EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 7.12.2011
SEK(2011) 1476 v konečnom znení

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY,

ktorým sa ustanovuje nástroj partnerstva pre spoluprácu s tretími krajinami

{KOM(2011) 843 v konečnom znení}
{SEK(2011) 1475 v konečnom znení}

1. VYMEDZENIE PROBLÉMU

Základnou výzvou, na ktorú sa navrhovaný nástroj partnerstva zameriava, je dôsledok globalizácie: štruktúra svetového hospodárstva sa mení, dochádza k presunu moci, prosperita sa rozptyľuje, medzinárodnú situáciu stále viac ovplyvňujú noví aktéri. Skupina G-20 je jedným symbolom tejto zmeny: dojem, že nové medzinárodné usporiadanie pomaly nahrádza predchádzajúcu mocenskú štruktúru, sa vo veľkej miere zakladá na realite, hoci tempo zmeny sa niekedy možno zveličuje.

Konkrétne

* Do popredia sa dostávajú nové mocnosti, ako napríklad India a Čína alebo Južná Afrika a Brazília, v dôsledku čoho sa mení medzinárodné usporiadanie, pretože tieto krajiny zohrávajú čoraz dôležitejšiu úlohu v oblasti medzinárodného hospodárstva a obchodu, na viacstranných fórach (OSN, G-20) a pri riešení problémov celosvetového záujmu. Hoci rozvoj a znižovanie chudoby sú stále stredobodom záujmu, tieto krajiny postupne prestávajú byť rozvojovými národmi.

* Európska únia vypracovala rozsiahle záväzné dohody s kľúčovými partnermi a rýchlo sa rozvíjajúcimi ekonomikami s cieľom riešiť dvojstranné otázky a otázky celosvetového záujmu. Vykonávanie týchto dohôd si vyžaduje súbor nástrojov – špecializovaný nástroj financovania, aby mala EÚ prostriedky na presadzovanie svojich záujmov na celom svete a na riešenie globálnych otázok, kdekoľvek je to potrebné.

* Súčasný nástroj financovania spolupráce s industrializovanými krajinami (ICI) má obmedzenú geografickú pôsobnosť: vzťahuje sa len na 17 krajín a území s vysokými príjmami, kým nástroj financovania rozvojovej spolupráce (DCI) sa týka krajín ako India, Čína, Južná Afrika a Brazília, ale len pokiaľ ide o výdavky oficiálnej rozvojovej pomoci.

* Vzťahy a hospodárske väzby medzi EÚ a Ruskom sa značne rozvinuli a ukázalo sa, že Rusko je dôležitým strategickým partnerom v omnoho väčšom počte záležitostí než len v oblasti rozvojovej spolupráce. Potreba finančnej pomoci klesla. Rusko sa usiluje dosiahnuť rovnocenné postavenie a samo sa stalo darcom. Navrhovaný nástroj partnerstva by sa stal hlavným nástrojom spolupráce s Ruskom.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Európska únia má mnoho medzinárodných dohôd s partnerskými krajinami na celom svete, ktoré však nie sú priradené jednotlivým členským štátom, čo im všetkým umožňuje pôsobiť vlastne vo všetkých oblastiach medzinárodných vzťahov. Keďže 27 členských štátov prijíma opatrenia v rámci spoločných politík a stratégií, EÚ má rozhodujúce slovo pri reakcii na globálne výzvy. Úroveň Európskej únie je tiež jedinečná na presadzovanie noriem a štandardov EÚ a dosiahnutie, aby sa z nich prostredníctvom medzinárodnej spolupráce stali celosvetové normy.

3. CIELE INICIATÍVY EÚ

Európska únia nemá v súčasnosti k dispozícii nástroj, ktorý by jej umožňoval spolupracovať s novými nastupujúcimi alebo už vzniknutými veľmocami, pokiaľ ide o otázky týkajúce sa presadzovania hlavných záujmov EÚ a spoločné problémy celosvetového záujmu (ako napr. zmena klímy).

Zatiaľ je takáto spolupráca možná len v rámci nástroja financovania spolupráce s industrializovanými krajinami (ICI), ktorý sa však obmedzuje na 17 vysoko industrializovaných krajín alebo krajín s vysokými príjmami (napr. Spojené štáty, Japonsko, Kórea, štáty Perzského zálivu).

Spolupráca s krajinami, ako sú Čína, India a Brazília, patrí do rámca nástroja financovania rozvojovej spolupráce (DCI), čo znamená, že táto spolupráca sa týka len opatrení priamo súvisiacich so znižovaním či odstránením chudoby v prijímajúcich krajinách.

Navrhovaný nástroj partnerstva je vytvorený tak, aby sa vďaka nemu prekonalo toto obmedzenie schopnosti EÚ čo najefektívnejšie pôsobiť na medzinárodnej úrovni. Odstránil by uvedený nedostatok a umožnil by EÚ predovšetkým realizovať programy presahujúce rámec rozvojovej spolupráce s novými veľmocami, ale takisto hájiť v prípade potreby hlavné záujmy EÚ na globálnej úrovni s ktoroukoľvek inou partnerskou krajinou.

Bude sledovať tieto osobitné ciele:

(a) vykonávať medzinárodný rozmer stratégie Európa 2020 podporou dvojstranných, regionálnych aj medziregionálnych stratégií EÚ v oblasti spolupráce a partnerstva, podporou politických dialógov a rozvojom spoločného prístupu a reakcie na výzvy celosvetového záujmu;

(b) zlepšovať prístup na trh a rozvíjať obchod, investície a obchodné príležitosti európskych spoločností, najmä malých a stredných podnikov, prostredníctvom hospodárskych partnerstiev a obchodnej a regulačnej spolupráce;

(c) posilniť rozsiahle pochopenie a viditeľnosť Únie a jej úlohu na svetovej scéne prostredníctvom verejnej diplomacie, spolupráce v oblasti vzdelávania a akademickej spolupráce a podporných opatrení na presadzovanie hodnôt a záujmov Únie.

4. POLITICKÉ MOŽNOSTI

V zásade sú k dispozícii štyri politické možnosti: zastaviť nástroj financovania spolupráce s industrializovanými krajinami (ICI); zachovať súčasný stav; upraviť nástroj financovania rozvojovej spolupráce (DCI) tak, aby umožňoval výdavky odlišné od oficiálnej rozvojovej pomoci (ODA); vytvoriť nový nástroj vychádzajúci z nástrojov ICI/ICI+.

Po dôkladnom zvážení sa ani zastavenie nástroja ICI, ani zachovanie súčasného stavu nepovažujú za politicky realizovateľné riešenia. Keby sme sa obmedzili výlučne na výdavky súvisiace so znižovaním chudoby alebo keby sme sa aj naďalej zameriavali len na spoluprácu so vznikajúcimi veľmocami, umelo by to ohraničilo diplomatickú agendu EÚ a nezohľadnili by sa hlavné záujmy EÚ.

Možnosť upraviť nástroj financovania rozvojovej spolupráce tak, aby umožňoval výdavky, ktoré nesúvisia s oficiálnou rozvojovou pomocou, by prinieslo výhodu geografickej súdržnosti (jeden nástroj na krajinu), ale ťažkosti spojené s riadením nástroja s dvomi veľmi odlišnými cieľmi sa považujú za vážnu nevýhodu.

5. POSÚDENIE VPLYVOV

HOSPODÁRSKE VPLYVY:

Uplatňovanie nového nástroja partnerstva by EÚ poskytlo ďalšiu vhodnú príležitosť na podporu svojich podnikov (najmä malých a stredných podnikov) a výrobkov. Vytvorila by sa tým finančná kapacita na podporu podnikov EÚ v tretích krajinách a poskytli by sa stimuly pre konkurencieschopnosť a inovácie EÚ tak, aby naďalej dopĺňali opatrenia financované v rámci programu pre konkurencieschopnosť a malé a stredné podniky (MSP) a programu Horizont 2020 (pre výskum a inovácie), na podporu medzinárodného obchodu a investícií EÚ, čo by na druhej strane mohlo viesť k prílevu zahraničných investícií do EÚ. Možno sa usilovať o spoluprácu vo viacerých oblastiach vrátane zmeny klímy, životného prostredia, aproximácie technických nariadení a štandardizácie, sociálnej zodpovednosti podnikov, práv duševného vlastníctva, ochrany osobných údajov, výmeny osvedčených postupov v hospodárskych, obchodných a finančných otázkach. Bolo by tak možné posilniť hospodársku bezpečnosť EÚ a vytvoriť nové pracovné miesta, čo by v konečnom dôsledku prispelo k hospodárskemu rastu. Nový nástroj by mohol podporovať dobre rozvinuté formy hospodárskej spolupráce medzi EÚ a partnerskými krajinami. V tejto súvislosti by to EÚ umožnilo zaručiť, aby sa pri navrhovaní a vykonávaní politických programov náležite zohľadňovali hodnoty životného prostredia, udržateľnej energie, sociálneho blaha, zamestnanosti a iné hodnoty dobrých životných podmienok.

SOCIÁLNE VPLYVY:

Harmonizovaním finančných nástrojov EÚ a členských štátov EÚ a podporovaním spoločných opatrení s ďalšími dvojstrannými a viacstrannými darcami by nový nástroj mohol mať dôležitý vplyv na sociálnu štruktúru rýchlo sa rozvíjajúcich krajín. Mohol by podporiť reformu systémov sociálneho zabezpečenia, vnútroštátnych politík zamestnanosti, vnútroštátnych politík v oblasti odbornej prípravy a rozvoja zručností, vzdelávania a výskumných programov a posilnenie vnútroštátnych záchranných sietí. Dôležitý bude aj jeho prínos k vytvoreniu ďalších ekologických pracovných miest, zvýšeniu príjmu na obyvateľa a stratégiám účinnej sociálnej súdržnosti a zníženia chudoby na vnútroštátnej úrovni. V tomto smere prispeje k úspešnému vykonávaniu medzinárodnej sociálnej agendy presadzovanej Medzinárodnou organizáciou práce OSN a skupinou G8/G20.

ENVIRONMENTÁLNE VPLYVY:

Partnerstvá EÚ sa budú prostredníctvom nového nástroja zameriavať na podnecovanie a podporovanie rastu a dlhodobej udržateľnosti životného prostredia. V tomto smere sa očakáva, že nový nástroj bude zohrávať kľúčovú úlohu pri podporovaní činností a politických dialógov EÚ aj partnerských krajín v oblasti životného prostredia a zmeny klímy. Nástroj podporí nízkouhlíkový model podnikov stimulovaním európskeho súkromného sektora. Na základe pozitívnych výsledkov Konferencie Organizácie Spojených národov o zmene klímy v Kankúne (COP-16) by mohli podniky EÚ použiť nástroj na vypracovanie účinných a najmenej nákladných politík na dosiahnutie ekologických cieľov v partnerských krajinách.

Partnerským krajinám by tiež umožnil využívať všetky prínosy inovácií v oblasti životného prostredia, ekológie a energetickej účinnosti. Prostredníctvom tohto nástroja by sa v rámci spolupráce mohli lepšie chápať hospodárske a sociálne náklady vyplývajúce zo straty biodiverzity a degradácie ekosystémov v krajinách celosvetového významu.

6. POROVNANIE MOŽNOSTÍ

Vylučovacou metódou sa dospelo k záveru, že rozšírenie rozsahu pôsobnosti nástroja financovania rozvojovej spolupráce tak, aby zahŕňal opatrenia, ktorých cieľom nie je rozvoj, vytvára riziko napätia medzi rôznymi cieľmi a mohlo by viesť k značnému oneskoreniu pri rozhodovaní a vykonávaní. Uprednostnilo sa odporúčanie vytvoriť jediný, nový globálny nástroj s jasne vymedzeným rámcom činností zameraný na ochranu hlavných záujmov EÚ a riešenie problémov celosvetového záujmu. Odporúča sa preto navrhnúť nový nástroj vychádzajúci z nástrojov ICI/ICI+.

7. MONITOROVANIE A HODNOTENIE

Rozpočet: 1 miliarda EUR na obdobie rokov 2014 – 2020 (čo zodpovedá približne 1/70 alebo 1,4 % celkového objemu určeného na výdavky v rámci kapitoly týkajúcej sa vonkajších vzťahov).

Nariadenie o nástroji partnerstva je splnomocňovacím nariadením, ktorým sa ustanovujú hlavné prvky a základ opatrení EÚ. Konkrétne opatrenia sú vymedzené prostredníctvom ročných akčných programov, v ktorých sa uvádzajú podrobnosti o činnostiach, ktoré má EÚ realizovať, vrátane operačných cieľov a očakávaných výsledkov. Zároveň sa vtedy stanovia operačné ukazovatele, ktoré zohľadnia osobitosti daného opatrenia.

Pokrok pri dosahovaní troch konkrétnych cieľov (pozri časť 3) sa bude monitorovať prostredníctvom týchto hlavných ukazovateľov vplyvu:

(1) vplyv politík EÚ na tvorbu politík v kľúčových strategických partnerských krajinách, na ktoré sa vzťahuje tento nástroj;

(2) podiel EÚ na svetovom obchode, ako aj na obchode s krajinami, na ktoré sa zameriavajú opatrenia tohto nástroja;

(3) vnímanie EÚ v kľúčových strategických partnerských krajinách, na ktoré sa vzťahuje tento nástroj.

Typickými ukazovateľmi na meranie vplyvu opatrení nástroja partnerstva bude počet zúčastnených podnikov, rozsah, význam a dômyselnosť podporných činností, miera spolupráce v rámci siete európskych podnikov a rozdelenia práce, spokojnosti klientov podnikov a dosiahnutie hospodárskych cieľov, t. j. merateľný vplyv na vytváranie pracovných miest, obrat, priame zahraničné investície podnikov EÚ a celkový vývoz EÚ na cieľové trhy. Ukazovatele na kvalitatívne aj kvantitatívne meranie vplyvu týchto opatrení budú súvisieť s trendmi v rámci výmeny poznatkov, množstvom vzájomných akademických výmen, počtom účastníkov programov, štipendií a spoločných výskumných a akademických projektov. Výsledky sa budú merať aj prostredníctvom frekvencie a kvality pokrytia aktivít v médiách, miestneho dopytu po opatreniach sponzorovaných EÚ a miery účasti na podujatiach EÚ.