola pak

popisuje tvorbu a obsah podobných plánů na Slovensku, v Polsku a Maďarsku a srovnává český NPO s totožnými dokumenty, jež vytvořily zbylé tři státy V4. Pátý oddíl textu pak přináší interpretující závěr, který příběh NGEU zasazuje do kontextu současného vývoje evropské integrace a jeho střednědobého výhledu.



# VZNIK A SCHVALOVÁNÍ NGEU

## 1.1 Proces vzniku a schvalování NGEU

Jakkoliv v současné době může každá další reference ke koronavirové pandemii znít jako projev intelektuální lenosti a myšlenkového rutinérství, v případě NGEU nelze začít jinak. Krize, která v rámci EU nejprve udeřila v březnu 2020 v Itálii, měla během jara – zejména díky plošnému zavírání ekonomik – dopad napříč celou EU. Od začátku kalendářního jara tak valná většina členských států sledovala raketové nárůsty státních dluhů a veřejných výdajů, jež byly způsobeny zejména bezprecedentními skoky ve výdajích na zdravotnictví a sanačními a podpůrnými balíky pro podporu zasažených sektorů ekonomik.

Bezprostřední reakce institucí EU byla relativně pohotová,<sup>1</sup> ačkoliv v mediálním a politickém světě byla EU kritizována za pomalost, neobratnost a neschopnost. Již v březnu 2020 představila Evropská centrální banka (ECB) program PEPP (Pandemický pohotovostní nákupní program) o velikosti 750 miliard eur.<sup>2</sup> Ve stejný měsíc, konkrétně 19. března, oznámila Evropská komise (EK) dočasné rozvolnění pravidel, podle kterých státy mohly pomáhat svým ekonomikám záchrannými balíčky. Dva dny nato následovala Rada EU, která se shodla na vyšší flexibilitě ve fiskálních pravidlech dohodou o únikové klauzuli z paktu růstu a stability.<sup>3</sup> Evropské instituce tak bezprostředně reagovaly podobným neo-kyene-

siánským způsobem jako v případě začátku krize eurozóny.<sup>4</sup>

Navzdory poměrně rychlému rozvolnění pravidel, jež mělo vytvořit prostor pro manévrování členských států, bylo stejně poměrně rychle jasno, že tato opatření stačit nebudou. Zvláště státy jižního křídla EU – dosud se buď vzpamatovávaly, či dokonce stále řešící krizi eurozóny a svých ekonomik – začaly volat po vzniku celoevropských nástrojů a celoevropského řešení krize. Jejich symbolem se staly tzv. koronavirové dluhopisy, poprvé navržené italským předsedou vlády Giuseppe Contem (a podpořené jeho španělským protějškem Pedrem Sánchezem) na konci března 2020. Smyslem dluhopisů měl být vznik společného evropského dluhu, který by podle proponentů jeho tvůrců vytvořil mechanismus solidarity a přerozdělení dopadů krize napříč EU.

Stejně nepřekvapivě, jako byla myšlenka koronavirových dluhopisů podpořena státy typu Řecko, Slovinsko či Portugalsko, postavily se proti země jako Německo, Nizozemsko, Švédsko či Dánsko. Na dubnovém setkání Evropské rady členské státy přehodily pomyslný „horký brambor“ na EK, kterou vyzvaly, aby připravila plán obnovy. Bez dalších detailů (a konkrétního zadání) ale EU ze slepé uličky dostal až německo-francouzský květnový návrh na vznik balíčku pomoci v hodnotě cca 500 miliard eur, který měl pomocí grantů nastartovat hospodářskou obnovu a který by byl administrován EK. Na základě této myšlenky pak EK na konci

1 Chronologii postupu EU a jejich institucí uvádí například Wolff, S. – Ladi, S. (2020): European Union Responses to the Covid-19 Pandemic: adaptability in times of Permanent Emergency. *Journal of European Integration* 42(8): 1025-1040.

2 V červnu 2020 byl PEPP navýšen na 1,3 bilionu eur.

3 Podrobný přehled opatření, jež byla vytvořena EU, například Kyriakidis, A. (2021): The EU's response to the Covid-19 Pandemic: Policies of Integration, Recovery and Resilience. GPSG Working Paper #34 ([https://gpsg.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/wp\\_34\\_2021.pdf](https://gpsg.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/wp_34_2021.pdf)).

4 Ladi, S. – Tsahouras, D. (2020): EU economic governance and Covid-19: policy learning and windows of opportunity. *Journal of European Integration* 42(8): 1041-1056.

května představila plán NGEU o celkové hodnotě 750 miliard eur – kompromisní cifra mezi 1 biliónem eur, který požadovaly jižní státy EU a 500 miliardami eur z původního německo-francouzského plánu.

Základ designu NGEU spočíval v integraci jak do víceletého finančního rámce (MFF), tak do konkrétních ročních rozpočtů EU. Prostředky z NGEU měly být do členských států distribuovány na základě třech kritérií – velikost populace, velikost hrubého domácího produktu (HDP) na osobu a průměrná hodnota nezaměstnanosti za období 2015–2019. Konkrétní implementace měla probíhat na úrovni členských států, které měly v souladu s doporučeními, jež v rámci tzv. Evropského semestru poskytuje EK, předložit strategie využití přidělených prostředků. Schválení každé národní strategie mělo být kompetencí EK a případně dalších zapojených institucí EU.

EK uchopila obsah návrhu NGEU jako nástroj podporující její cíl zásadně strukturálně změnit ekonomiku EU. Leitmotivy této změny jsou přechod na klimaticky neutrální a digitální ekonomiku, což tým předsedkyně EK Ursuly von der Leyenové signalizoval v řadě politických dokumentů.

Mezivládní vyjednávání NGEU a MFF bylo předmětem summitu Evropské rady (ER) již v červnu 2020. První pokus o dohodu ztroskotal, summit se nakonec ovšem dohodnout dokázal a krom toho vyzval EK, aby připravila návrh nových vlastních příjmů EU,<sup>5</sup> ze kterých by se NGEU financoval. Negociace ovšem nebyly jednoduché – jak uvádí jedna z prvních analýz vyjednávání NGEU,<sup>6</sup> mezi hlavní sporné body vyjednávání patřily finanční mechanismy NGEU, podmínka kondicionality a agenda zelené a digitální tranzice.

V souvislosti s prvním bodem se hlavní diskuze vedla o dvě položky. První byly nástroje financování NGEU – zda projekt financovat prostřednictvím půjček, grantů či kombinace těchto technik – a druhým pak výše NGEU, kde každý stát, v souladu s předchozím vývojem a předchozím finančním vyjednáváním, sledoval své vlastní ekonomické zájmy.

V souvislosti s technikami financování byla klíčová pozice hlavních členských států, kde Francie a Německo podporovaly kombinaci půjček a grantů. Proponentem grantů byla zejména Francie, pro kterou takto nastavená finanční architektura NGEU konvenovala jejímu dlouhodobému zájmu více celou EU fiskálně federalizovat. Německá pozice prodělala zajímavý vývoj – od původní skepse ke grantům, v souladu s dlouhodobou šetřící pozicí Německa, se vlivem politických faktorů stalo Německo obhájcem jejich zapojení. Použití grantů naopak tvrdě opanovaly menší bohaté země – tzv. skupina šetřivých<sup>7</sup> – jako Nizozemí, Švédsko, Dánsko a Rakousko. Bez podpory Německa ale jejich pozice nevydržela, těmto státům se nakonec nepodařilo prosadit ani silné podmínky provázání grantů se strukturálními ekonomickými reformami. S těmi – opět v souladu se svou dlouhodobou pozicí – neshodly zejména jihoevropské státy, hlavní proponenti grantového mechanismu. Pozice střeoevropských zemí byla přibližně uprostřed – státy typu Polska či Maďarska na jedné straně prosazovaly ambiciózní velikost NGEU, na druhé straně jim nevalila provázanost grantů a reformní kondicionality.

Neméně zajímavá byla agenda kondicionality, tj. zapojení dodržování vlády zákona a práva a demokratických principů<sup>8</sup> jako podmínky přístupu k prostředkům z NGEU a z MFF. Zatímco pro posuzování těchto podmínek pro kandidátské země má EU jasný mechanismus, pro členské státy dlouhou dobu nic podobného neexistovalo. Teprve v roce 2020 Evropská komise, a to zejména na základě dlouhodobé nespokojenosti zejména západoevropských elit s vnitropolitickým vývojem v některých členských státech EU,<sup>9</sup> představila mechanismus ročního posuzování vlády práva, který zahrnuje jako kondicionalitu také do návrhu NGEU a MFF.

Z hlediska států opět krystalizovalo několik protichůdných pozic. Takřka všechny západoevropské a severoevropské státy jeho začlenění podporovaly, pozice jižní Evropy byla víceméně indiferentní a středovýchodní Evropa byla rozdělena. Zatímco Polsko a Maďarsko vládu práva jako podmínku čerpání odmítaly pro nadbytečnost, Česká republika a Slovensko, jež původně

5 Debata o vlastních příjmech představuje téma evropské politiky dlouhé dekády. Přehled argumentů a vývoje diskuze například Schratzenstaller, M. (2013): The EU Own Resources System – Reform Needs and Options. *Inter-economics* 48(5): 303–313 či Benedetto, G. (2017): Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970–2017. *Empirica* 44(4): 615–633.

6 De la Porte, C. – Jensen, M. D. (2021): The next generation EU: An analysis of the dimensions of conflict behind the deal. *Social Policy Administration* 55(2): 388–402.

7 Jedná se o tzv. skupinu Frugal Four.

8 Obě podmínky jsou součástí tzv. kodaňských přístupových kritérií z roku 1993. EU se navíc článkem 2 Smlouvy o EU zavazuje k hodnotám „respektu k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, vlády práva a lidským právům“.

9 Za dlouhodobě neuspokojivý je označován hlavně vývoj v Maďarsku a Polsku, které bývají jak odbornou literaturou, tak politiky označovány za neliberální demokracie.

**Tabulka 1: Úspěchy vyjednávání NGEU podle aktérů**

Koalice/aktér	Finanční nástroje	Vláda práva	Obsahové principy
Evropská komise	+++	++	+++
Francie–Německo	+++	++	+++
Frugal four	++	++	++
Polsko–Maďarsko	++	+	++
Itálie–Španělsko	+++	++	++

Zdroj: Autor na základě De la Porte – Jensen 2021. Počet plusových znamének odkazuje k míře uspokojení zájmů daných aktérů či koalic (+++: prosazeno, ++: prosazeno částečně, +: neprosazeno).

podporovaly polsko-maďarskou pozici, se nakonec od kritiky kondicionality distancovaly.

Třetím sporným a diskutabilním bodem byla průřezová logika NGEU, která v souladu se záměrem<sup>10</sup> tzv. „Zelené dohody pro Evropu“ („Green Deal“) EK Ursuly von der Leyenové pracovala s myšlenkou zásadní socio-ekonomické tranzice ekonomiky EU. Její hlavní axiomy jsou zvládnutí klimatické změny a digitalizace, kdy zejména první východisko představuje konfliktní bod.

Kromě EK je „zelená“ agenda tradičním tématem zejména severovýchodních států, které ovšem v jejich pozici našly u NGEU podporu také u Francie, Německa a zemí typu Nizozemí či Rakousko. Jihoevropské země se v obou leitmotivech příliš neprofilovaly, hlavní opo-

zice tak opět vycházela ze států Visegrádské skupiny, jejichž ekonomiky jsou namnoze závislé například na tepelných elektrárnách.

Z výše uvedeného je patrné, že během vyjednávání o podobě NGEU a MFF vykrystalizovalo pět zřetelných pozic, ke kterým se přidávaly v konkrétních případech jiné členské státy. De la Porte a Jensen shrnují jejich úspěchy v celkovém výsledku, který byl tradičně unijně kompromisní a balancovaný, v tabulce 1. V rámci EU ke konečnému schválení obou dokumentů došlo na úrovni ER v červnu 2020, Rada EU a Evropský parlament (EP) dosáhly shody v listopadu 2020. Do právního rámce EU se pak tzv. nástroj obnovy a odolnosti (Recovery and Resilience Facility, RRF) dostal v únoru 2021, kdy bylo schváleno nařízení Rady a EP 2021/241.<sup>11</sup>

## 1.2 Hodnocení procesu tvorby a schvalování NGEU

Jak je z tabulky č. 1 patrné, finančně těžko představitelný kolos MFF o hodnotě 1,1 bilionu eur a NGEU disponující částkou 750 miliard eur, neměl zcela jasněho vítěze, byť podle všeho zejména EK a německo-francouzský tandem dosáhli nejvíce: podařilo se jim prosadit systémové nastavení NGEU a jeho obsahové principy. Zvláště pro EK bylo důležité provázání čerpání z NGEU s jejími modernizačními cíli, byť neprosadila výši grantů. I tak ale EK do značné míry korigovala převládající mínění o slabosti nynějšího kolegia a jeho

předsedkyně. Spokojené byly také státy jižního křídla EU – zahrnutím grantů se splnila jejich hlavní priorita, dílčí ústupky v kondicionalitě vlády práva a obsahu NGEU pro tyto státy nepředstavují problém. Naopak, nejvíce nespokojenosti panovalo v Polsku a Maďarsku. Jakkoliv je začlenění kondicionality vlády práva spíše slabým opatřením, v symbolické rovině obě vlády inkasovaly citelný politický políček, který nemohly kompenzovat zjevnými zisky v dalších sporných oblastech. Skupina šetřivých dosáhla ve všech dimenzích na kompromis, který lze věrohodně interpretovat z obou pozic – tedy jak jako zisk, tak jako možnou ztrátu.

<sup>10</sup> Ve stručnosti, Zelená dohoda pro Evropu je označení pro balíček opatření EK, který byl představen 11. prosince 2019 a který by měl občanům a společnostem v EU zajistit přechod na udržitelnější a ekologičtější hospodářství. Mezi navrhovaná opatření patří snížení emisí, investice do špičkového výzkumu a inovací a ochrana přírodního prostředí evropského kontinentu. Druhým cílem dohody je transformace evropské ekonomiky tak, aby byla dlouhodobě udržitelná, tedy aby byl možný její růst bez současného zvyšování využívání přírodních zdrojů. Dohoda si klade za cíl začlenit do právních předpisů, aby se Evropa do roku 2050 stala prvním klimaticky neutrálním kontinentem na světě. Aspekty Zelené dohody pro Evropu analyzuje například Siddi, M. (2020): The European Green Deal: Assessing its current state and future implementation. FIIA Working Paper May 2020/114 ([https://iris.unica.it/retrieve/handle/11584/313484/457281/WP114\\_Europe%20Green%20Deal.pdf](https://iris.unica.it/retrieve/handle/11584/313484/457281/WP114_Europe%20Green%20Deal.pdf)).

<sup>11</sup> Evropská unie (2021): Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>).

Výše využití vyhodnocení vyjednávání NGEU je samozřejmě zjednodušené a nemůže postihnout všechny nuance vzniku dohody. Je z něj ale patrné, že jak proces, tak výsledek vyjednávání potvrdil (a zesílil) existenci významných třecích ploch a konfliktních linií uvnitř EU. Byť zjevně poraženým nebyl – jak už tomu v evropském vyjednávání bývá – nikdo, pozice Polska a Maďarska jako současných hlavních potížitů (kteří s sebou mohou stahovat své nejen nejbližší regionální partnery) vyvstává velmi patrně. Byť se jedná o jednu z dimenzí linie Východ vs. Západ (či tradiční státy vs. státy východního rozšíření), její hodnotový rozměr ji činí možná nejzávažnějším zdrojem konfliktu v dnešní EU. Opomenout ale nelze také přetrvávající rozdíly mezi státy Severu (v širším a hlavně v ekonomickém slova smyslu) a Jihu, stejně tak pivotální roli německo-francouzského tandemu a EK.

Navzdory mediálně vděčným konfliktům a třenicím se průběh vyjednávání MFF a NGEU nijak zásadně neliší od stylu vyjednávání, jež moderní EU charakterizuje. Pro ten je typická zvýšená míra politizace či intenzivnější medializace procesu a jeho výsledků – obojí je nicméně nutno považovat za nutnou daň současné velikosti EU (se kterou souvisí vyšší míra třecích ploch) a snaze o její demokratičnost. Bylo by tak iluzorní domnívat se, že vyjednávací proces a související atmosféra mohly (či snad dokonce měly) být odlišné.

Z hlediska obsahu a výstupu vyjednávání o NGEU ovšem daný proces punc (zatím spíše potenciální) výjimečnosti má. Za prvé, financování NGEU se uskutečňuje prostřednictvím společných evropských dluhopisů, které vydává a posléze na globálních trzích obchoduje EK – ve své podstatě tak lze hovořit o otevření cesty k posílení EK a ke vzniku dalších nadnárodních zdrojů financování integračního projektu. Ten dosud sanují především členské státy, jejichž příspěvky tvoří přes 70 % příjmů EU. Za druhé, vznik NGEU může představovat důležitý impuls pro další prohloubení integrace především eurozóny, kterou dlouhodobě prosazují hlavně jihoevropské státy. Za třetí, posílení EK a prohloubení integrace v eurozóně může již ve střednědobé perspektivě posílit prvky diferenciace (a dokonce případně odstředivosti) v EU.<sup>12</sup> Nejen vzhledem k identitární povaze některých konfliktů ohledně vyjednávání NGEU si lze představit, že část členských států – zejména ze střední a východní Evropy, případně nečlenů eurozóny – bude působením těchto procesů zčásti vědomě a zčásti z jejich logiky odsouvána na periferii EU. Vznik NGEU tak do značné míry může představovat další tzv. kritickou křižovatku<sup>13</sup> integračního procesu, což ovšem v žádném případě neznamená, že tato křižovatka musí nevyhnutelně zlepšit jeho kvalitu a kvantitu.

12 Ke scénářům další zejména ekonomické integrace a vlivu COVID-19 krize například Celi, G. – Guarascio, D. – Simonazzi, A. (2020): A fragile and divided European Union meets Covid-19: further disintegration or 'Hamiltonian moment'? *Journal of Industrial and Business Economics* 47: 411–424.

13 Vlivná teorie tzv. historického institucionalismu tvrdí, že vývoj politických institucí je závislý na předchozím vývoji, a instituce tak nelze jednoduše rekonfigurovat například na základě racionální kalkulace aktérů. Ke změně v chování institucí může dojít v okamžiku zásadních historických změn – kritických křižovatek – kdy se vlivem vnějších či vnitřních společenských okolností mění pravidla politických a společenských systémů. V tomto smyslu lze covidovou pandemii považovat za potenciální kritickou křižovatku.

# OBSAH NGEU

## 2.1 Struktura a obsah NGEU

NGEU představuje relativně složitý instrument, jehož strukturou lze vést hned několik relevantních řezů. První z nich představují jednotlivé programy, druhý pak témata a oblasti, pro které je NGEU určen. Dále je důležité zmínit, že ačkoliv jde o evropský program, jeho implementace je v rukou členských států, čímž se NGEU nevyvíjí dosavadní implementační logice podobných projektů EU. Úkolem členských států bylo vytvořit své národní plány, jejichž smyslem bylo v souladu s prioritami EU finance „přetavit“ v konkrétní modernizační a stimulační aktivity.

Pohled na tabulku č. 2 indikuje, že hlavním nástrojem NGEU je tzv. Nástroj pro oživení a odolnost. Jeho smyslem je zmírnit ekonomické a sociální dopady koronavirové pandemie a zároveň připravit, alespoň

podle záměru EK, ekonomiky členských států na výzvy ekologické a digitální tranzice. Nástroj pro oživení tak ve formě grantů a půjček konzumuje téměř 90 % celkového objemu NGEU.

Další položky NGEU jsou již mnohem subtilnější. Nástroj ReactEU představuje zcela nový instrument politiky soudržnosti, jehož cílem je posílit schopnost včasné a adekvátní krizové reakce (a to opět v kontextu zelené a digitální ekonomické tranzice). „Obálky“ Horizont Evropa, Invest EU, Rozvoj venkova, Fond pro spravedlivou transformaci a RescEU přinášejí dodatečné prostředky pro již existující programy EU. Vzhledem k Nástroji pro oživení a odolnosti, ale také vzhledem k ReactEU je jejich role marginální, protože jako celek představují zhruba 4 % objemu NGEU.

**Tabulka 2: Nástroje NGEU**

Nástroj	Částka z NGEU (miliardy eur)
Nástroj pro oživení a odolnost	672,5
• Granty	312,5
• Úvěry	360
ReactEU	47,5
Horizont Evropa	5
InvestEU	5,6
Rozvoj venkova	7,5
Fond pro spravedlivou transformaci	10
RescEU <sup>14</sup>	1,9

Zdroj: Autor na základě Evropská komise 2021 ([https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_cs)).

<sup>14</sup> RescEU je součástí Evropského mechanismu ochrany občanů (Rozhodnutí (EU) 2019/420 Evropského parlamentu a Rady z 13. března 2019 upravující rozhodnutí 1313/2013/EU o unijním mechanismu civilní ochrany.

Tabulka 3: Tematické okruhy NGEU

Okruh	MFF (mld. eur)	NGEU (mld. eur)	Celkem (mld. eur)
Jednotný trh, inovace a digitalizace	132,8	10,6	143,4
Soudržnost, odolnost, hodnoty	377,8	731,9	1099,7
Přírodní zdroje a životní bohatství	356,4	17,5	373,9
Migrace a správa hranic	22,7	-	22,7
Bezpečnost a obrana	13,2	-	13,2
Sousedství a svět	98,4	-	98,4
Evropská veřejná správa	73,1	-	73,1

Zdroj: Autor na základě Evropská komise 2021 ([https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_cs](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_cs)).

Druhý potenciální „řez“ NGEU (v kontextu MFF) jsou témata, na něž se zaměřuje. Jejich přehled a kontextualizaci víceletým rozpočtem EU nabízí tabulka č. 3.

Z tabulky č. 3 vyplývá, že NGEU je oproti MFF jednoznačně zaměřen dovnitř EU a ekonomickým směrem. Zásadní podíl směřuje do klasické či inovované politiky soudržnosti, přičemž jejími motivy jsou digitální a zelená tranzice.

Rozdíl mezi MFF a NGEU panuje také ve zdrojích financování. Zatímco MFF bude financován klasickými nástroji EU rozpočtu, jako jsou cla, příspěvky členských států na základě daně z přidané hodnoty (DPH) a příspěvky založené na hrubém národním důchodu (HND),<sup>15</sup> na financování NGEU si bude EK jménem EU půjčovat na trzích, a to za předpokladu, že dosáhne na výhodnější úrokové sazby. Astronomický úvěr bude samozřejmě potřeba splatit, přičemž zdroje nových příjmů EU by měly v první vlně pocházet zejména z mechanismu kompenzačních opatření mezi státy v souvislosti s uhlíkem, z digitálního poplatku či ze systému EU pro obchodování s emisemi. Do roku 2024 by pak EK měla navrhnout další dodatečné zdroje, jako například daň z finančních transakcí, finanční příspěvek související s podnikatelským sektorem či nový společný základ daně z příjmu právnických osob.<sup>16</sup> Tak jako tak, NGEU představuje ve dlouhé debatě o nových zdrojích financování EU poměrně zásadní impuls.

Vzhledem k tomu, že architektura a procesy NGEU jsou nastaveny na implementaci programu členskými státy – jak již bylo uvedeno, jejich úkolem je připravit svůj plán obnovy, který posléze schvaluje EK – je na místě zohlednit také distribuci prostředků mezi členské státy. Jelikož je program dlouhodobý a předpokládá několikaletou implementaci, není přehled agregovaných údajů za všechny země prostý problém – příkladem může být cenová hladina, ve které je uvádět, či možný rozdíl mezi příslibenými a skutečnými platbami. Následující tabulka č. 4 uvádí distribuci grantů v hodnotách z roku 2018.

Granty a záruky nejsou jedinou složkou NGEU, jeho druhou komponentu tvoří půjčky, o které členské státy mohou žádat. Zde je odhad možné distribuce ještě složitější, protože nelze předvídat, které členské státy o půjčky požádají. Podle domněnek Zsolta Darvase,<sup>17</sup> analytika think-tanku Bruegel, lze očekávat, že půjček využijí státy, které si vypůjčily finanční prostředky z nástroje SURE.<sup>18</sup> V letech 2020–2021 se jednalo o 17 států EU.<sup>19</sup> Maximální výše půjček může v letech 2021–2025 dosáhnout výše 6,81% hrubého národního příjmu dané země.

Z procesního hlediska má tvorba národních strategií – pro které se v Česku vžilo označení „národní plán obnovy“ – podobnou logiku napříč EU. Prvním krokem je utvoření národního dokumentu, který musí respektovat doporučení, jež EK poskytla dané členské zemi

<sup>15</sup> Kromě toho je od 1. ledna 2021 zaveden nový vnitrostátní příspěvek z nerecyklovaných plastových obalových odpadů jako zdroj příjmů z rozpočtu EU, a to na základě Směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:I21207&from=EN>) a Prováděcího rozhodnutí Komise (EU) 2019/665 ze dne 17. dubna 2019 o změně rozhodnutí 2005/270/ES, kterým se stanoví formáty vztahující se k databázovému systému podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019D0665&from=EN>).

<sup>16</sup> Přehledné hodnocení nových potenciálních zdrojů rozpočtu EU nabízí například Fuest, C. – Pisani-Ferry, J. (2020): Financing the European Union: new context, new responses. Policy Contribution 2020/16, Bruegel (<https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/09/PC-16-2020-110920.pdf>).

<sup>17</sup> Darvas, Z. (2020): Next Generation EU payments across countries and years (<https://www.bruegel.org/2020/11/next-generation-eu-payments-across-countries-and-years/>).

<sup>18</sup> Dočasný nástroj SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency) vznikl na základě návrhu EK z dubna 2020. V jeho rámci členské státy mohly využít půjčky v celkové výši až 100 mld. eur na financování platů zaměstnanců a podporu podniků, aby je firmy nemusely propouštět. SURE bylo financováno z pěti až patnáctiletých dluhopisů, které vydala EK.

<sup>19</sup> Půjček z mechanismu SURE nevyužilo Rakousko, Dánsko, Estonsko, Finsko, Francie, Německo, Irsko, Lucembursko, Nizozemí a Švédsko.

**Tabulka 4: Distribuce grantů NGEU mezi členské státy (v mld. eur)**

Země	Částka	Země	Částka
Belgie	6,26	Maďarsko	7,38
Bulharsko	7,07	Malta	0,35
Česká republika	8,48	Německo	27,64
Dánsko	1,95	Nizozemí	6,93
Estonsko	1,40	Polsko	26,88
Finsko	2,98	Portugalsko	15,02
Francie	43,44	Rakousko	3,82
Chorvatsko	6,63	Rumunsko	16,40
Itálie	80,01	Řecko	18,97
Irsko	1,75	Slovensko	2,00
Kypr	1,17	Slovinsko	6,75
Litva	2,89	Španělsko	73,43
Lotyšsko	2,18	Švédsko	4,32
Lucembursko	0,27		

Zdroj: Autor na základě <https://www.bruegel.org/2020/11/next-generation-eu-payments-across-countries-and-years/>. Alokace grantů podle jednotlivých programů NGEU jsou k dispozici na webové stránce EK.<sup>21</sup>

v rámci Evropského semestru<sup>20</sup> v letech 2019 a 2020 – jedná se o tzv. specifická doporučení (Country Specific Recommendations, CSR). Zároveň musí každý národní plán respektovat a zohledňovat čtyři doporučení, jež obsahuje Roční strategie udržitelného růstu pro rok 2021.<sup>21</sup> Konkrétně se jedná o udržitelnost životního prostředí, produktivitu, férovost a makroekonomickou stabilitu. Ve své podstatě tak každý národní plán musí garantovat, že 37 % výdajů plánovaných daným státem půjde na problematiku klimatické reformy a 20 % na aktivity směřující k digitální transformaci. EK pak jako taková plány posuzuje podle celkem 11 kritérií, jež s výjimkou dvou<sup>22</sup> hodnotí na stupnici A-C, kde A je splnění v celém rozsahu a C splnění v malém rozsahu. Následně je strategie ve lhůtě dvou měsíců projednávána EK a je-li schválena, je transformována do právně závazných dokumentů. Ty poté předkládá Radě EU, která má na jejich schválení jeden měsíc. Po schválení

Radou EU může daný členský stát získat před-financování ve výši 13 %.

Praktická implementace národních plánů počítá s tím, že hranici pro žádost o platby představuje rok 2026. Všechny závazky pro aktivity, jež z plánů vyplývají, přitom musí být učiněny již do konce roku 2023. Způsobilé jsou také žádosti o výdaje vzniklé po 1. únoru 2020, pokud spadají do oblasti působnosti Národního plánu obnovy.

Z tabulky č. 5, která shrnuje stav zaslání a schvalování národních plánů obnovy k 30. červenci vyplývá, že svůj „domácí úkol“ si státy neplnily podle žádných viditelných kritérií. Do konce dubna, což byl původně požadovaný termín zaslání plánu EK,<sup>23</sup> tak učinila menšina zemí, mezi nimiž nelze učinit žádný jasný dělicí řez typu velké či malé země, tradiční či nové státy.<sup>24</sup> Většina členů pak plán zaslala během května, do 7. července tak neučinily tři státy. Rovněž mezi „loudaly“ nelze vypozerovat žádnou pravidelnost, různé byly také důvody jejich zpoždění.

Reakce EK na zaslání plánů byla de facto chronologická. Jako první se schválení svých plánů dočkaly země, jež je zaslaly již dubnu, přičemž ani v jednom

20 Evropský semestr představuje cyklus koordinace hospodářských, fiskálních a sociálních politik a politik zaměstnanosti v rámci EU. Je součástí rámce pro správu ekonomických záležitostí EU. Ačkoli šlo původně o převážně ekonomický proces, v rámci dalšího vývoje do něj byly začleněny další politické oblasti. Evropský semestr zaměřen na období 6 měsíců od začátku každého roku, a proto se označuje názvem „semestr“. Během evropského semestru uvádějí členské státy své rozpočtové a hospodářské politiky do souladu s pravidly dohodnutými na úrovni EU. V návaznosti na vyhlášení evropského pilíře sociálních práv představuje evropský semestr rovněž rámec pro koordinaci a monitorování úsilí členských států při plnění zásad a práv stanovených v tomto pilíři.

21 Evropská unie (2021): Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance. Roční strategie pro udržitelný růst 2021 – COM(2020) 575 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>).

22 Jedná se o kritérium 4 (poškození životního prostředí) a 10 (prevence korupce, zneužití a konfliktu zájmů). Ta jsou hodnocena buď A, či C.

23 V praxi je termín odevzdání flexibilní a neexistuje žádná penalizace za dodání po dubnu 2021.

24 Jako první svůj plán obnovy předložilo EK Portugalsko, což lze vysvětlit tím, že země v době leden – červen 2021 předsedala Radě EU a včasné zaslání plánu představovalo jeden ze střípků pozitivní reputace.

**Tabulka 5: Data zaslání a schválení národních plánů obnovy (vše v roce 2021)**

Země	Zaslání	Schválení	Země	Zaslání	Schválení
Belgie	1/5	23/6	Maďarsko	12/5	
Bulharsko	-		Malta	-	
Česko	2/6		Německo	28/4	22/6
Dánsko	30/4	17/6	Nizozemí	-	
Estonsko	18/6		Polsko	3/5	
Finsko	27/5		Portugalsko	22/4	16/6
Francie	29/4	23/6	Rakousko	1/5	21/6
Chorvatsko	15/5		Rumunsko	31/5	
Itálie	1/5	22/6	Řecko	28/4	17/6
Irsko	28/5		Slovensko	29/4	21/6
Kypr	17/5		Slovinsko	1/5	
Litva	15/5		Španělsko	30/4	16/6
Lotyšsko	30/4	22/6	Švédsko	28/5	
Lucembursko	30/4	18/6			

Zdroj: Autor na základě <https://www.bruegel.org/publications/datasets/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans/>. Zohledněny jsou procesy, jejichž výsledek byl znám do 30. července.

případě EK neindikovala zásadnější problém s plněním vyžadovaných parametrů. Jediný problém, který EK identifikovala napříč plány, bylo zdůvodnění celkových nákladů obnovy – jednalo se o parametrech, kde všechny plány, jež byly odsouhlaseny do 7. července, obdržely hodnocení B.

Zajímavé (a politický rozměr NGEU podtrhující) je, že EK použila schvalování první vlny národních plánů ke svému marketingu – od června 2021 totiž předsedkyně EK postupně objížděla ty země, jejichž plány byly schváleny v první vlně.<sup>25</sup> U předchozích

strategických dokumentů nic podobného EK neprovozovala.

Schválením plánů obnovy role EK v implementaci NGEU nekončí. Jednotlivé státy mají povinnost pololetně – opět v rámci Evropského semestru – reportovat pokrok v plnění. Pro tento účel vznikla v rámci generálního sekretariátu EK již v září 2020 speciální pracovní skupina RECOVER,<sup>27</sup> která je podřízena přímo předsedkyni EK.<sup>28</sup> Jejím úkolem je asistovat členským státům v přípravě plánů obnovy či právě vyhodnocování jejich implementace.

## 2.2 Hodnocení obsahu NGEU

Předchozí pohled na obsah NGEU a jeho priority jednoznačně říká, že plán nepředstavuje hodnotově neutrální a technicistní dokument, který by – jak tomu bylo v dosavadní praxi evropské integrace převážně zvykem – utvářel neutrální rámec a cíle pro členské státy a EU. Jedná se o ideově vyhraněnou strategii, jejíž cíle zřetelně rezonují s postoji některých konkrétních evropských stranických rodin – především evropských socialistů, zelených, liberálů a v částečné míře také lidovců/křesťanských demokratů.

Výši konkrétních alokací plán vcelku jasně tenduje k plánování ekonomického života, a to v relativně dlouhodobém horizontu.

Sporná a problematická je samotná myšlenka financování plánu, na který si EU – poprvé ve své historii – musí půjčit na světových finančních trzích. Děje se tak v době, kdy lze jen stěží tvrdit, že ekonomika eurozóny je v dobré kondici a že se celá eurozóna stačila zotavit z ekonomické krize přelomu prvních dvou dekád nového milénia. Za prvé, strukturální ekonomick-

25 EurActiv (2021): Šéfka Komise von der Leyenová zavítá do členských států. Bude jednat o plánech obnovy (<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/sefka-komise-von-der-leyenova-zavita-do-clenskych-statu-bude-jednat-o-planech-obnovy/>).

26 Pracovní skupina pro obnovu a odolnost – Recovery and Resilience Task Force.

27 Kyriakidis, 2021, 13–14.

ké problémy zemí typu Řecka či Španělska nezmizely. Za druhé, eurozóna nijak razantně nepokročila v tempu své integrace a EU je tak stále daleko od existence plnohodnotné a dokončené hospodářské a měnové unie.

Diskutabilní je také zřetelná ideologičnost NGEU, jehož struktura a priority vychází z představy, že s klimatickou změnou je nutno aktivně bojovat zásadními strukturálními ekonomickými změnami. Slovo reforma se v této souvislosti příliš nehodí – reforma je obvykle směřována k posunu k lepšímu stavu. Razantní redukce vypouštění CO<sub>2</sub> ovšem představují pro ekonomiky členských států EU především zásadní riziko. Většina států na nic podobného není připravena, nehledě na to, že změna tohoto typu vyžaduje plánování. Západoevropské tržní ekonomiky s jeho působením nemají žádnou zkušenost, středo a východoevropské státy pak ze své nedávné minulosti ví, že plánovaná a řízená ekonomika k prosperitě nevede. Tak jako tak – do relativně fungujících systémů, které jsou postaveny na tržních principech, se zavádí prvek, který jim strukturálně nevyhovuje a který se v minulosti (byť v jiném kontextu) neosvědčil. V případě druhého přitom není myšlena vulgární zkratka, že logika NGEU kopíruje logiku řízení a plánování ekonomik bývalých socialistických zemí východního bloku. Představa, že ekonomické chování lze na úrovni celých společností naplánovat, ale oběma cestám do určité míry bohužel společná je.

Minimálně diskutabilní – či potenciálně zneužitelné – je také procesní nastavení implementace NGEU. Arbitrární pozice EK, která by měla ve dvou měsících od zaslání národních plánů obnovy jejich podobu vyhodnotit, totiž svádí k potenciálnímu politickému zneužití této role, respektive k politizaci celého procesu. Nabízí se totiž možnost, že negativním hodnocením plánu konkrétní země lze vyvinout nátlak v souvislosti s agendou, která s NGEU nesouvisí.<sup>28</sup> Jinak řečeno, NGEU (a schvalování národních plánů) se může stát dalším bičem na státy, jejichž postoje a pozice nekorelují s představami unijního mainstreamu, zejména pak toho, který je usazen v nadnárodních institucích.

Další věcí pak je, že EU se zjevně nedokázala či se nechce poučit z minimálně částečného selhání jiných jí vlastních dlouhodobých ekonomických strategií typu Evropa 2020 či Lisabonská strategie. Jejich sdíleným motivem byla reforma národních ekonomik, jejich modernizace, zvyšování konkurenceschopnosti či stanovování cílů, podle kterých se EU měla v prvních dvou desetiletích 21. století stát nejkonkurenceschopnějším ekonomickým prostorem světa. To se ale ani v jednom případě nestalo a nestane – strategie Evropa 2020 stále dobíhá – což problematizuje samotnou myšlenku, že stanovování podobně ambiciózních cílů má smysl a šanci na realizaci. Stav a kapacita EU svědčí o opaku – stupeň evropské integrace, zásadní rozdíly mezi členskými zeměmi a síla evropských institucí konstruuji zcela odlišnou realitu.

Zapomenout nelze ani na parametry, na jejichž základě byl nástroj na obnovu EU zkonstruován. Jedním ze tří parametrů byla průměrná nezaměstnanost v období 2015–2019, tedy ukazatel, který s pandemií a jejími dopady nesouvisel. Vkrádá se tak myšlenka, že pandemický fond je dalším nástrojem, kterým chce EU sanovat nepružné a těžkopádné ekonomiky jihoevropských států eurozóny. Jakkoliv na státy jako Španělsko či Itálie pandemie dopadla velmi tvrdě, v řadě případů její dopady jen akcelerovaly dlouhodobější problémy těchto zemí, jako jsou problematická struktura ekonomiky, neefektivita státní správy či nepružný trh práce. „Nalévání“ finančních prostředků bez skutečných reforem tak evokuje spíše kupování si loajality a podpory důležitých členských zemí než nutnou transformaci. V podstatě tak celá konstrukce NGEU nahrává transformaci EU od dominantně regulatorního rámce k redistributivnímu politickému systému.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> V této souvislosti je signifikantní, že zejména poslanci EP k takovému postupu explicitně opakovaně EK vyzývali. Například nizozemský poslanec frakce Renew Europe Malik Azmani vyzval 7. července EK, aby neschválila plán obnovy Slovinska, dokud země nenominuje své kandidáty do Úřadu evropského veřejného žalobce (European Public Prosecutor's Office, EPPO).

<sup>29</sup> Ladi, Tsahouras, 2020.



# ČESKÁ REPUBLIKA: NÁRODNÍ PLÁNY OBNOVY

Jak je pro evropskou politiku vlády Andreje Babiše typické, Česká republika (ČR) nebyla v tvorbě odpovědi EU na pandemii ani aktivní ani konstruktivní silou. Jarní vlnu z roku 2020 doprovázely opakované výpady premiéra na adresu EU a kritika její reakce. Plán NGEU a myšlenka evropských dluhopisů si u Andreje Babiše původně rovněž vysloužila kritiku – ještě v červnu 2020 český premiér vznášel námitky proti všem zásadním aspektům evropského řešení, jež sumarizoval například v komentáři pro MF Dnes.<sup>30</sup> Hlavní výhradou, kterou Andrej Babiš vznášel opakovaně, byl argument, že mechanismus řešení favorizuje státy, které nehosponařily dobře již před krizí, na úkor ostatních.<sup>31</sup>

Pokud je o CSR pro Českou republiku, v roce 2019 obsahovala tři body, které ovšem zahrnovaly mnohem více konkrétních doporučení. Za prvé bylo Česko vyzváno, aby zlepšilo dlouhodobou fiskální udržitelnost důchodového systému a systému zdravotní péče. Přijmout mělo také v dané době projednávaná protikorupční opatření. Druhým bodem byla podpora zaměstnávání žen s malými dětmi, mimo jiné zlepšením přístupu k cenově dostupné péči o děti, a zaměstnávání znevýhodněných skupin. Česko též mělo zvýšit kvalitu a inkluzivnost systémů vzdělávání a odborné přípravy, mimo jiné podporou technických a digitálních dovedností a podporou učitelského povolání. Za třetí, země se měla zaměřit v rámci investiční hospodářské politiky na dopravu, a zejména její udržitelnost, na digitální infrastrukturu

a na přechod na nízkouhlíkové hospodářství a transformaci energetiky včetně zvýšení energetické účinnosti, a to s ohledem na regionální rozdíly. Snížit také Česko mělo administrativní zátěž pro investice a v oblasti zadávání veřejných zakázek podporovat soutěž více založenou na kritériích kvality a konečně odstranit překážky bránící rozvoji plně funkčního inovačního ekosystému.<sup>32</sup>

V roce 2020 pak Rada pro období 2020/2021 doporučila de facto identické body. S přihlédnutím k pandemii – což byla klauzule použitá u všech CSR – mělo Česko provádět fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění udržitelnosti dluhu a současně zvýšit investice. Zajistit odolnost systému zdravotní péče, posílit dostupnost zdravotnických pracovníků, primární péči a integraci péče a zavést služby elektronického zdravotnictví. Druhý bod se týkal podpory zaměstnanosti aktivními politikami na trhu práce, poskytováním dovedností (včetně digitálních dovedností) a přístupem k digitálnímu učení. Za třetí, Česko mělo podpořit malé a střední podniky větším využíváním finančních nástrojů k zajištění podpory likvidity, snížením administrativní zátěže a zlepšením elektronické veřejné správy. V tomto bodě se také reflektovala „Zelená dohoda pro Evropu“ – země totiž měla předsunout veřejné investiční projekty ve vyšší fázi připravenosti a podpořit soukromé investice, aby se napomohlo hospodářskému oživení. Stejně tak mělo Česko zaměřit investice na ekologickou a digitální transformaci, zejména na vysokokapacitní digitální infrastrukturu a technologie, na čistou a účinnou výrobu a využívání

30 iDnes (2020): Babiš: Nejsme nesolidární jen proto, že nechceme utráčet úplně bez řeči ([https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/komentar-andrej-babis-eu-rozpocet-ceska-republika.A200602\\_195337\\_domaci\\_lesa](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/komentar-andrej-babis-eu-rozpocet-ceska-republika.A200602_195337_domaci_lesa)).

31 Například iDnes (2020): Pomoc hlavně nejpostíženějším zemím? Pro Česko nefér, vytkl Babiš EU ([https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/babis-eu-program-francie-nemecko-koronavirus-pandemie.A200519\\_135121\\_eko-zahranicni\\_mato](https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/babis-eu-program-francie-nemecko-koronavirus-pandemie.A200519_135121_eko-zahranicni_mato)).

32 Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2019 – COM(2019) 503 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52019DC0503>).

energie a na udržitelnou dopravní infrastrukturu, a to mimo jiné v uhelných regionech. Konečně, Česko mělo zajistit inovativním podnikům přístup k financování

### 3.1 Příprava NPO

Stejně jako jiné členské země, také Česká republika měla podle původního harmonogramu do konce dubna 2021 předložit svůj národní plán obnovy (NPO). Prvním krokem k jeho vzniku bylo usnesení vlády z 27. července 2020,<sup>34</sup> které předložení plánu uložilo Karlu Havlíčkovi, který v dané době zastával pozice místopředsedy vlády, ministra průmyslu a obchodu (MPO)<sup>35</sup> a ministra dopravy, a to ve spolupráci především s ministerstvem financí a Úřadem vlády. Ve své podstatě se ale příprava NPO týkala celé vlády, protože zapojena byla valná většina resortů.<sup>36</sup> Podle usnesení měl být NPO předložen tak, aby jej vláda mohla předložit EK ke konzultaci 15. října 2020.

Ačkoliv znění červencového usnesení vlády mohlo evokovat, že MPO připraví k půlce října plné znění NPO, předložen a vládou schválen byl materiál s názvem „Východiska Národního plánu obnovy“<sup>37</sup> (VNPO). Jednalo se o materiál, který obsahoval návrh jednotlivých komponent, zahrnující plánované reformy a veřejné investice v ČR, a který následně premiér Andrej Babiš – jako první z členských států – představil 15. října 2020 předsedkyni EK Ursule von der Leyenové. Tímto Česko zahájilo konzultace o obsahu NPO s EK.

Na domácí scéně vzbudil proces přípravy a obsah VPNO poměrně jednoznačnou kritiku. MPO bylo kritizováno za přílišnou rychlost a netransparentnost příprav,<sup>38</sup> ignoraci návrhů odborné veřejnosti či zkrá-

a zlepšit spolupráci veřejného a soukromého sektoru v oblasti výzkumu a vývoje.<sup>34</sup>

cení připomínkového řízení a znemožnění vypořádání připomínek. Z obsahového hlediska byla VPNO vytýkána řada koncepčních, ale také konkrétních prvků. Například podnikatelská iniciativa Změna k lepšímu poukazovala na absenci klíče zdůvodňujícího výběr navrhovaných opatření. Celkový obsah VPNO se tak jevil jako prostý souhrn záměrů, které jednotlivým ministerstvům dlouhodobě ležely v šuplíku, bez jakékoliv prioritizace.<sup>39</sup> Odborné veřejnosti scházelo základní hodnocení dle úspor nebo multiplikačních přínosů pro ekonomiku, zaměstnanost a redukci emisí. Zásadní nedostatky pak byly identifikovány v obsahu jednotlivých kapitol. Rozsah a záběr jednotlivých komponent (podkapitol) byl značně rozdílný a v některých významných případech obsah zcela scházel. Zatímco některé kapitoly se stakeholderům jevily jako postavené na reálných projektech, konkrétních číslech a již funkčních nástrojích,<sup>40</sup> jiné byly kritizovány za přílišnou obecnost<sup>41</sup> či nízkou vnitřní koherenci.<sup>42</sup> Kritizován byl také nesoulad opatření v hlavním materiálu s aktivitami v jeho příloze či nereálnost realizace zamýšlených aktivit v uvedeném čase.<sup>43</sup> V neposlední řadě pak byla jako problematická identifikována snaha „vtěsnat“ do NPO financování veřejných investic, jež má probíhat primárně ze státního rozpočtu či programů k tomu určených. U některých projektů a komponent se pak ve své podstatě nejednalo o obnovu ekonomiky po pandemii Covidu-19 (a její systémovou reformu), ale o investice do oblastí (pilířů, komponent a iniciativ), které jsou ze strany státu dlouhodobě zanedbávány, a to zejména ve veřejném sektoru.<sup>44 45</sup>

33 Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Česka na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2020 – COM(2020) 503 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0503&from=EN>).

34 Vláda ČR (2020): Usnesení vlády České republiky z 27. července 2020 č. 815 (<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIABS2B64LW>).

35 Vzhledem k trojroli Karla Havlíčka je potřeba upřesnit, že gesčně bylo za přípravu NPO zodpovědné MPO.

36 Jednalo se o MPO, ministerstvo dopravy, ministerstvo financí, ministerstvo kultury, ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, ministerstvo práce a sociálních věcí, ministerstvo pro místní rozvoj, ministerstvo spravedlnosti, ministerstvo vnitra, ministerstvo zdravotnictví, ministerstvo zemědělství a ministerstvo životního prostředí. Vynechány tak byly jen resorty zahraničních věcí a obrany.

37 Vláda ČR (2020): Východiska Národního plánu obnovy (<https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Vychodiska-NP-obnovy.pdf>).

38 Svaz průmyslu a dopravy ČR (2020): Připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky k Východiska Národního plánu obnovy v kontextu Hospodářské strategie ([https://www.spcr.cz/images/Stanovisko\\_SP\\_CR\\_k\\_V%3BDchodisk%C5%AFm\\_N%C3%A1rodn%C3%ADho\\_pl%C3%A1nu\\_obnovy\\_v\\_kontextu\\_Hospod%C3%A1%C5%99sk%C3%A9\\_strategie\\_final08102020.pdf](https://www.spcr.cz/images/Stanovisko_SP_CR_k_V%3BDchodisk%C5%AFm_N%C3%A1rodn%C3%ADho_pl%C3%A1nu_obnovy_v_kontextu_Hospod%C3%A1%C5%99sk%C3%A9_strategie_final08102020.pdf)).

39 Změna k lepšímu (2020): Připomínky podnikatelské iniciativy Změna k lepšímu k materiálu „Východiska Národního plánu obnovy v kontextu Hospodářské strategie“ ([https://ekonomickydenik.cz/wp-content/uploads/2020/10/pripominkyzkl\\_narodni-plan-obnovy.pdf](https://ekonomickydenik.cz/wp-content/uploads/2020/10/pripominkyzkl_narodni-plan-obnovy.pdf)), Svaz průmyslu a dopravy ČR.

40 Například Digitální infrastruktura.

41 Například Věda, výzkum a inovace.

42 Zejména Instituce, regulace a podpora podnikání.

43 Například Zdraví a odolnost obyvatel.

44 Svaz průmyslu a dopravy ČR, 2020.

45 Shrnutí první fáze tvorby NPO nabízí například Respekt (2020): Jak to všechno utratit (<https://www.respekt.cz/tydenik/2020/44/jak-to-vsechno-utratit>).

Poměrně očekávaně byla první verze NPO kritizována také opozicí, která vládě vytýkala, že se k NPO staví se stejnou logikou jako ke všem stávajícím financím z EU – zjednodušeně řečeno s přístupem, že prostředky se musí nějak utratit – a nemá žádnou do budoucnosti směřovanou koncepci.<sup>47</sup> Kromě opozice nespokojenost s prvotním návrhem a průběhem jeho přípravy projevila také koaliční ČSSD.<sup>48</sup>

Reakce EK na VNPO byla kusá, leč rovněž kritická – EK v podstatě vládě sdělila totéž, co domácí nepolitici aktéři. V reakci na jednoznačně negativní přijetí VNPO vláda obsah NPO přepracovala, a to s aspoň formálně intenzivnějším zapojením stakeholderů. MPO v následných měsících uspořádalo celkem šest kulatých stolů, na nichž obsah NPO diskutovalo s nevládními aktéry.

Vláda se také snažila přípravu dokumentu uspišit a jejím záměrem bylo předložit jej EK dokonce o měsíc

dříve, než byl požadovaný termín. Tento spěch, který kritizovali například poslanci evropského výboru Poslanecké sněmovny,<sup>49</sup> nakonec ale nenastal. Teprve na konci dubna 2021 totiž začalo MPO vypořádávat připomínky zainteresovaných subjektů – ke znění plánu se jich vyjádřilo cca 70, například Hospodářská komora zaslala celkem 92 připomínek.

Finální znění NPO vláda schválila 17. května 2021,<sup>50</sup> kdy jej také zaslala EK. Výsledek hodnocení se Česká republika dozvěděla 19. července, kdy předsedkyně EK von der Leyenová na návštěvě Prahy sdělila, že EK se zněním českého plánu souhlasí – schválení nicméně nebylo bezpodmínečné, protože EK jej doprovodila douškou, že ČR musí vyřešit potenciálně hrozící střet zájmů v případě premiéra Andreje Babiše.<sup>51</sup>

## 3.2 Obsah NPO České republiky

Vládou schválený NPO sestává z šesti pilířů, které by měly utvářet podmínky pro rozvoj české ekonomiky. Jak indikuje tabulka č. 6, která přináší pohled do obsahu pilířů a sumarizuje také rozdělení finančních prostředků, pilíře nehrají stejnou váhu a jsou různě

propracované. Tabulka přitom pracuje s částkou cca 192 mld. Kč, ze které by 172 mld. Kč měly představovat granty v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, a 20 mld. úvěry poskytnuté ze stejného zdroje NGEU.

## 3.3 Hodnocení příprav a obsahu NPO České republiky

Českou vládu lze jen těžko jak za přípravu, tak za konečný obsah NPO pochválit. Strategie zjevně od začátku vznikala metodou stavby sněhuláka – různé instituce a orgány vznášely požadavky, které se na sebe nabalovaly, aby se z nich nadvakrát vytvořilo něco, co sněhového muže aspoň trochu připomíná. Pravda, koulí, tedy pilířů plánu, vzniklo šest, což představuje dvojnásobek obvyklé trojice, takže analogie trochu

kulhá. Navíc z nich není patrné, co je hlava, střed a co utváří základy. Jednoduše řečeno, plánu chybí alespoň elementární vize a myšlenka, která by českou cestu k obnově charakterizovala. Další podstatnou věcí pak je, že přípravě dokumentu nepředcházela – či ji nedoprovázela – žádná hlubší společensko-politická diskuze, a to zejména s opozicí. Vzhledem k faktu, že implementace NPO bude věcí příštího volebního období, je tento přístup krátkozraký už na první pohled.

46 Například za Piráty jejich europoslanec M. Peksa. Peksa M. (2020): Otevřený dopis vládě: Peníze z Evropy nejsou „něco navíc“, ale šance změnit budoucnost (<https://mikulas-peksa.eu/otevreny-dopis-vlade-investice/>).

47 Euractiv (2021): Příprava národních plánů obnovy nejde v zemích V4 úplně hladce (<https://euractiv.cz/section/politika/linksdossier/priprava-narodnich-planu-obnovy-nejde-v-zemich-v4-uplne-hladce/>).

48 Ekonomický deník (2021): Spěchejte pomalu! Poslanci vyzývají vládu, ať zpomalí s přípravou národního plánu obnovy a lépe komunikuje (<https://ekonomickydenik.cz/spechejte-pomalu-poslanci-vyzyvaji-vladu-at-zpomali-s-pripravou-narodniho-planu-obnovy-a-lepe-komunikuje/>).

49 Ihned (2021): Česko má schválený plán obnovy, musí ale vyloučit Babišův střet zájmů. Systémový problém nemáme, brání se premiér ([https://domaci.ihned.cz/c1-66952990-cesko-ma-schvaleny-plan-obnovy-musi-ale-vyloucit-babisuv-stret-zajmu-systemovy-problem-nemame-brani-se-premier](https://domaci.ihned.cz/c1-66952990-cesko-ma-schvaleny-plan-obnovy-musi-ale-vyloucit-babisuv-stret-zajmu-systemovy-problem-nemame-brani-se-premier/)).

50 Vláda (2021): Vláda schválila návrh Národního plánu obnovy za téměř 200 miliard, odsouhlasila i záměr dalšího rozvolnění protiepidemických opatření (<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-schvalila-navrh-narodniho-planu-obnovy-za-temer-200-miliard--odsouhlasila-i-zamer-dalsiho-rozvolneni-protiepidemickych-opatreni-188456/>).

**Tabulka 6: Struktura a finanční váha pilířů NPO**

Pilíř	Částka (mld. Kč)
Digitální transformace Digitální služby občanům a firmám Digitální systémy veřejné správy Digitální vysokokapacitní sítě Digitální ekonomika a společnost, inovativní start-upy a nové technologie Digitální transformace podniků Zrychlení a digitalizace stavebního řízení	27,818
Fyzická infrastruktura a zelená tranzice Udržitelná a bezpečná doprava Snižování spotřeby energie Přechod na čistší zdroje energie Rozvoj čisté mobility Renovace budov a ochrana ovzduší Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu Cirkulární ekonomika a recyklace a průmyslová voda Revitalizace území se starou stavební zátěží Podpora biodiverzity a boj se suchem	85,236
Vzdělávání a trh práce Inovace ve vzdělávání v kontextu digitalizace Adaptace kapacity a zaměření školních programů Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce	41,801
Instituce a regulace a podpora podnikání v reakci na COVID-19 Systémová podpora veřejných investic Nové kvazikapitálové nástroje na podporu podnikání a rozvoj Českomoravské záruční a rozvojové banky (ČMZRB) v roli národní rozvojové banky Protikorupční opatření Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy Rozvoj kulturního a kreativního sektoru	10,895
Výzkum, vývoj a inovace Excelentní výzkum a vývoj v prioritních oblastech veřejného zájmu ve zdravotnictví Podpora výzkumu a vývoje v podnicích a zavádění inovací do podnikové praxe	13,200
Zdraví a odolnost obyvatel Zvýšení odolnosti systému zdravotní péče Národní plán na posílení onkologické prevence a péče	12,441

Zdroj: autor na základě: <https://www.planobnovy.cz/pilire#pilire>.

Ani v konečné verzi plánu pak vláda nedokázala uspokojivě vypořádat připomínky klíčových nevládních aktérů – například Hospodářská komora ČR tak označila plán za vládní a nikoliv národní.<sup>51</sup>

Samotný obsah a priority NPO zní na první přečtení chytlavě – digitální transformace, vzdělávání a trh práce či „*Instituce a regulace a podpora podnikání v reakci na COVID-19*“. Jenže po vhladu do jednotlivých pilířů a jejich kapitol, kde jsou také uvedeny předpokládané částky, nastává (pro koncepcie současné vlády zcela typicky) rozčarování. Za prvé, některé kapitoly jsou popsány kusým až nijakým způsobem. Nejedná se v nich přitom o bagatelní alokace – kupříkladu pro položku „*Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce*“ je vyhrazeno přes 22 miliard korun, jejichž využití je vysvětleno jako „reformy mimo NPO“. Druhou věcí je, že domnělé prioritní oblasti jsou v mnoha případech nesystematicky rozstrkány po celém plánu. Typickým příkladem může být digitalizace, ale třeba také činnost státní správy. Ostatně, kvalitě institucí a veřejné správy – jedné z velkých bolístek, na kterou v Česku covidová krize opakovaně poukázala – NPO věnuje naprosto minimální pozornost. Řečí čísel, například agendě zvýšení efektivity výkonu veřejné správy plán určuje „astronomických“ 50 milionů korun, což je při vědomí výkonu českých institucí – a to na různých úrovních – během covidu žalostně málo. Co na tom, že nefungovala koordinace, o výkonu, natož pak efektivitě (či dokonce využití principů evidence-informed, abychom nechali promluvit řeč plánu), nemohla být vůbec řeč. Pro obnovu Česka a jeho přípravu na další turbulence je aspoň podle výše částek v NPO přednější investovat 8 miliard korun do zavedení statutu umělce a transformaci Státního fondu kinematografie do Fondu audiovizí.

Poslední věta není útok na kulturu. Má ilustrovat, že Česko se nepoučilo z dosavadních trpkých zkušeností s přístupem k evropským fondům – a veřejným penězům obecně – a nadále se k nim staví jako k pomyslnému ulovenému medvědovi a jeho následnému nelogickému porcování. Od Babišovy vlády se nic jiného čekat nedalo – koncepčnost a pohled za nejbližší roh jsou jí bytostně cizí. A to nejen v politice a opatřeních, jež souvisejí s evropskou integrací. Bohužel na to ale doplatí další zmařenou šanci celá Česká republika. Protože kde není snaha o alespoň základní myšlenku, nemůže nastat smysluplné využití.

Českému NPO lze vytýkat řadu dalších partikulárních aspektů – kupříkladu splnění cílů EK o podílu „zelených“ projektů se podařilo dosáhnout jen účelovým navýšením celkové výše NPO, plán samotný pak – zjevně vlivem způsobu sestavování – nabobtnal na těžko uvěřitelných 500 stran.<sup>52</sup> Za klíčový problém lze ale označit, že NGEU nepředstavoval pro českou (zejména vládní) politiku impuls, který by aspoň zkusil změnit dosavadní dominantní mentální nakládání s prostředky z EU. Ty jsou dlouhodobě obětí dílčích a často nedotažených záměrů a vlivem absence promyšlené střednědobé vize se rozplývají jako zrnka písku v saharské poušti.

<sup>51</sup> Hospodářská komora ČR (2021): Národní nebo vládní????!! (<https://komoraplus.cz/2021/05/18/narodni-nebo-vladni/>).

<sup>52</sup> Kupříkladu ekonom Petr Zahradník uvedl, že v textu plánu jsou 2/3 balastu. Zahradník, P. (2021): Zamýšlení nad konečnou verzí Národního plánu obnovy (<https://komoraplus.cz/2021/06/10/zamysleni-nad-konecnou-verzi-narodniho-planu-obnovy/>).



# VISEGRÁDSKÉ ZEMĚ A NGEU

Všechny státy skupiny V4 se v kontextu EU dlouhodobě nacházejí v odlišné situaci. Z celé skupiny má dlouhodobě nejlepší pozici Slovensko, jež je zapojeno do eurozóny a dlouhodobě je v souladu s prioritami jádra EU – tzn. mainstreamu EU. Z hlediska akceptace se na druhém místě nachází Česká republika. Její reputace ale v posledních letech výrazně klesla díky dotačním skandálům předsedy vlády Andreje Babiše – dá se říct, že od politické ostrakizace maďarského typu jej chrání jen členství jeho hnutí ANO ve frakci Renew Europe a skutečnost, že zbylí členové V4 – Polsko a Maďarsko – jsou v tradičních státech EU považováni za ještě větší problém. Zejména Maďarsko pak má zdaleka nejhorší reputaci ze všech členských států EU, pozice Polska je jen o málo lepší.

Před schválením NGEU v červnu 2020 se předsedové vlád států V4 sešli na dvou koordinačních jednáních.

## 4.1 Slovensko

Výchozí pozice země před schválením NGEU konvenovala francouzsko-německé představě NGEU a způsobu jeho konstrukce. Jak bylo výše zmíněno, Slovensko sice jednou artikulovalo podporu česko-maďarské kritice, na evropském fóru ji ale neopakovalo a podpořilo mainstreamové stanovisko. Přerozdělovací kritéria totiž byla pro Slovensko výhodná, země tak neměla důvod konstrukci NGEU oponovat a zpochybňovat.

Pokud jde o CSR pro Slovensko, jež měly být pro tvorbu národního plánu relevantní, Rada EU v obou letech doporučovala podobné věci, jež v obou doporučeních shrnula do čtyř bodů. V roce 2019 se tak zaprvé jednalo o dosažení střednědobého rozpočtového cíle v roce 2020 a zajištění dlouhodobé udrživ-

V samotném začátku měsíce jednali ve formátu V4 s předsedou Evropské rady Charlesem Michellem. Další jednání V4 se pak uskutečnilo 11. června v Lednici. Již předtím ale bylo jasné, že ve skupině vykristalizovaly dvě odlišné pozice signalizující, že V4 je jako platforma pro trvalejší koalici v EU agendě chiméra – zatímco Česko a Maďarsko vznesly proti NGEU (a zejména pak konstrukci distribuce financí) výhrady, Polsko a Slovensko jej podporovaly. Na samotném jednání podpořil česko-maďarskou pozici také tehdejší slovenský premiér Igor Matovič, v pozdějším vyjednávání ale Slovensko zamýšlenou podobu NGEU podpořilo.<sup>54 55</sup> Ve své podstatě tak V4 nedokázala generovat – tak jako v případě řady dalších politik typu energetika či zemědělství – žádný koherentní a dlouhodobý postoj či pozici.

telnosti veřejných financí, zejména ve zdravotnictví a důchodových systémech. Za druhé, země dostala doporučeno zlepšit kvalitu a vzdělávání a jeho zaměření na začlenění na všech úrovních a podporovat dovednosti, přičemž zdůrazněno bylo vylepšení přístupu k cenově dostupné a kvalitní péči o děti a dlouhodobé péči a podpora integrace znevýhodněných skupin, zejména Romů. Třetí bod se týkal hospodářské politiky v oblasti investic na zdravotní péči,

53 EurActiv.sk (2020): Za čo ide bojovať premiér Matovič na videosome o pláne obnovy EÚ (<https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/za-co-ide-bojovat-premier-matovic-na-videosummite-o-plane-obnovy-eu/>).

54 EurActiv.sk (2020): Ako si vyšehradská štvorka predstavuje spravodlivé rozdelenie peňazí z plánu obnovy EÚ (<https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/ako-si-vysehradska-stvorka-predstavuje-spravne-prerozdelenie-penazi-z-planu-obnovy-eu/>).

výzkum a inovace, dopravu, zejména směrem k její udržitelnosti, digitální infrastrukturu, energetické účinnosti, konkurenceschopnosti malých a středních podniků. V oblasti veřejných zakázek bylo Slovensku doporučeno rozšíření používání kritérií souvisejících s kvalitou a náklady na životní cyklus. Konečně, čtvrtý bod se týkal soudní moci, konkrétně zlepšování efektivity soudního systému, posílení jeho nezávislosti včetně jmenování soudců. Země také měla zvýšit úsilí při odhalování a stíhání korupce, zejména v případech rozsáhlé korupce.<sup>55</sup>

V roce 2020 Rada EU doporučila Slovensku opět čtyři hlavní body. Úvodní obstarala pro rok 2020 standardní douška o řešení pandemie. Po ní následovala výzva k provádění fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění udržitelnosti dluhu a současně zvýšení investic. Země rovněž měla posílit odolnost systému zdravotní péče v oblasti zdravotnických pracovníků, klíčového zdravotnického materiálu a infrastruktury a zlepšit poskytování primární péče a koordinaci mezi jednotlivými druhy péče. Druhý bod se týkal zajištění odpovídající náhrady příjmů a přístupu k sociální ochraně a základním službám pro všechny, posílení digitální dovednosti a zajištění rovného přístupu ke kvalitnímu vzdělávání. Třetí výzva směřovala k digitální a zelené transformaci. V jejím rámci bylo Slovensko vyzváno k účinnému provádění opatření k zajištění likvidity pro malé a střední podniky a osoby samostatně výdělečně činné, odstranění rozdílů v digitální infrastrukturu, představení veřejných investičních projektů ve vyšší fázi připravenosti, k podpoře soukromých investic na podporu hospodářského oživení a zaměření investic na zelenou a digitální transformaci, zejména na čistou a účinnou výrobu a využívání energie a zdrojů, udržitelnou veřejnou dopravu a nakládání s odpady. Čtvrtý okruh se stejně jako v roce 2019 týkal soudního systému – země tak měla zajistit efektivní prosazování pravidel pro boj proti praní peněz a účinný dohled nad těmito pravidly, zajistit příznivé podnikatelské prostředí a kvalitní veřejné služby prostřednictvím posílené koordinace a tvorby politik a zabývat se obavami ohledně integrity soudního systému.<sup>56</sup>

Slovensko na své cestě k vlastnímu NPO zvolilo velmi podobný směr jako Česko. Slovenské ministerstvo financí – orgán zodpovědný za přípravu plánu – zveřejnilo stejně jako Česká republika v říjnu 2020 základní východiska, jež nesla název „*Moderní a úspěšné Slovensko*“.<sup>57</sup> Oproti českým VNPO ale podkladový dokument slovenské vlády nepočítal s tím, že by se celý do konečné verze NPO dostal – dokument identifikoval 8 hlavních oblastí, kde vláda hodlá iniciovat reformy – zdraví (5,1 mld. eur), trh práce (2,7 mld. eur), veřejné instituce a regulace (1,1 mld. eur), zelená ekonomika (15,7 mld. eur), věda, výzkum a inovace (2,5 mld. eur), digitalizace (500 mil. eur), vzdělávání (4,4 mld. eur) a fiskální reformy. Celková hodnota reformních návrhů dosahovalo mnohem vyšších částek, než mělo Slovensko z NGEU alokováno – v RRF bylo pro zemi vyčleněno cca 5,8 miliard eur.

Reformní materiál byl diskutován s profesními svazy, zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců a podíleli se na něm experti a think-tanky. Po zveřejnění dokumentu se velmi rychle ukázalo, že prostředky z NGEU budou na Slovensku politicky žhavou problematikou. Znění reformního „menu“ rychle zkritizovala opozice, a to jak Smer-SD, tak Hlas-SD. Rozpory, jež byly ventilovány, ale nastaly také ve vládě. Jednotlivé koaliční strany – Sloboda a solidarita (SaS), Sme rodina a Za ľudí – předložily hned tři různé verze NPO. Strany se v nich lišily především v distribuci alokace – poměrně nepřekvapivě se každá z nich snažila co nejvíce prostředků alokovat pro resorty, které drželi jejich zástupci. Během příprav se dokonce tehdejší předseda vlády Igor Matovič nechal slyšet, že by rozdělení peněz mezi resorty mělo respektovat výsledky parlamentních voleb.<sup>58</sup>

Navzdory politickým třenicím ale probíhala tvorba plánu relativně hladce. V prosinci 2020 poslalo Slovensko EK svůj návrh na konzultaci, přičemž dialog s EK probíhal již od září 2020.<sup>59</sup>

Konečná verze dokumentu, který získal název „*Plán obnovy a odolnosti SR*“, byla schválena na konci dubna 2021 a obsahovala celkem pět prioritních oblastí.

55 Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2020 – COM(2019) 525 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0525&from=EN>).

56 Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2020 – COM(2020) 525 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0525&from=EN>).

57 Úřad vlády Slovenské republiky (2020): *Moderné a úspešné Slovensko* (<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/predstavujeme-dokument-moderne-a-uspesne-slovensko/>).

58 EurActiv (2021): Příprava národních plánů obnovy nejde v zemích V4 úplně hladce (<https://euractiv.cz/section/politika/linksdossier/priprava-narodnich-planu-obnovy-nejde-v-zemich-v4-uplne-hladce/>).

59 Denník N (2020): Vláda ukázala doteraz najviac z plánu obnovy, ktorý dnes posiela na schválenie do Bruselu (<https://e.dennikn.sk/2198987/vlada-ukazala-doteraz-najviac-z-planu-obnovy-ktory-dnes-posiela-na-schvalenie-do-bruselu/?ref=in>).

Tabulka 7: Plán obnovy Slovenska

Kapitola	Částka (mil. eur)
Zelené Slovensko	2 301
Zdravý život	1 533
Efektivní stát a digitalizace	1 110
Lepší vzdělávání	892
Věda, výzkum, inovace	739

Zdroj: autor na základě <https://www.planobnovy.sk/o-plane-obnovy/>.

Jejich přehled, stejně jako distribuci finančních prostředků, přináší tabulka č. 7.

Jak je z tabulky patrné, nejvyšší alokaci dostala přidělena environmentální agenda, která obsahuje pět podtémat. Nejvyšší částka (801 mil. eur) byla přidělena udržitelné dopravě, podobná cifra (741 mil. eur) je vyčleněna na zelenou obnovu budov. Další položky jako dekarbonizace průmyslu, podpora využití obnovitelných zdrojů energie a adaptace na změnu klimatu získaly již menší podporu (od 368 mil. do 159. mil. eur).

Druhou nejnákladnější kapitolu tvoří zdravotnická agenda, kterou pokrývají tři témata – ústavní a akutní péče (1,16 mld. eur) se stala hlavní dílčí prioritou celého plánu, dlouhodobá péče a péče o duševní zdraví. Třetí téma – digitalizace a efektivní stát – plán rozdělil do čtyř položek, z nichž největší (ve smyslu financí) představuje digitalizace veřejných služeb (615 mil. eur). V kapitole „Lepší vzdělávání“ připadla největší část prostředků tématu „Vzdělání pro 21. století“ (469 mil. eur), přičemž ji spoluutváří ještě agendy „Zvýšení výkonnosti vysokých škol“ a „Dostupné a inkluzivní vzdělávání“.

## 4.2 Polsko

Polská pozice při vyjednávání NGEU a MFF byla schizofrenní. Na jedné straně, proti České republice a Maďarsku, Polsko nepatřilo k hlasitým oponentům obsahu NGEU a jeho konstrukce. Polská pozice konvergovala s EU mainstreamem, v celkové distribuci zdrojů pak země patřila k největším beneficentům z NGEU. Na druhou stranu Polsko bylo spolu s Maďarskem zemí, která hrozila blokadou vyjednávání, a to kvůli zapojení kondicionality vlády práva. Vzhledem k mediální atraktivitě druhé roviny tak ve vnímání Polska převážila nálepka potíživý a nekonstruktivního partnera.

Konečně, kapitolu „Věda, výzkum, inovace“ sestávala z dvou složek, a to z „Efektivního řízení a reformy financování“ (633 mil. eur) a „Lákání a udržení talentů“ (103 mil. eur).

Kromě výše naznačené diskuze o tématech a prioritách vyvstávala na Slovensku také otázka absorpční kapacity – tedy zda Slovensko dokáže dodatečně prostředky smysluplně využít. Do roku 2020 totiž Slovensko dokázalo vyčerpat jen 40 % z přidělených fondů na programové období 2014–2020.<sup>61</sup>

Jelikož Slovensko odevzdalo svůj plán obnovy jako jedna z prvních zemí EU – a dokázalo tak splnit dubnový termín – dočkalo se také rychle hodnocení EK. To bylo pro zemi pozitivní – EK<sup>62</sup> kvitovala silný reformní náboj dokumentu a znění plánu schválila 21. června 2021. Rada EU pak příslušnou legislativu, na jejímž základě Slovensko může začít implementaci, odsouhlasila 13. července 2021. V mezicase předložila vláda, a to 16. června, implementační zákon, na jehož základě by mělo začít naplňování cílů plánu obnovy.

Specifická doporučení pro rok 2020 obsahovala tři body. Za prvé, Polsko mělo zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí v roce 2020 nepřekročila 4,4 %. Přijmout mělo další opatření ke zlepšení efektivnosti veřejných výdajů, mimo jiné zlepšením rozpočtového procesu. Druhé doporučení se týkalo fungování sociální a rodinné politiky. V jeho rámci mělo Polsko zajistit přiměřenost budoucích důchodů a udržitelnost důchodového systému přijetím opatření, která zvýší skutečný věk

60 EurActiv (2021): Příprava národních plánů obnovy nejde v zemích V4 úplně hladce (<https://euractiv.cz/section/politika/linksdossier/priprava-narodnich-planu-obnovy-nejde-v-zemich-v4-uplne-hladce/>).

61 Evropská komise (2021): Commission staff working document. Analysis of the recovery and resilience plan of Slovakia. Accompanying the document Proposal for a Council implementing decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Slovakia (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0161&from=EN>).

odchodu do důchodu, a reformováním preferenčního penzijního pojištění. Dále mělo Polsko přijmout opatření ke zvýšení účasti na trhu práce, včetně zlepšení dostupnosti péče o děti a dlouhodobé péče, a k odstranění zbývajících překážek přechodu na dlouhodobější typy zaměstnaneckého poměru. Země také měla podporovat kvalitní vzdělávání a dovednosti relevantní pro trh práce, zejména prostřednictvím vzdělávání dospělých. Třetí okruh se týkal strukturálního fungování polské ekonomiky – zemi v něm bylo doporučeno posilovat inovační schopnost ekonomiky, mimo jiné podporou výzkumných institucí a jejich užší spolupráce s podniky. V hospodářské politice související s investicemi se zaměřit na inovace, dopravu a zejména její udržitelnost, digitální a energetickou infrastrukturu, zdravotní péči a čistší energii, a to s přihlédnutím k regionálním rozdílům. Polsko také mělo zlepšit své právní prostředí, zejména posílením úlohy konzultací se sociálními partnery a veřejných konzultací v rámci legislativního procesu.<sup>62</sup>

O rok později se počet doporučení zvýšil o jeden bod. V kontextu řešení pandemie bylo Polsko vyzváno k provádění fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a zajištění udržitelnosti dluhu a současně zvýšit investice. Země také měla zlepšit odolnost a efektivitu systému zdravotní péče a její dostupnost, mimo jiné poskytnutím dostatečných zdrojů a urychlením zavádění služeb elektronického zdravotnictví. Za druhé, Polsko bylo vyzváno ke zmírnění dopadů krize v oblasti zaměstnanosti, zejména podporou pružných pracovních režimů a režimů zkrácené pracovní doby. Kromě toho měla země lépe cílit sociální dávky a zajistit přístup k nim pro potřebné osoby, zlepšit digitální dovednosti a podporovat digitální transformaci podniků a veřejné správy. Třetí okruh se týkal především implementace cílů „Green Dealu“ – země měla pokračovat v úsilí o zajištění přístupu podniků k financování a likviditě, předsunout vyspělé veřejné investiční projekty a podpořit soukromé investice na podporu hospodářského oživení. Investice se měly podle CSR zaměřovat na ekologickou a digitální transformaci, zejména na digitální infrastrukturu, čistou a efektivní výrobu a využívání energie a udržitelnou dopravu, a přispět tak k postupné dekarbonizaci ekonomiky, a to i v regionech s těžbou uhlí. Za čtvrté, cílem Polska mělo být zlepšení investičního prostředí, zejména zajištěním

62 Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Polska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2019, COM 2019(521), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0521&from=EN>).

soudní nezávislosti a zefektivnění veřejné konzultace, a větší zapojení sociálních partnerů do procesu tvorby politik.<sup>63</sup>

Navzdory silné pozici klíčové vládní strany Právo a spravedlnost (PiS) v polské vládě a polské politice obecně, agenda NGEU byla pro polský kabinet kontrolním tématem. Menší koaliční partner PiS – strana Sjedené Polsko ministra spravedlnosti Zbigniewa Ziobra – totiž NGEU odmítala,<sup>64</sup> a to jak pro nesouhlas se společným zadlužením EU, který podle strany směřuje EU k federalizaci, tak pro kondicionalitu vlády práva. Vzhledem k faktu, že vládní koalice disponuje v Sejmu, polském parlamentu, většinou 3 hlasů, musela se PiS pro schválení NGEU domluvit s opoziční levicí, která nakonec dodala potřebné hlasy.<sup>65</sup> Součástí dohody bylo také ustavení speciálního výboru, obsahující kromě vlády také zástupce regionální politiky, nevládních organizací či průmyslu, jehož úkolem bude monitorovat implementaci plánu.

Sestavování plánu bylo dlouhou dobu výlučně vládní aktivitou, do které nebyla opozice či nevládní sektor nijak zapojen. Nevládní organizace si již v roce 2020 stěžovaly na nekoordinovanost, nekonzistentnost a netransparentnost procesu přípravy plánu obnovy. Několik polských nevládních organizací dokonce zaslalo v únoru 2021 dopis předsedovi vlády, kde ho vyzvaly k zapojení veřejnosti a nevládního sektoru.<sup>66</sup> Na konci února představili polský premiér Mateusz Morawiecki a ministr pro rozvojové fondy a regionální politiku Tadeusz Kościński návrh plánu obnovy. Obsah dokumentu byl poté do 2. dubna předmětem veřejné konzultace, čímž se vláda snažila reagovat na kritiku nevládních organizací. Jak je výše uvedeno, spíše ale zápasila na politické úrovni, a to zejména v rámci vnitrokoaličních vztahů.

Polská vláda zaslala konečnou verzi programu<sup>68</sup> EK 4. května, tedy pár dnů po plánovaném termínu. Podobně jako Česká republika, také Polsko šlo cestou velmi detailního a dlouhého dokumentu – polský plán

63 Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Polska na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2019 – COM 2020(521), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0521&from=EN>).

64 TVN24.pl (2021): W którym momencie Morawiecki zgodził się na stworzenie jednego państwa? Minister Solidarnej Polski odpowiada (<https://tvn24.pl/polska/michal-wojcik-o-funduszu-odbudowy-mowimy-nie-na-uwspolnotowanie-dlugu-mowimy-nie-na-federalizacje-unii-europejskiej-5041316>).

65 Politico.eu (2021): Political deal allows Poland to move on EU recovery fund (<https://www.politico.eu/article/political-deal-allows-poland-to-move-on-eu-recovery-fund/>).

66 Reuters (2021): Businesses and NGOs urge Poland to bet on climate in recovery plan (<https://news.trust.org/item/20210208145915-c0brm/>).

Tabulka 8: Plán obnovy Polska

Kapitola	Částka (mld. eur)
Zelená energie a zvýšení energetické účinnosti	5,696
Odolnost a konkurenceschopnost ekonomiky	4,455
Efektivita, dostupnost a kvalita zdravotního systému	4,092
Digitální transformace	2,797
Zelená a inteligentní mobilita	0,7

Zdroj: autor na základě Ministerstvo funduszy i polityki regionalnej (2021).

obnovy obsahuje bez mála 500 stránek. Přehled pěti klíčových okruhů a výši požadovaných částek přináší tabulka č. 7.

V obsahu polského plánu získala nejvíce prostoru – aspoň pokud se týká investovaných prostředků – tematika energetické reformy. Plán ji strukturoval do tří pododdílů – zlepšení energetické účinnosti hospodářství, zvýšení využívání obnovitelných zdrojů energie a přizpůsobení se změně klimatu a snížení zhoršování životního prostředí. Na druhém místě se v plánu podle stejného měřítko nachází posílení konkurenceschopnosti ekonomiky, jež se dále dělí na čtyři sub-položky: „Snížení dopadu COVID-19 a krize na podniky“, „Rozvoj národního inovačního systému“, „Zlepšení vzdělávacího systému a mechanismů celoživotního učení směrem k lepšímu přizpůsobení se potřebám moderního hospodářství“ a „strukturální zlepšení trhu práce“. Třetí téma – zdravotní systém – je strukturováno na tři podkapitoly: první s dlouhým názvem „Zlepšení účinnosti systému zdraví, přístupnosti a kvality zdravotnických služeb, zejména v klíčových oblastech v důsledku rizik, která

*představují epidemiologické nemoci, civilizační choroby a demografická situace*“, druhé se zaměřuje na lékařské vzdělávání, „Rozvoj zdravotnického personálu a posílení kapacity lékařských vysokých škol a zdravotnických pracovníků zapojených do školení zdravotnického personálu“, a třetí na výzkum, „Rozvoj výzkumu a farmaceutického odvětví v kontextu na posílení zdravotního systému“. Rovněž čtvrtá kapitola – digitální transformace – obsahuje tři hlavní oblasti: „Vylepšený přístup k vysokorychlostnímu internetu“, „Rozvoj a konsolidace e-slужeb“ a „Zvýšení bezpečnosti v kyberprostoru“. Konečně, pátá a nejméně objemná položka „Zelená a inteligentní mobilita“ obsahuje dvě sub-témata: „Zvýšení podílu dopravy s nulovými a nízkouhlíkovými emisemi a boj proti negativním dopadům dopravy na životní prostředí“ a „Zvýšení dostupnosti dopravy, zabezpečení a digitální řešení“.

Oproti jiným zemím, které svůj plán zaslaly EK na přelomu dubna a května, nebyl polský plán obnovy EK do konce července projednán. Je realistické očekávat, že EK se k němu vyjádří během podzimu 2021.

## 4.3 Maďarsko

Během vyjednávání NGEU bylo Maďarsko v pozici pravděpodobně nejproblematičtější země – pro nesouhlas s kondicionalitou vlády práva Maďarsko hrozilo blokadou jak MFF, tak NGEU. Přestože nakonec svou opozici zmírnilo – což bylo způsobeno také změkčením mechanismu kondicionality – dlouhodobě špatná reputace země v EU se jeho postojem ještě zhoršila.

Optikou CSR obsahovala doporučení vydaná v roce 2019 čtyři okruhy témat. Za prvé, Maďarsko mělo zajistit plnění doporučení Rady z června 2019 k nápravě

významného odchýlení od postupu korekce, vedoucího k dosažení střednědobého rozpočtového cíle. Za druhé, Maďarsko mělo pokračovat v integraci nejzranitelnějších skupin na trhu práce, zejména prostřednictvím zvyšování kvalifikace, a zlepšovat přiměřenost sociální pomoci a dávek v nezaměstnanosti. Země měla dále zlepšit výsledky vzdělávání a zvýšit účast znevýhodněných skupin, zejména Romů, na kvalitním všeobecném vzdělávání, zlepšit výsledky v oblasti zdraví prostřednictvím podpory preventivních zdravotních opatření a posílení primární zdravotní péče. V hospodářské politice, což byl třetí bod doporučení související s investicemi, se mělo Maďarsko zaměřit na výzkum a inovace, nízkouhlíkovou energetiku a dopravu, infrastrukturu pro

67 Ministerstvo funduszy i polityki regionalnej (2021): Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności (<https://www.gov.pl/attachment/2572ae63-c-981-4ea9-a734-689c429985cf>).

nakládání s odpady a účinné využívání energie a zdrojů, a to s přihlédnutím k regionálním rozdílům. V tomto okruhu mělo také Maďarsko zlepšit hospodářskou soutěž při zadávání veřejných zakázek. Čtvrtý bod se týkal fungování státu a státní správy – jednalo se zejména o posílení protikorupčního rámce, mimo jiné zlepšením práce státních zástupců a přístupu k veřejným informacím, a posílení nezávislosti soudnictví, zlepšení kvality a transparentnosti rozhodovacího procesu prostřednictvím účinného sociálního dialogu a spolupráce s dalšími zúčastněnými stranami. Maďarsko také mělo pokračovat ve zjednodušování daňového systému a zároveň jej posilovat proti riziku agresivního daňového plánování. Posledním bodem čtvrtého okruhu pak bylo zlepšení hospodářské soutěže a předvídatelnosti regulace v odvětví služeb.<sup>68</sup>

V roce 2020 se počet CSR rozrostl o jedno, ale jejich obecný směr se příliš oproti roku 2019 nezměnil. Kovidová douška uvedla první bod, kterým byla výzva k provádění fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a zajištění udržitelnosti dluhu a zároveň zvýšení investic. Maďarsko také mělo řešit nedostatek pracovníků ve zdravotnictví a zajistit odpovídající dodávky kritického zdravotnického materiálu a kritické infrastruktury, aby se zvýšila odolnost systému zdravotní péče a zlepšil přístup ke kvalitním službám preventivní a primární péče. Druhé téma – trh práce – obsahovalo výzvu k ochraně pracovních míst prostřednictvím posílených režimů zkrácené pracovní doby a účinných aktivních politik na trhu práce a prodloužení délky podpory v nezaměstnanosti. Země také měla zlepšit přiměřenost sociální pomoci a zajistit přístup k základním službám a kvalitnímu vzdělávání pro všechny. Třetí bod kopíroval doporučení pro ostatní V4 země – v duchu „Zelené dohody pro Evropu“ mělo Maďarsko zaměřit investice na zelenou a digitální transformaci, zejména na čistou a účinnou výrobu a využívání energie, udržitelnou dopravu, hospodaření s vodou, nakládání s odpady, výzkum a inovace a digitální infrastrukturu pro školy. Další body okruhu obsahovaly doporučení zajistit likviditu na podporu malých a středních podniků a předstoupit veřejné investiční projekty ve vyšší fázi připravenosti a podporovat soukromé investice za účelem hospodářského oživení. Čtvrtý bod se týkal fungování státní správy a politického systému země. Maďarsko

mělo zajistit, aby mimořádná opatření<sup>69</sup> byla striktně přiměřená, časově omezená a v souladu s evropskými a mezinárodními standardy a nezasahovala do podnikatelských činností a stability regulačního prostředí. Země také měla zajistit účinné zapojení sociálních partnerů a zúčastněných stran do tvorby politik a zlepšit hospodářskou soutěž při zadávání veřejných zakázek. Poslední pátý okruh byl poměrně přímočarý a obsahoval doporučení posílit daňový systém proti riziku agresivního daňového plánování.<sup>70</sup>

Stejně jako v případě zbývajících států V4, také v případě Maďarska byla příprava plánu exkluzivní. Zásadní roli v něm hrála vláda, opozice byla vyloučena a nevládní sektor se ke slovu dostal až ke konci procesu a spíše formálně – vláda sice vytvořila on-line konzultační platformu, která fungovala do 31. dubna, nicméně již 11. května bylo konečné znění plánu odesláno EK. Na vypořádání připomínek tak v hraniční variantě (tedy při zaslání připomínky na konci dubna) existovalo pouhých 11 dnů, což jakékoliv smysluplné zakomponování připomínek – k plánu se vyjádřilo téměř 500 nevládních aktérů – prakticky vylučovalo.

První verze plánu byla maďarskou vládou představena začátkem prosince 2020. Dokument, který nesl název „*Plán obnovy a adaptace*“, obsahoval 13 stránek a nastínil hlavní směry maďarské vlády. Mezi 2. březnem a 1. dubnem pak kabinet představoval popisy každé priority plánu – každý takový dokument měl mezi 15–20 stranami. Posléze, konkrétně 14. dubna, vláda prezentovala detailnější verzi, která již na 432 stránkách obsahovala také finanční alokace. Během těchto týdnů Maďarsko vyjednávalo s EK, na základě těchto vyjednávání pak byla v květnu představena konečná verze plánu. V něm oproti původním předpokladům (a oproti verzi, která byla předmětem konzultací s veřejností) nefigurovaly půjčky z NGEU – vláda se rozhodla, že tento instrument zatím používat nebude – oficiálním důvodem byla snaha nezvyšovat zadlužení Maďarska.<sup>71</sup> Hlavní priority a finanční částky maďarského plánu shrnuje tabulka č. 8.

Jak je z tabulky č. 8 patrné, Maďarsko se při konstrukci svého plánu vydalo cestou velkého množství priorit.

68 Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Maďarska z roku 2019 – COM 2019(517), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0517&from=EN>).

69 Myšlena byla opatření přijatá v souvislosti s řešením pandemie Covid-19.

70 Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Maďarska z roku 2019 – COM 2019(517), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0517&from=EN>).

71 Daily News Hungary (2021): Hungary has room for manoeuvre with EU recovery loan, says audit office head (<https://dailynewshungary.com/hungary-has-room-for-manoevre-with-eu-recovery-loan-says-audit-office-head/>).

Tabulka 8: Plán obnovy a adaptace Maďarska

Kapitola	Částka (mld. forintů)
Zdravotní péče	857,04
Udržitelná ekologická doprava	631
Vysoce kvalifikovaná a konkurenceschopná pracovní síla	281
Energetika	262,49
Demografie a veřejné vzdělávání	230,69
Přechod k cirkulární ekonomice	103,00
Konvergence zaostalejších území	77,47
Hospodaření s vodními zdroji	44,35
Ostatní projekty reflektují doporučení Evropského semestru	24,21

Zdroj: autor na základě palyzat.gov.hu.

Celkem devět okruhů lze podle finančních alokací rozdělit do tří skupin. Hlavní priority plánu jsou dvě – „Zdravotní péče“ jako finančně nejsilnější priorita a „Udržitelná ekologická doprava“ jako druhé viditelné akcentované téma. Střední priority pak představují tři témata s alokací nad 200 mld. forintů – hlavní roli v nich přitom hraje vzdělávání, a to jak univerzitní, tak primární a sekundární. Čtveřici témat s alokací kolem či pod 100 mld. forintů pak lze označit za menší.

Z hlediska konkrétního obsahu lze v konkrétních položkách nalézt pestrou směsici návrhů a aktivit, jež do značné míry cílí na dlouhodobé problémy maďarské společnosti. Jednou z jejích dlouhodobých bolestí je zdravotní péče, hlavní priorita maďarského plánu. V ní je cílem zlepšit péči o pacienty, a tím zlepšit zdravotní stav obyvatelstva. Proto se mimo jiné vyvíjí primární péče, posiluje se úloha praktických lékařů a rozšiřují se služby v blízkosti domova. Investice pokrývají celé území země, včetně rozvoje infrastruktury a nákupů aktiv. Součástí je také digitalizační program pro bezpečnost a ochranu osob s omezenou soběstačností.

Také druhý nejvýznamnější okruh – doprava – reaguje na dlouhodobé problémy, jako jsou dostupnost menších obcí a kvalita veřejné dopravy v méně rozvinutých regionech země. Plán tak zahrnuje řadu prvků (např. modernizace příměstské a meziměstské dopravy, rozvoj regionálních dopravních sítí), které přispívají ke zvýšení mobility na trhu práce, zavádění flexibilních forem zaměstnání a zlepšování kvality života ve venkovských oblastech. Modernizován by měl být také například železniční systém.

V oblasti vzdělávání se plán zaměřuje především na reformu univerzit – další z bodů, pro který je Maďarsko dlouhodobě kritizováno EU – a celkovou

podporu modernizace veřejných vzdělávacích institucí posílením digitálního a ekologického vzdělávání. Pandemie koronaviru také zdůraznila potřebu zvýšit nabídku digitálních nástrojů studentům a pedagogům. Rozšířena by měla být také například kapacita míst v mateřských školách.

V oblasti energetiky je primárním cílem zajistit flexibilní a bezpečnou elektrickou síť. Podpora bude například poskytnuta na využití solárních panelů a modernizaci vytápění. Plán se v této dimenzi hlásí k podpoře nejdříve sociálních skupin tím, že nahrazuje drahé a znečišťující systémy vytápění, které používají, udržitelnými a dostupnějšími řešeními.

Méně prioritní témata již jsou poměrně partikulární a plán se v nich zaměřuje na velmi konkrétní aktivity. V případě vodního hospodářství je tak cílem zajistit vodu do oblastí země, kde v současné době neexistuje úplná síť. Typicky se tak jedná o výstavbu nových nádrží či opatření směřujících ke zvýšení kvality pitné vody. Totéž platí pro téma cirkulární ekonomiky, jehož maďarským leitmotivem je modernizace nakládání s odpady. V případě tématu konvergence méně rozvinutých území je plán primárně zaměřen na obnovu regionálních ekonomických systémů a zvyšování jejich odolnosti vůči krizím. Konkrétně pak jde o podporu výstavby, renovaci, zlepšení podmínek bydlení a podporu výroby energie z obnovitelných zdrojů.

Velmi malou pozornost věnuje struktura plánu neekonomickým doporučením v rámci CSR. V případě Maďarska se přitom u témat, jako je systém veřejných zakázek či rozhodování, jedná o nejkontroverznější témata – v rámci plánu je vláda slibuje řešit hlavně digitalizací.

Vzhledem k současné reputaci Maďarska v EU nebylo nijak překvapivé a nečekané, že maďarský plán obnovy vzbuzoval od začátku v EU kontroverze a byl politizovaný, byť jeho obsah se jevil jako relativně standardní. V červnu 2021 zaslala skupina poslanců EP dopis<sup>73</sup> předsedkyni EK, ve kterém ji vyzvala, aby EK maďarský plán neschválila. Výzvy k odložení či zastavení schválení plánu zaznívaly opakovaně – hlavním argumentem bylo, že v plánu nejsou dostatečně vysvětleny mechanismy, jež brání možnému zneužití prostředků EU,<sup>74</sup> či že obsah plánu nebyl dostatečně konzultován s nevládním sektorem. Kritika se ale

netýkala jen plánu jako takového – mnohem častěji rezonoval obecný nesouhlas s vládou Viktora Orbána a maďarskými postoji například k sexuálním menšinám. V tomto duchu například EP na začátku července velkou většinou<sup>75</sup> schválil rezoluci, která vyjádřila obavy, že maďarský plán obnovy není v souladu s EU právem.<sup>76</sup> EK tak nakonec rozhodla, že schválení maďarského plánu odloží, ani náznaky nového termínu nebyly do konce července 2021 známy. Odklad hodnocení se pak vcelku očekávaně setkal s kritickou reakcí maďarské vlády.

## 4.4 Srovnání visegrádských zemí

Visegrádské státy se v době vyjednávání a spouštění NGEU nacházely v odlišné pozici, nabourávající některými politiky sdílenou představu, že jde o kompaktní skupinu zemí, která v EU funguje jako akceschopná koalice. Slovensko, které je relativně pevně ukotveno v mainstreamu EU, splnilo roli bezproblémového a konstruktivního partnera. Větší či menší dílčí námitky vznášelo Polsko (problematika kondicionality vlády práva) a Česká republika (nastavení mechanismu distribuce prostředků z NGEU), v nejsilnější opozici se jak při zahájení jednání, tak jeho průběhu nacházelo Maďarsko.

V konečném důsledku se různé odlišné výchozí pozice odrážely také na národní implementaci NGEU do plánů obnovy. Slovensko lze v této souvislosti označit za – z pohledu mainstreamu EU – nejvzornějšího žáka. Tvorba národního plánu byla relativně inkluzivní, jeho obsah pak do značné míry konvenuje výchozím motivům NGEU. V případě Polska, ČR a Maďarska lze nalézt zjevné odchylky od kýžené cesty – příprava plánů byla poměrně exkluzivní a týkala se zejména vlády. Opozice, potažmo nevládní a neziskový sektor, sehrála pouze omezenou roli – existovaly-li konzultační platformy, spouštěly se až na konci procesu, kdy už bylo znění plánů téměř hotové, fungovaly krátce (zprávi-

dla v řádech týdnů) a na obsah plánů neměly takřka žádný vliv. Také obsah plánů těchto tří zemí pracoval se záměry „Green Deal“ více či méně kreativně a země plány uchopily spíše jako další rozvojové fondy, jejichž čerpáním se snaží kompenzovat dlouhodobou neschopnost státu financovat například výstavbu infrastruktury či zařízení zdravotnické péče. Koneckonců, hlavní priority všech V4 zemí jsou odlišné, totéž platí také pro různý akcent na jednotlivé preferované a podporované aktivity. Optikou makro-perspektivy se tak potvrdilo opakované poznání, že V4 je jako skupina de facto chiméra. Jak výchozí pozice států V4 při tvorbě NGEU, tak následná transformace do národních plánů ukázaly, že tyto země sdílí velmi málo společných zájmů a potřeb.

72 Greens-EFA (2021): Cross-party Letter on Hungarian Recovery Plan (<https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/7147>). Renew Europe (2021): Letter to Ursula von der Leyen (<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2021/06/27/Renew-Europe-letter-to-the-EC-President-on-Hungarian-governments-recovery-plan-and-fraud.pdf>).

73 Potenciální problémy tohoto typu signalizovala EK již na začátku roku 2021, kdy Maďarsko vyzvala k reformě systému veřejných zakázek. Například Reuters (2021): EU wants Hungary to change procurement, cites „systemic irregularities“ (<https://www.reuters.com/world/europe/exclusive-eu-wants-hungary-change-procurement-cites-systemic-irregularities-2021-02-08/>), Reuters (2021): Worried by „systemic irregularities“, EU ties recovery funds to Hungary procurement reform (<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-hungary-exclusi/exclusive-worried-by-systemic-fraud-eu-ties-recovery-funds-to-hungary-procurement-reform-idUSKBN2A8156?il=0>).

74 Pro rezoluci hlasovalo 459 poslanců, proti 147. Absentovalo 58 poslanců.

75 Evropský parlament (2021): European Parliament vehemently opposed to Hungarian anti-LGBTIQ law (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210701IPRO7502/european-parliament-vehemently-opposed-to-hungarian-anti-lgbtq-law>).

# ZÁVĚR

Bonmot „škoda každé zmařené krize“ je sice připisován Winstonu Churchillovi a 40. létům 20. století, své slávy se ale dočkal také v kontextu evropské integrace. V něm je jeho poselstvím logika, že „více Evropy“ je lékem na každou bolest a neduh evropských společností, potažmo evropské integrace a spolupráce. Jakkoliv si státy EU ve 21. století na rozličné krize zvykly – vzpomenout stačí na krizi eurozóny, migrační krizi či odchod Spojeného království z EU – kovidová pandemie představuje svou délkou, šíří dopadu, ale také symetričností zásahu celé EU zřetelně novou zkušenost. A z pohledu některých politiků také šanci, jak tuto krizi využít k prodání gigantického experimentu transformace evropských ekonomik a evropského způsobu života. NGEU je jedním, leč velmi důležitým nástrojem, který má zmaření této krize zamezit. Jak evropský plán, tak jeho národní aplikace ovšem přináší řadu minimálně sporných, ne-li přímo nežádoucích bodů, jež byly představeny a v kontextu V4 vyhodnoceny na předchozích stránkách.

Za prvé, z pohledu demokratičnosti a politické odpovědnosti nemá k takto koncipovanému a ambicióznímu projektu EK zcela jednoznačně dostatečný politický mandát. Ačkoliv nelze přeceňovat vliv a význam politických předvolebních programů, ve standardní politické soutěži a standardním politickém systému bývá zvykem, že voliči před rozhodováním o tom, jakou politickou stranu ve volbách podpoří, znají aspoň nástin toho, jakým společenským či ekonomickým směrem se konkrétní formace touží vydat. V EU nic takového nefunguje – evropské volby jednak mají na podobu a složení EK jen omezený vliv, ideová a názorová blízkost pak pro formování EK rovněž nehraje takovou roli jako v případě sestavování národních vlád. Přesto EK předkládá ideově vyhraněné a zásadní strategie typu „*Green Deal*“ – jehož je NGEU nástrojem – a navazující legislativní plány a záměry. Například nejnovější nástroj „*Fit for 55*“, v jehož rámci EK plánuje

předložit 14 ambiciózních legislativních návrhů, by ve standardním demokratickém politickém systému bylo předmětem dlouhých a vyhraněných politických diskuzí. V případě EK se nic takového nedělo, přesto je reálné, že EK navrhne (a prosadí) legislativu, která ovlivní životy všech občanů EU, aniž by tato legislativa a její záměr prošly regulérní politickou soutěží.

Druhou rovinou aspektu politické odpovědnosti a demokratické soutěže je národní dimenze. Plány obnovy, aniž by na národní úrovni prošly zevrubnou debatou a oponenturou – což platí minimálně pro státy V4 – zavazují a determinují vládní strategie na několik příštích let. Narýsovanými prioritami, jež ale namnoze představují uchopení NGEU aktuální vládou, tak omezují manévrovací prostor potenciálně alternativních kabinetů. Ty sice nemusí přímo základním prioritám NGEU oponovat, ale mohou mít odlišné představy o jejich realizaci v příslušném národním kontextu. Jak přitom ukázala analýza národních plánů států V4, plány jsou ve své podstatě velmi detailní a je velkou otázkou, zda budou připouštět nějakou možnost korekce. Vzhledem k silným imperativům „zelenosti“ a „digitalizace“ se lze domnívat, že spíše ne a že vlády na několik období (je nutno počítat se setrvačností řady projektů a s trajektorií, kterou nastolí) budou mít substanciálně – bez ohledu na výsledky voleb – svázané ruce, které by si mohly hypoteticky rozvázat jen použitím radikálních opatření.

Druhou skupinu problémů tvoří ty, které vyvěrají ze samotné podstaty plánu. Za prvé, je otázka, do jaké míry je vůbec logika NGEU smysluplná a zda zejména snahy o „ozelenění“ Evropy nepovedou spíše k velkému rozčarování z evropské integrace. EU se totiž nepohybuje ve vzduchoprázdnu, problematika klimatické změny je globálním tématem a problémem. Bez změny v rostoucích či rozvojových ekonomikách představují

klimatické ambice EU spíše rituální sebetrýznění než cíl, jehož lze dosáhnout s požadovaným globálním dopadem. K jeho naplnění by ovšem EU potřebovala podstatně efektivnější společnou zahraniční politiku a také mnohem více respektu u svých partnerů. V současném nastavení se o splnění ani jedné z těchto dvou podmínek hovořit nedá, koncepce EU jako „soft power“<sup>76</sup> jež šíří svůj vliv a inspiruje okolí vlastním příkladem, tak dává smysl pouze jako politologický model. Kromě ozelenění EU se NGEU snaží o zásadní transformaci ekonomik členských států také směrem k digitalizaci a modernizaci. Kromě toho, že v porovnání například se strategií Evropa 2020 používá finanční incentivy, se ovšem NGEU nijak zásadně neliší od předešlých ambiciózních vizí a plánů na zásadní transformaci EU. Jinak řečeno, NGEU postrádá nástroje, pomocí kterých by si zejména EK mohla provedení skutečných systémových reforem ve členských státech vynutit. Vzhledem ke zkušenosti s podobně ambiciózními strategiemi, jako byly Lisabonská strategie či Evropa 2020, lze očekávat, že NGEU mít – z pohledu unijního mainstreamu kýžený – zásadní celounijní transformační efekt nebude a na makro rovině povede k podobnému (v lepším případě) ambivalentnímu vyústění.

Byť politologie a politické vědy obecně velmi často sehlávají v prognóze dějů, jež analyzují, sluší se závěrem textu nabídnout spekulativní úvahu o tom, kam se EU díky aplikaci NGEU a ideové linie, ve které je zasazen, pravděpodobně posune. Navzdory výše uvedené skepsi k NGEU jako plánu, který může celou EU zásadně změnit, lze očekávat, že určitý dílčí dopad mít jeho implementace bude.

Jelikož plán sleduje společné cíle napříč EU, je jeho logika nasměrována k prohlubování integrace ve smyslu „one size fits all“. NGEU a nynější integrační mainstream požívá podpory v celé řadě zejména tradičních členských států a vychází z pevného přesvědčení řady v EU relevantních ideových proudů. U těchto států, zejména pak u těch, kde je politická vůle ke skutečným reformám a strukturálním změnám, může NGEU přinést viditelné výsledky. Oproti předchozím slabým strategiím totiž přináší finance. Na druhou stranu, část s plánem souznících států žádné strukturální změny provádět nebude a implementace NGEU v nich spíše zakonzervuje status quo. NGEU tak ke kýžené konvergenci v EU nepovede, a to ani ve státech, jež s jeho zaměřením problém nemají.

Kromě problematických meritorních výsledků, prvního zdroje diferenciace, budou vedlejším produktem NGEU procesy podporující vnitřní politické pnutí uvnitř EU. Část členských států a jejich elit – a lze se domnívat, že také část veřejnosti – totiž s ideovou vizí NGEU nesouzní a souznět nebude. V posledku tak implementace NGEU povede k větší obecné diferenciaci v EU, vyloučit nelze ani minimálně verbální snahy zbavit některé plně nekooperující státy buď zásadních finančních výhod, či dokonce členství v EU. Samotný NGEU přitom nebude hlavním či rozhodujícím faktorem těchto jevů – jejich trajektorie, v níž část unijního mainstreamu mnohdy apriorně ostrakizuje konkrétní země a politiky – ale jejich urychlovačem. Proces to bude nicméně pozvolný a těžko uchopitelný – na případech států V4 lze vyzkoušet, jak evropské hodnoty, zdroj identitárních konfliktů uvnitř EU, představují horký brambor – EK mohla jak v případě Maďarska, tak v případě Česka sáhnout k razantnímu rozhodnutí a plány neschválit. V obou případech ale EK zvolila vyčkávací a šalamounskou taktiku odkládání rozhodnutí (Maďarsko) či doplňování dodatečných podmínek (Česká republika). Moment, kdy se EK, potažmo další evropské instituce, budou muset jednoznačně vyjádřit, ovšem donekonečna oddalovat nelze.

V neposlední řadě lze říct, že NGEU, z podstaty své komplexnosti a provázanosti politizaci se vzpírající dokument, potvrzuje politizační tendence, ve kterých se EU v posledních letech ocitla a jež jsou především kulturně-identitárního rázu. Na jedné straně v nich stojí především proudy spojované s politickým progresivismem, jehož hlavní starostí je ochrana a aktivistické protežování rozličných menšin a agenda práv tzv. třetí generace. Proti tomuto proudu, který například v EP tvoří zejména skupiny Renew Europe, zelení či socialisté, se pak staví zastánci hodnotově neutrální či tradiční Evropy. Ty se prvnímu táboru vcelku úspěšně daří líčit jako středo a východoevropské autoritáře, kteří zpochybňují evropské hodnoty, vládu práva a demokratický režim. Re-distribuce zdrojů z NGEU tento konflikt posiluje a bude posilovat, protože priority NGEU jsou v řadě parametrů v souladu s agendou progresivistů a naopak v rozporu s politickými cíli opačného tábora. V EU tak lze v příštích letech – také díky implementaci NGEU – očekávat posílení vnitřních hodnotových konfliktů, potlačení významu utilitárního zdůvodňování členství a hledání nových narativů, jež by evropskou integraci, minimálně v části členských států, legitimizovaly.

76 Ke konceptu EU jako soft-power například Nielsen, K. L. (2013). EU Soft Power and the Capability-Expectations Gap. *Journal of Contemporary European Research* 9(5): 723–739.

# SEZNAM ZKRATEK

---

ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka	PEPP	Pandemický pohotovostní nákupní program
ECB	Evropská centrální banka	PiS	Právo a spravedlnost
EK	Evropská komise	SaS	Sloboda a solidarita
ER	Evropská rada	CSR	Specifická doporučení – Country Specific Recommendations
EU	Evropská unie	EPP0	Úřad evropského veřejného žalobce – European Public Prosecutor's Office
EP	Evropský parlament	MFF	Víceletý finanční rámec EU – Multiannual Financial Framework
HDP	Hrubý domácí produkt	V4	Visegrádská čtyřka
HND	Hrubý národní důchod	VNPO	Východiska Národního plánu obnovy
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu		
NPO	Národní plán obnovy		
RRF	Nástroj obnovy a odolnosti – Recovery and Resilience Facility		
NGEU	Next Generation EU		

# SEZNAM LITERATURY

- Benedetto, G. (2017): Institutions and the route to reform of the European Union's budget revenue, 1970–2017. *Empirica* 44(4): 615–633.
- Celi, G. – Guarascio, D. – Simonazzi, A. (2020): A fragile and divided European Union meets Covid-19: further disintegration or 'Hamiltonian moment'? *Journal of Industrial and Business Economics* 47: 411–424.
- Daily News Hungary (2021): Hungary has room for manoeuvre with EU recovery loan, says audit office head (<https://dailynewshungary.com/hungary-has-room-for-manoevre-with-eu-recovery-loan-says-audit-office-head/>).
- Darvas, Z. (2020): Next Generation EU payments across countries and years (<https://www.bruegel.org/2020/11/next-generation-eu-payments-across-countries-and-years/>).
- De la Porte, C. – Jensen, M. D. (2021): The next generation EU: An analysis of the dimensions of conflict behind the deal. *Social Policy Administration* 55(2): 388–402.
- Denník N (2020): Vláda ukázala doteraz najviac z plánu obnovy, ktorý dnes posielala na schválenie do Bruselu (<https://e.dennikn.sk/2198987/vlada-ukazala-doteraz-najviac-z-planu-obnovy-ktory-dnes-posiela-na-schvalenie-do-bruselu/?ref=in>).
- Ekonomický denník (2021): Spěchejte pomalu! Poslanci vyzývají vládu, ať zpomalí s přípravou národního plánu obnovy a lépe komunikuje (<https://ekonomickydenik.cz/spechejte-pomalu-poslanci-vyzyvaji-vladu-at-zpomalili-s-pripravou-narodniho-planu-obnovy-a-lepe-komunikuje/>).
- Evropská komise (2021): Recovery plan for Europe ([https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en)).
- Evropská komise (2021): Commission staff working document. Analysis of the recovery and resilience plan of Slovakia. Accompanying the document Proposal for a Council implementing decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Slovakia (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0161&from=EN>).
- EurActiv.sk (2020): Za čo ide bojovať premiér Matovič na videoommíte o pláne obnovy EÚ (<https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/za-co-ide-bojovat-premier-matovic-na-videosummite-o-plane-obnovy-eu/>).
- EurActiv.sk (2020): Ako si vyšehradská štvorka predstavuje spravodlivé rozdelenie peňazí z plánu obnovy EÚ (<https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/ako-si-vysehradska-stvorka-predstavuje-spravne-pre-rozdelenie-penazi-z-planu-obnovy-eu/>).
- EurActiv (2021): Příprava národních plánů obnovy nejde v zemích V4 úplně hladce (<https://euractiv.cz/section/politika/linksdossier/priprava-narodnich-planu-obnovy-nejde-v-zemich-v4-uplne-hladce/>).
- EurActiv (2021): Šéfka Komise von der Leyenová zavítá do členských států. Bude jednat o plánech obnovy (<https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/sefka-komise-von-der-leyenova-zavita-do-clenskych-statu-bude-jednat-o-planech-obnovy/>).
- Euractiv (2021): Příprava národních plánů obnovy nejde v zemích V4 úplně hladce (<https://euractiv.cz/section/politika/linksdossier/priprava-narodnich-planu-obnovy-nejde-v-zemich-v4-uplne-hladce/>).
- Evropský parlament (2021): European Parliament vehemently opposed to Hungarian anti-LGBTIQ law (<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210701-PR07502/european-parliament-vehemently-opposed-to-hungarian-anti-lgbtiq-law>).
- Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska z roku 2019 – COM(2019) 525 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0525&from=EN>).
- Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Polska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2019, COM 2019(521), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0521&from=EN>).
- Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Maďarska z roku 2019 – COM 2019(517), (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0517&from=EN>).
- Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Slovenska na rok 2020 a stanovisko Rady k programu stability Slovenska

- z roku 2020 – COM(2020) 525 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0525&from=EN>).
- Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Polska na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2019 – COM(2020)521, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0521&from=EN>).
- Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Maďarska na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Maďarska z roku 2019 – COM(2019)517, (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0517&from=EN>).
- Evropská unie (2020): Doporučení Rady k národnímu programu reforem Česka na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2020 – COM(2020) 503 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0503&from=EN>).
- Evropská unie (2021): Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance. Roční strategie pro udržitelný růst 2021 – COM(2020) 575 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?qid=1600708827568&uri=CELEX:52020DC0575>).
- Evropská unie (2019): Doporučení Rady k národnímu programu reforem České republiky na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2019 – COM(2019) 503 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52019DC0503>).
- Evropská unie (2021): Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0241>).
- Fuest, C. – Pisani-Ferry, J. (2020): Financing the European Union: new context, new responses. Policy Contribution 2020/16, Bruegel (<https://www.bruegel.org/wp-content/uploads/2020/09/PC-16-2020-110920.pdf>).
- Greens-EFA (2021): Cross-party Letter on Hungarian Recovery Plan (<https://extranet.greens-efa.eu/public/media/file/1/7147>).
- Hospodářská komora ČR (2021): Národní nebo vládní????!! (<https://komoraplus.cz/2021/05/18/narodni-nebo-vladni/>).
- Ihned (2021): Česko má schválený plán obnovy, musí ale vyloučit Babišův střet zájmů. Systémový problém nemáme, brání se premiér (<https://domaci.ihned.cz/c1-66952990-cesko-ma-schvaleny-plan-obnovy-musi-ale-vyloucit-babisuv-stret-zajmu-systemovy-problem-nemame-brani-se-premier>).
- iDnes (2020): Babiš: Nejsme nesolidární jen proto, že nechceme utráčet úplně bez řeči ([https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/komentar-andrej-babis-eu-rozpočet-ceska-republika.A200602\\_195337\\_domaci\\_lesa](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/komentar-andrej-babis-eu-rozpočet-ceska-republika.A200602_195337_domaci_lesa)).
- iDnes (2020): Pomoc hlavně nejpostiženějším zemím? Pro Česko nefér, vytkl Babiš EU ([https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/babis-eu-program-francie-nemecko-koronavirus-pandemie.A200519\\_135121\\_eko-zahranicni\\_mato](https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/babis-eu-program-francie-nemecko-koronavirus-pandemie.A200519_135121_eko-zahranicni_mato)).
- Kyriakidis, A. (2021): The EU's response to the Covid-19 Pandemic: Policies of Integration, Recovery and Resilience. GPSG Working Paper #34 ([https://gpsg.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/wp\\_34\\_2021.pdf](https://gpsg.org.uk/wp-content/uploads/2021/04/wp_34_2021.pdf)).
- Ladi, S. – Tsaouras, D. (2020): EU economic governance and Covid-19: policy learning and windows of opportunity. *Journal of European Integration* 42(8): 1041-1056.
- Ministerstvo funduszy i polityki regionalnej (2021): Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (<https://www.gov.pl/attachment/2572ae63-c981-4ea9-a734-689c429985cf>).
- Nielsen, K. L. (2013). EU Soft Power and the Capability-Expectations Gap. *Journal of Contemporary European Research* 9(5): 723-739.
- Peksa M. (2020): Otevřený dopis vládě: Peníze z Evropy nejsou „něco navíc“, ale šance změnit budoucnost (<https://mikulas-peksa.eu/otevreny-dopis-vlade-investice/>).
- Politico.eu (2021): Political deal allows Poland to move on EU recovery fund (<https://www.politico.eu/article/political-deal-allows-poland-to-move-on-eu-recovery-fund/>).
- Renew Europe (2021): Letter to Ursula von der Leyen (<https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2021/06/27/Renew-Europe-letter-to-the-EC-President-on-Hungarian-governments-recovery-plan-and-fraud.pdf>).
- Respekt (2020): Jak to všechno utratit (<https://www.respekt.cz/tydenik/2020/44/jak-to-vsechno-utratit>).
- Reuters (2021): EU wants Hungary to change procurement, cites «systemic irregularities» (<https://www.reuters.com/world/europe/exclusive-eu-wants-hungary-change-procurement-cites-systemic-irregularities-2021-02-08/>).
- Reuters (2021): Worried by 'systemic irregularities', EU ties recovery funds to Hungary procurement reform (<https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-hungary-exclusi/exclusive-worried-by-systemic-fraud-eu-ties-recovery-funds-to-hungary-procurement-reform-idUSKBN2A8156?il=0>).
- Reuters (2021): Businesses and NGOs urge Poland to bet on climate in recovery plan (<https://news.trust.org/item/20210208145915-c0brm/>).
- Schatzenstaller, M. (2013): The EU Own Resources System – Reform Needs and Options. *Intereconomics* 48(5): 303-313.
- Siddi, M. (2020): The European Green Deal: Assessing its current state and future implementation. FIIA Working Paper May 2020/114 ([https://iris.unica.it/retrieve/handle/11584/313484/457281/WP114\\_European%20Green%20Deal.pdf](https://iris.unica.it/retrieve/handle/11584/313484/457281/WP114_European%20Green%20Deal.pdf)).
- Svaz průmyslu a dopravy ČR (2020): Připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky k Východiska Národního plánu obnovy v kontextu Hospodářské strategie ([https://www.spcr.cz/images/Stanovisko\\_SP\\_CR\\_k\\_V%C3%BDchodiska%C5%AFm\\_N%C3%A1rodn%C3%ADho\\_pl%C3%A1nu\\_obnovy\\_v\\_kontextu\\_Hospod%C3%A1%C5%99sk%C3%A9\\_strategie\\_final08102020.pdf](https://www.spcr.cz/images/Stanovisko_SP_CR_k_V%C3%BDchodiska%C5%AFm_N%C3%A1rodn%C3%ADho_pl%C3%A1nu_obnovy_v_kontextu_Hospod%C3%A1%C5%99sk%C3%A9_strategie_final08102020.pdf)).
- TVN24.pl (2021): W którym momencie Morawiecki zgodził się na stworzenie jednego państwa? Minister Solidarnej Polski odpowiada (<https://tvn24.pl/polska/michal-wojcik-o-funduszu-odbudowy-mowimy-nie-na-uwspolno>).

- towienie-dlugu-mowimy-nie-na-federalizacje-unii-europejskiej-5041316).
- Úrad vlády Slovenskej republiky (2020): Moderné a úspešné Slovensko (<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/predstavujeme-dokument-moderne-a-uspesne-slovensko/>).
- Vláda ČR (2020): Usnesení vlády České republiky z 27. července 2020 č. 815 (<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIABS2B64LW>).
- Vláda ČR (2020): Východiska Národního plánu obnovy (<https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Vychodiska-NP-obnovy.pdf>).
- Vláda (2021): Vláda schválila návrh Národního plánu obnovy za téměř 200 miliard, odsouhlasila i záměr dalšího rozvolnění protiepidemických opatření (<https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-schvalila-navrh-narodniho-planu-obnovy-za-temer-200-miliard--odsouhlasila-i-zamer-dalsiho-rozvolneni-protiepidemickych-opatreni-188456/>).
- Wolff, S. – Ladi, S. (2020): European Union Responses to the Covid-19 Pandemic: adaptability in times of Permanent Emergency. *Journal of European Integration* 42(8): 1025-1040.
- Zahradník, P. (2021): Zamyšlení nad konečnou verzí Národního plánu obnovy (<https://komoraplus.cz/2021/06/10/zamysleni-nad-konecnou-verzi-narodniho-planu-obnovy/>).
- Změna k lepšímu (2020): Připomínky podnikatelské iniciativy Změna k lepšímu k materiálu „Východiska Národního plánu obnovy v kontextu Hospodářské strategie“ ([https://ekonomickydenik.cz/wp-content/uploads/2020/10/pripominkyzk1\\_narodni-plan-obnovy.pdf](https://ekonomickydenik.cz/wp-content/uploads/2020/10/pripominkyzk1_narodni-plan-obnovy.pdf)),





[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)



[NDeuropeanreform](https://www.facebook.com/NDeuropeanreform)



[contact@europeanreform.org](mailto:contact@europeanreform.org)