



KOMISIA EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 23.12.2005  
KOM(2005) 710 v konečnom znení

**SPRÁVA KOMISIE RADE**

**O BUDÚCNOSTI EURÓPSKEJ AGENTÚRY PRE OBNOVU**

## OBSAH

|      |                                                                                                      |   |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| 1.   | Súvislosti .....                                                                                     | 3 |
| 2.   | Politické úvahy .....                                                                                | 4 |
| 3.   | Budúcnosť vykonávania predvstupovej pomoci podľa nástroja predvstupovej pomoci IPA (2007-2013) ..... | 4 |
| 4.   | Aspekty prechodu .....                                                                               | 6 |
| 4.1. | Právne a finančné úvahy .....                                                                        | 6 |
| 4.2. | Administratívne, personálne a rozpočtové záležitosti .....                                           | 7 |
| 5.   | Záver .....                                                                                          | 7 |

## SPRÁVA KOMISIE RADE

### O BUDÚCNOSTI EURÓPSKEJ AGENTÚRY PRE OBNOVU

#### 1. SÚVISLOSTI

Európska agentúra pre obnovu (ďalej len „EAO“) bola zriadená nariadením Rady (ES) č. 2667/2000 z 5. decembra 2000<sup>1</sup>. Bola navrhnutá ako nástroj na podporu snáh ES o obnovu Kosova po kríze v roku 1999 a v nadväznosti na Program núdzovej pomoci Srbsku po páde Miloševičovho režimu v roku 2000<sup>2</sup>. Jej mandát bol v roku 2001 rozšírený na bývalú juhoslovanskú republiku Macedónsko s cieľom podporiť implementáciu Ohridskej dohody.

Sídlo EAO je v Solúne a operačné centrá má v Belehrade (Srbsko a Čierna hora – Srbsko), Podgorici (Srbsko a Čierna hora – Čierna hora), Prištine (Srbsko a Čierna hora – Kosovo, ktorého štatút je určený rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244) a Skopje (bývalá juhoslovanská republika Macedónsko). V EAO pracuje v roku 2005 spolu 312 zamestnancov, z toho je 114 dočasných a 198 miestnych pracovníkov, ktorí sú platení z operačných rozpočtových položiek.

Na čele agentúry stojí správna rada, ktorá sa skladá zo zástupcov všetkých členských štátov, dvoch zástupcov Komisie, z ktorých jeden je predseda rady, a pozorovateľa z Európskej investičnej banky. Vonkajšiu kontrolu vykonáva Dvor audítorov.

Vo všeobecnosti možno povedať, že činnosť EAO pri poskytovaní pomoci na obnovu západného Balkánu bola úspešná a efektívna. EAO bola účinným a pružným nástrojom, ktorého významný podiel na poskytovaní pomoci bol všeobecne zaznamenaný a uznávaný.

Nariadenie (ES) 2667/2000 bolo naposledy zmenené a doplnené nariadením (ES) 2068/2004 z 29. novembra 2004 s cieľom *inter alia* predĺžiť jeho uplatňovanie do 31. decembra 2006.

---

<sup>1</sup> Ú. v. ES L 306, 7.12.2000, s. 7. Nariadenie naposledy zmenené a doplnené nariadením Rady (ES) č. 2068/2004 (Ú. v. EÚ L 358, 3.12.2004, s. 2).

<sup>2</sup> Úlohy, ktoré agentúra vykonáva, sú stanovené v článku 2 odsek 1 nariadenia takto:  
článok 2

1. Na dosiahnutie cieľa stanoveného v druhom pododseku článku 1 agentúra vykonáva v rámci svojich právomocí a v súlade s rozhodnutiami prijatými Komisiou nasledovné úlohy:

a) zhromažďovanie, analyzovanie a oznamovanie informácií Komisii o:

i) škodách, požiadavkách na obnovu a návrat utečencov a vyhnanecov a súvisiacich iniciatívach prijatých vládami, miestnymi alebo regionálnymi orgánmi a medzinárodným spoločenstvom;

ii) naliehavých požiadavkách príslušných komunít pri zohľadnení vyhnanstva a možností návratu dotknutých osôb;

iii) prioritných sektoroch a zemepisných oblastiach, ktoré si vyžadujú naliehavú pomoc od medzinárodného spoločenstva;

b) príprava návrhov programov na obnovu Juhoslovanskej federatívnej republiky a návrat utečencov a presunutých osôb v súlade s usmerneniami ustanovenými Komisiou;

c) vykonávanie pomoci spoločenstva uvedenej v článku 1 kedykoľvek je to možné v spolupráci s miestnym obyvateľstvom a pokiaľ treba s použitím služieb podnikateľov vybraných na základe ponukového konania.

Táto správa vychádza zo záväzku Komisie predložiť Rade do 31. decembra 2005 správu o budúcnosti mandátu EAO, ako je stanovené v článku 14 nariadenia 2667/2000<sup>3</sup>.

## **2. POLITICKÉ ÚVAHY**

Európska únia začala proces stabilizácie a pridruženia s cieľom podporiť užšie pridruženie a možné pristúpenie krajín západného Balkánu. Solúnska agenda z júna 2003 potvrdila, že rozšírená politika stabilizácie a pridruženia, vrátane dohôd o stabilizácii a pridružení, vytvorí celkový rámec pre európske smerovanie krajín západného Balkánu až do ich budúceho pristúpenia.

Veľmi dôležitým sa stalo užšie prepojenie medzi politickým procesom, vrátane politického dialógu, a finančnou pomocou a jej vykonávaním. Príprava na budúce členstvo znamená aj prípravu prijímajúcich krajín na prevzatie vlastnej finančnej zodpovednosti za vykonávanie pomoci ES tým, že prejdú na decentralizované systémy vykonávania, čím zodpovednosť za prípravu programu a jeho vykonávanie zostane hlavne v rukách vnútroštátnych inštitúcií, to znamená, že sa pomoc ES bude vykonávať najprv pod dohľadom (kontrolou ex-ante) Komisie a napokon bude úplne na ich vlastnej zodpovednosti.

Okrem toho musí byť ES v súvislosti s nástrojmi a mechanizmami vykonávania, ktoré zavádza, koherentné a musí harmonizovať vykonávanie pomoci ES so súčasnou praxou v iných potenciálnych kandidátskych krajinách a kandidátskych krajinách a s nedávnou skúsenosťou s rozšírením. Je potrebné uvedomiť si, že z historických dôvodov EAO pôsobi len v Srbsku a Čiernej hore, vrátane Kosova, ktorého štatút je určený rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244, a v bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko, zatiaľ čo pomoc Spoločenstva iným krajinám, Chorvátsku, Bosne a Hercegovine a Albánsku sa v súčasnosti vykonáva priamo centralizovaným ale dekoncentrovaným spôsobom prostredníctvom delegácií Komisie. Od Komisie sa ale očakáva, že v prvej štvrtine roka 2006 poverí chorvátske orgány riadením pomoci decentralizovaným spôsobom.

Z pohľadu príprav na budúce členstvo neexistuje žiaden dôvod, pre ktorý by mala táto diferenciácia pretrvávajúť. Pretrvávajúce súčasného statusu quo nastoľuje problém zdôvodnenia diferenciácie medzi krajinami tohto regiónu a vysiela im nejasné signály.

## **3. BUDÚCNOSŤ VYKONÁVANIA PREDVSTUPOVEJ POMOCI PODEA NÁSTROJA PREDVSTUPOVEJ POMOCI IPA (2007-2013)**

Posledný proces rozšírenia ukázal, že prenos (dekoncentrácia, progresívna decentralizácia) existujúcich predvstupových nástrojov na delegácie Komisie a vnútroštátnu správu prijímajúcich krajín, bolo úspešné. Bol to účinný spôsob pomoci prijímajúcim krajinám na ich ceste k pristúpeniu tým, že sa postupne integrovali do politik EÚ a učili sa, ako riadiť finančnú pomoc EÚ nezávislým spôsobom ako integrálnu súčasť ich príprav na budúcu účasť v štrukturálnych fondoch a fondoch na rozvoj vidieka po pristúpení.

---

<sup>3</sup> Článok 14 nariadenia Rady (ES) č. 2068/2004.

Do 31. decembra 2005 Komisia podá správu Rade o budúcnosti mandátu Európskej agentúry pre obnovu. Akýkoľvek návrh na predĺženie mandátu agentúry po 31. decembri 2006, by mala Komisia predložiť Rade do 31. marca 2006.

Jednotný nástroj na implementáciu *acquis* a zároveň riadenie pomoci v podobe dekoncentrovaných delegácií má dôležité výhody. Cesta kužšiemu zväzku s EÚ a k možnému členstvu si vyžaduje každodenný kontakt na miestnej úrovni a vzdelávací prístup k metódam Spoločenstva. Toto je možné len bezprostredným kontaktom a podporou rozvoja vlastníctva v uvedených krajinách. Postupným prenosom povinností nadobúdajú krajiny schopnosť prevziať plnú zodpovednosť za riadenie fondov EÚ, ktorá sa bude od nich vyžadovať, keď sa stanú členskými štátmi a budú musieť niesť zodpovednosť za riadenie štrukturálnych fondov a fondov na rozvoj vidieka. Tento cieľ sa pri PHARE úspešne dosiahol dekoncentrovanými delegáciami. Nariadenie o IPA je navrhnuté najmä na tento účel.

Na základe skúsenosti z minulosti a po zvážení predchádzajúcich odporúčaní Dvora audítorov Komisia vylepšila ustanovenia návrhu nariadenia o IPA v porovnaní so súčasnými ustanoveniami nariadenia o PHARE s cieľom podporiť a povzbudiť prijímajúce krajiny, aby prešli na decentralizované riadenie pomoci EÚ a harmonizovali štruktúry riadenia s tými, ktorým bude krajina podliehať po pristúpení. V rámci IPA boli vytvorené tri osobitné zložky, a to regionálny rozvoj, rozvoj ľudských zdrojov a rozvoj vidieka (podobné štrukturálnym fondom a fondom na rozvoj vidieka pre členské štáty). Tieto zložky, ktoré sú otvorené len pre kandidátske krajiny, môžu byť tiež implementované len na základe decentralizovaného riadenia. Táto skutočnosť bude stimulovať krajiny, oprávnené na základe IPA, aby čo najskôr po ich vyhlásení za kandidátske krajiny pripravili s podporou Komisie svoje správy na riadenie týchto zložiek.

Moc vnútroštátnej správy na západnom Balkáne je v každej krajine iná, čo je ďalším dôvodom pre Komisiu, aby bola osobitne prítomná a aby bola s nimi v úzkom kontakte a pomáhala im prostredníctvom delegácií vybudovať inštitúcie a kapacity potrebné na decentralizované riadenie, pričom sa berie do úvahy konkrétna situácia každého štátu.

Treba tiež zdôrazniť, že Dvor audítorov usúdil, že počas rokov sa dozorné a kontrolné systémy na poskytovanie predvstupovej pomoci zlepšili, čo viedlo zo strany Dvora k platnému Vyhláseniu o vierohodnosti na účely predvstupovej pomoci v súvislosti s rozpočtovým absolutóriom na rok 2004. V tejto súvislosti Dvor audítorov v predloženej správe uvádza, že tieto „systémy na úrovni ústredných útvarov a delegácií Komisie a osvedčujúce orgány boli v zásade spoľahlivé a v praxi fungovali“.

Proces smerom k úplnej decentralizácii pomoci EÚ v prijímajúcich krajinách je jedným z hlavných cieľov IPA (ako PHARE v minulosti). Pre prijímajúce krajiny to bude v priebehu existencie IPA (2007 – 2013) dlhoročný proces učenia sa. Na dosiahnutie tohto cieľa musí tento proces niekoľko rokov prechádzať najprv medzistupňom, t. j. čiastočnou decentralizáciou (kontrolou ex ante delegáciami v súvislosti s verejnými súťažami a zákazkami). Čiastočná decentralizácia kontrolou ex ante sa môže dosiahnuť v relatívne krátkom časovom období jedného až dvoch rokov, ako to bolo u predchádzajúcich kandidátskych krajín. Príkladom je Chorvátsko, kde Komisia v súčasnosti vykonáva pomoc dekoncentrovaným spôsobom prostredníctvom delegácií, a kde sa začne pracovať čiastočne decentralizovaným spôsobom už v roku 2006, teda po 18 – mesačnej príprave.

Takýto proces učenia sa smerom k úplnému riadeniu predvstupovej pomoci prijímajúcimi krajinami sa pri EAO nemôže dosiahnuť z niekoľkých dôvodov:

Po prvé, vykonávanie pomoci Európskou agentúrou pre obranu sa považuje za formu „nepriameho centralizovaného riadenia“ v zmysle článku 53 ods. 2 nariadenia o rozpočtových pravidlách, čo znamená, že nemôže ďalej delegovať právomoc, ktorú dostala od Komisie.

Po druhé, EAO, zriadená pred termínom uplatňovania súčasného nariadenia o rozpočtových pravidlách (1. januára 2003), nezodpovedá presne žiadnemu subjektu, ktorému môže Komisia zveriť úlohu v súlade s článkom 54 nariadenia o rozpočtových pravidlách. Bola síce zriadená nariadením Rady, ako keby to bol orgán Spoločenstva v zmysle článku 185 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ale funguje skôr ako „výkonná agentúra“, ktorá by mala byť podľa článku 55 nariadenia o rozpočtových pravidlách zriadená Komisiou v súlade s predpisom pre výkonné agentúry. Situácia je dlhodobou neudržateľná a keby sa rozhodlo, že EAO by mala pokračovať vo svojej existencii, bola by skutočne potrebná jej transformácia na výkonnú agentúru. Výkonná agentúra je ale tiež formou nepriameho centralizovaného riadenia a rovnako by nebola vhodným riešením.

Proces decentralizácie je procesom učenia sa, ktorý trvá viac rokov, a ktorý by sa mal začať podľa IPA ihneď. Podľa súčasného regulačného rámca je jediným dostupným nástrojom dekoncentrované vykonávanie pomoci Spoločenstva prostredníctvom delegácií Komisie.

Komisia preto do budúcnosti navrhuje Nástroj predvstupovej pomoci („IPA“) s cieľom od začiatku vykonávať pomoc podľa modelu použitého pre predchádzajúci prístupový proces, t. j. vykonávať pomoc prostredníctvom dekoncentrovaných delegácií Komisie a zároveň pripraviť krajiny na budúce decentralizované riadenie, keď ich systémy riadenia a kontroly budú dostatočne vyvinuté na to, aby splňali kritériá stanovené v článku 164 nariadenia o rozpočtových pravidlách, t. j. najprv budú pod kontrolou ex ante delegácií Komisie a napokon úplne prejdú na vlastné nezávislé riadenie. Tento prístup sa v Chorvátsku a Turecku začne uplatňovať od začiatku existencie IPA, t. j. v roku 2007, keďže Turecko už dnes funguje decentralizovaným spôsobom a Chorvátsku by sa tak malo umožniť v krátkom čase.

EAO je v súčasnosti poverená vykonávaním programu CARDS, ktorý bude prebiehať do roku 2006. V dôsledku toho by bolo v tejto súvislosti vhodné zastaviť činnosť EAO v relatívne krátkom časovom období po roku 2006, s cieľom umožniť jej ukončiť túto prácu (alebo prinajmenšom jej väčšiu časť); to by vyžadovalo predĺženie jej existencie o dva roky, t. j. do 31. decembra 2008.

#### **4. ASPEKTY PRECHODU**

##### **4.1. Právne a finančné úvahy**

Úlohou EAO je vykonávať pomoc Spoločenstva podľa nariadenia o CARDS pre bývalú juhoslovanskú republiku Macedónsko a pre Srbsko a Čiernu horu, vrátane Kosova, ktorého štatút je určený rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244, do takej miery, do akej ju Komisia poverila vykonávaním príslušných programov CARDS. So zánikom EAO končia svoju činnosť pre túto agentúru aj delegácie Komisie. Preto ak vykonávanie príslušných programov CARDS nebude dokončené do dňa ukončenia činnosti EAO, bude tieto programy vykonávať Komisia.

V súvislosti s tretími stranami bude všetky práva a záväzky zastávať priamo Európske spoločenstvo, keďže EAO koná v jeho mene. Keďže podľa článku 282 Zmluvy o ES zastupuje Európske spoločenstvo Komisia, tá vystupuje ako žalujúca alebo obžalovaná strana vo všetkých právnych konaniach týkajúcich sa EAO.

Skutočný zánik EAO (pracovné zmluvy a likvidácia aktív) bude úlohou samotnej EAO. Nevyhnutné rozhodnutia prijíma podľa príslušných právomocí riaditeľ EAO alebo správna rada.

Podrobnosti o vlastnom prenose súborov a archívov do útvarov Komisie sa dohodnú priebežne na základe administratívnej dohody medzi útvarmi Komisie a riaditeľom EAO.

#### **4.2. Administratívne, personálne a rozpočtové záležitosti**

Zánik EAO bude sprevádzaný zánikom vykonávania pomoci Spoločenstva dekoncentrovaným spôsobom prostredníctvom delegácií Komisie v príslušných krajinách. Prenos finančných povinností na Komisiu si bude vyžadovať posilnenie delegácií v Srbsku a Čiernej hore a v bývalej juhoslovanskej republike Macedónsko. Bude preto potrebné zriadenie úradov v Podgorici a Prištine.

V súlade s týmto dvojakým prístupom pokračujú prípravy na zriadenie kontaktného úradu ES v Belehrade.

Od septembra 2004 už v priestoroch Európskej agentúry pre obnovu v Prištine funguje kontaktný úrad ES v Kosove, ktorého štatút je určený rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN 1244.

Úspory z ukončenia činnosti EAO na západnom Balkáne na konci prechodného obdobia, t. j. v roku 2009, budú približne predstavovať doplnkové administratívne výdavky na delegácie/úrady, keďže po úplnom zrušení EAO by došlo k úsporám v operačných položkách. Malý nárast administratívnych výdavkov však nastane v rokoch 2007 a 2008 v dôsledku existencie delegácií/úradov aj EAO. Tieto administratívne výdavky sa v roku 2009 znížia na úroveň roka 2006.

### **5. ZÁVER**

Na základe uvedených úvah má Komisia v úmysle predložiť Rade do 31. marca 2006 návrh na nariadenie s cieľom:

Ukončiť činnosť EAO, ale snažiť sa o predĺženie jej pôsobenia na dva roky, t. j. do 31. decembra 2008, s jej súčasným mandátom a štatútom a o postupné ukončenie jej aktivít podľa CARDS.

Zároveň by Komisia pripravila implementáciu budúceho nariadenia o IPA dekoncentrovaným spôsobom prostredníctvom delegácií v príslušných krajinách, ktoré by sa uplatňovalo od roku 2007.

Predĺžením mandátu EAO sa má umožniť Európskej obrannej agentúre len dokončenie programov CARDS, ktoré v súčasnosti riadi. Hlavným cieľom je umožniť pokračovanie poskytovania pomoci bez prerušenia čo najúčinnšie a z hľadiska nákladov efektívnym spôsobom.

Postupným zánikom EAO do 31. decembra 2008 a paralelným vytvorením dekoncentrovaných delegácií/úradov, ktoré budú zodpovedné za vykonávanie programu IPA od jeho začiatku, sa stane prítomnosť ES transparentnejšou a efektívnejšou. Táto skutočnosť

je dôležitá najmä pre Kosovo v súvislosti s budúcou plánovanou prítomnosťou EÚ na jeho území po konečnom určení jeho štatútu.

Predĺženie mandátu na dva roky by malo umožniť presun povinností z EAO na útvary Komisie, najmä na jej delegácie systematickým spôsobom. To by malo umožniť EAO ukončiť väčšinu zostávajúcich projektov CARDS a vyhnúť sa, pokiaľ je to možné, odovzdaniu otvorených dokumentov Komisii.