



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.12.2011  
KOM(2011) 838 v konečném znění

2011/0404 (COD)

Návrh

## **NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY**

### **o nástroji předvstupní pomoci (NPP II)**

{SEK(2011) 1462 v konečném znění}

{SEK(2011) 1463 v konečném znění}

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### 1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

Na tento návrh je třeba nahlížet v kontextu všech navrhovaných finančních nástrojů pro finanční výhled 2014–2020, jak jsou uvedeny ve sdělení „Rozpočet – Evropa 2020“<sup>1</sup>. Uvedené sdělení stanoví rozpočtový rámec pro nástroje EU v oblasti vnější činnosti v rámci okruhu 4 (Globální Evropa), včetně nástroje předvstupní pomoci (NPP). Na tomto základě předkládá Komise předlohu nařízení, kterým se stanoví legislativní rámec pro nový NPP, spolu s posouzením dopadů alternativních scénářů s ohledem na tento nástroj.

V článku 49 Smlouvy o Evropské unii je stanoveno, že každý evropský stát, který uznává hodnoty uvedené v článku 2 Smlouvy a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii.

V posledních 50 letech usilovala EU současně o integraci a rozšíření; počet členských států vzrostl z 6 na současných 27 a počet obyvatel z méně než 200 milionů na více než 500 milionů. Přezkum<sup>2</sup> provedený po pěti letech od pátého rozšíření EU v roce 2004 dospěl k závěru, že: poslední rozšíření Evropské unie přinesla větší hospodářskou prosperitu všem občanům EU a učinila z Evropy silnějšího partnera ve světovém hospodářství; institucionální a právní rámce a společné politiky EU hrály při zajištění tohoto úspěchu důležitou úlohu; podnikatelé a občané měli z rozšíření jasný užitek a rozšířená EU je lépe připravena řešit současné a budoucí výzvy.

Důvod pro pokračující rozšiřování EU byl připomenut naposledy v závěrech ze zasedání Rady dne 14. prosince 2010: „*Rozšíření posiluje mír, demokracii a stabilitu v Evropě, slouží strategickým zájmům EU a napomáhá EU lépe dosáhnout jejich cílů politiky ve významných oblastech, jež jsou klíčové pro hospodářskou obnovu a udržitelný růst*“. V závěrech Rady bylo zopakováno, že po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost může EU pokračovat ve své agendě rozšíření při zachování tempa hlubší integrace EU.

V současnosti EU jedná s pěti kandidátskými zeměmi<sup>3</sup> a čtyřmi potenciálními kandidátskými zeměmi<sup>4</sup>. Předpokládá se, že do roku 2014 se členským státem stane pouze Chorvatsko. Ze sociálně-ekonomických ukazatelů vyplývá, že země usilující o přistoupení – s výjimkou Islandu – značně zaostávají za průměrem EU a dokonce za úrovní nejslabších členských států. Tato nízká úroveň sociálně-ekonomického rozvoje vyžaduje značné investice s cílem přiblížit tyto země normám EU a umožnit jim převzít povinnosti vyplývající z členství a vypořádat se s konkurenčními tlaky na jednotném trhu. Tyto země musí být mimoto schopny vypořádat se s globálními problémy, jako je změna klimatu, a sladit své kroky s úsilím EU o řešení této složité záležitosti. Mezi pěti hlavními cíli strategie Evropa 2020 pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění figuruje boj proti změně klimatu a využívání obnovitelných zdrojů

---

<sup>1</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Rozpočet – Evropa 2020*, KOM(2011) 500 v konečném znění, 29.6.2011.

<sup>2</sup> „*Pět let rozšířené EU – Hospodářské úspěchy a výzvy*“ – sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a ECB ze dne 20. února 2009.

<sup>3</sup> Chorvatsko, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Island, Černá Hora a Turecko.

<sup>4</sup> Albánie, Bosna a Hercegovina, Srbsko a rovněž Kosovo podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244/99.

energie. EU věří v model růstu s nízkými emisemi uhlíku a to se musí projevit i externě, rovněž v procesu rozšiřování.

Země západního Balkánu jsou mimoto dosud poměrně mladými státy, které se utvořily po rozpadu bývalé Jugoslávie. Je nadále třeba posilovat politickou stabilitu, úplné zavedení zásad demokracie, dodržování lidských práv a řádnou správu věcí veřejných (tedy základní hodnoty EU).

Tyto země nemohou nést samy veškeré úsilí a náklady na splnění kritérií pro vstup do EU. Většina z nich není schopna financovat sama institucionální reformy a veřejné investice potřebné ke stabilizaci jejich společností a ekonomik a přechodu k udržitelnému rozvoji.

**Technická a finanční pomoc pro země usilující o rozšíření je v současnosti poskytována prostřednictvím nástroje předvstupní pomoci (NPP)<sup>5</sup>. Tento nástroj pozbude na konci roku 2013 platnosti. Vzhledem k budoucím přistoupením by EU měla i nadále kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím poskytovat technickou a finanční pomoc k překonání jejich složité situace a zajištění udržitelného rozvoje.**

Nový předvstupní nástroj by se měl i nadále *zaměřovat na provádění politiky rozšíření*, která je jednou z hlavních priorit vnější činnosti EU, a tudíž napomáhat prosazování stability, bezpečnosti a prosperity v Evropě. Za tímto účelem by měl nový nástroj i nadále sledovat obecný politický cíl, kterým je podpora kandidátských zemí a potenciálních kandidátských zemí při jejich přípravě na členství v EU a při postupném přizpůsobování jejich institucí a ekonomik normám a politikám Evropské unie, a to v souladu s jejich zvláštními potřebami a podle jejich individuální agendy rozšíření. Zároveň by měla být posílena provázanost mezi finanční pomocí a celkovým pokrokem dosaženým při naplňování předvstupní strategie.

Budoucí předvstupní pomoc musí být mimoto ještě strategičtější, účinnější a lépe zaměřená, než tomu bylo doposud, a usilovat o udržitelnější výsledky, pokud jde o zlepšení připravenosti těchto zemí na členství. Nový nástroj musí fungovat pružněji a získat více finančních prostředků od ostatních dárců nebo soukromého sektoru tím, že budou jednak využívány inovativní finanční nástroje, jednak se bude prosazovat zjednodušení a snížení administrativní zátěže spojené s řízením finanční pomoci.

#### Soulad s ostatními politikami

V rámci procesu rozšiřování jsou vnitřní politiky EU rozšiřovány na přijímající země. Tento proces přispívá mimo jiné k rozšíření vnitřního trhu, evropského prostoru svobody, bezpečnosti a práva a transevropských energetických a dopravních sítí, k rozšíření pracovních příležitostí, rozvoji dovedností, vzdělávání a sociálnímu začlenění, zmírňování chudoby, ochraně životního prostředí a omezení přeshraničního znečišťování ovzduší a vody, k nalezení souladu se společnou zemědělskou a společnou rybářskou politikou, dále k úsilí o diverzifikaci zdrojů energie<sup>6</sup>, účinnější využívání zdrojů, zvýšení odolnosti proti katastrofám a prevenci a řízení rizik a o dosažení integrovanějšího a strategičtějšího přístupu k námořním politikám, vědecké excelenci a digitální agendě. Sbližování s politikou a právními předpisy EU v oblasti klimatu mimoto přijímajícím zemím zajistí významné přínosy jednak

---

<sup>5</sup> Nařízení Rady č. 1085/2006 ze dne 17. července 2006.

<sup>6</sup> O zabezpečení dodávek energie a mezinárodní spolupráci – „Energetická politika EU: jednání s partnery za našimi hranicemi“, KOM(2011) 539 ze dne 7.9.2011.

díky rozvoji nízkouhlíkového hospodářství, jednak díky vytváření ekologičtějších pracovních míst v regionu, který je velmi zranitelný vůči dopadům změny klimatu.

Evropská unie aktivně vybízí země usilující o rozšíření – prostřednictvím dohod o stabilizaci a přidružení a ostatních dohod s kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidátskými zeměmi – k vytvoření režimů hospodářské soutěže. Budoucí předvstupní pomoc bude určena rovněž na posílení výzkumné a inovační kapacity a informačních a komunikačních technologií (IKT), které zase přispějí k realizaci Unie inovací a podpoří taktéž ostatní cíle strategie Evropa 2020 i dodržování technických požadavků a norem EU v mnoha dalších politikách (např. veřejné zdraví, zabezpečení potravin, opatření v oblasti klimatu a životní prostředí, včetně biologické rozmanitosti a ekosystémů).

Na předním místě agendy EU vymezené Stockholmským programem je zvyšování bezpečnosti v Evropě. Lepší strategické zaměření finanční předvstupní pomoci pomůže podpořit země usilující o přistoupení při předcházení organizované trestné činnosti a korupci a boji proti nim a při posilování jejich kapacit v oblasti vymáhání práva, správy hranic a kontroly migrace.

Rozšiřování dává EU větší váhu a zesiluje její hlas na mezinárodních fórech. Se vstupem Lisabonské smlouvy v platnost získala EU nyní prostředky pro zvýšení své váhy na globální scéně. Příkladem takového potenciálu je úloha, jakou hrála EU v přijímání usnesení Valného shromáždění OSN o Kosovu. Páté rozšíření dalo nový impuls vztahům EU s jejími východními a jižními sousedy a přimělo ji hledat cesty k rozvoji iniciativ v oblasti Baltského a Černého moře. Přístupový proces zemí západního Balkánu a Turecka dává EU stále větší vliv ve Středomoří, oblasti Černého moře i v Podunají. Pokud se bude úloha Turecka v jeho vlastním regionu rozvíjet ruku v ruce s přístupovým procesem a v koordinaci s EU, může to zvýšit význam obou stran ve světových záležitostech, mimo jiné na Blízkém východě a jižním Kavkaze. Společným postupem mohou EU a Turecko posílit energetickou bezpečnost, řešit regionální konflikty, předcházet etnicky nebo nábožensky podmíněnému dělení a zlepšit spolupráci v námořních otázkách, zejména v oblasti Černého moře. Island a EU mohou společně hrát významnou roli při řešení energetických a environmentálních otázek, otázek týkajících se změny klimatu a námořních a bezpečnostních otázek v Arktidě.

## 2. VÝSLEDKY KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

### *Konzultace se zúčastněnými stranami ohledně budoucí předvstupní pomoci*

Návrh týkající se nového nástroje předvstupní pomoci vychází z rozsáhlých konzultací se zúčastněnými stranami, jež byly zahájeny na konferenci s názvem „NPP: udržitelné výsledky a dopady“, kterou Komise uspořádala v Bruselu ve dnech 6. a 7. prosince 2010. Poté v průběhu prvního pololetí 2011 proběhla se zúčastněnými stranami řada konzultací, na nichž byly získány informace pro hodnocení *ex ante* při přípravě budoucího nástroje předvstupní pomoci. Tyto konzultace zahrnovaly:

- **internetový průzkum**, při němž bylo obdrženo 338 odpovědí od zástupců členských států, orgánů veřejné správy a zúčastněných stran z neveřejného sektoru z kandidátských zemí a potenciálních kandidátských zemí využívajících pomoc z NPP; zaměstnanců Komise; dárců a mezinárodních finančních institucí; jiných

mezinárodních organizací; nevládních organizací, výzkumných pracovníků, odborníků a zájmových skupin;

- řadu **účelových pracovních skupin**, zejména: jednu pracovní skupinu na vysoké úrovni; čtyři smíšené skupiny zahrnující úředníky Komise a externí zúčastněné strany; tři zvláštní účelové pracovní skupiny pro pomoc z NPP v oblasti přeshraniční spolupráce, regionálního rozvoje, rozvoje lidských zdrojů a rozvoje venkova; dvě schůzky se zástupci členských států v technickém výboru, který je Komisi nápomocen při provádění předvstupní pomoci a schůzku s orgány ze zemí západního Balkánu, která se zaměřila na možnosti budoucí přeshraniční spolupráce na hranicích v oblasti západního Balkánu;
- **konzultace** s jednotlivými úředníky Komise v ústředí a delegacích EU v přijímajících zemích; subjekty poskytujícími přijímajícím zemím technickou pomoc nebo politickou podporu; úřady národních koordinátorů NPP v přijímajících zemích; mnohostrannými a dvoustrannými dárci; mezinárodními a regionálními organizacemi (agentury OSN, Rada pro regionální spolupráci, OBSE, atd.) a nevládními organizacemi (Iniciativa pro evropskou stabilitu, Mezinárodní krizová skupina, Nadace otevřené společnosti atd.) na úrovni EU;
- **schůzku na pracovní úrovni**, kterou Komise uspořádala ve spolupráci s maďarským předsednictvím EU v Záhřebu ve dnech 10. a 11. května a na niž byly představeny předběžné výsledky konzultací, jež byly projednány se všemi zúčastněnými stranami NPP.

Analýza stanovisek vyplývajících z konzultací se zúčastněnými stranami ukázala podporu pro:

- **zachování nástroje** s podobnou výší zdrojů, který zahrnuje jak institucionální rozvoj, tak i sociálně-ekonomický rozvoj;
- **přízpůsobení pomoci** podle potřeb a charakteristik každé země;
- **posílení odvětvového přístupu**, se soudržnějším, dlouhodobějším procesem plánování vedoucím ke strategickému nástroji pro koordinaci dárců a usměrňování investic soukromého sektoru;
- **zavedení víceletého plánování**, které zahrnuje dobu trvání příštího víceletého finančního rámce (s přezkumem v polovině období), a rozvoj dalšího **víceletého programování** rovněž pro činnosti týkající se pomoci při transformaci a budování institucí spolu s **lepším zapojením příjemců do programování** pod vedením silnějších vnitrostátních orgánů pověřených koordinací NPP;
- **odměňování dobrých výsledků** na základě absorpce finančních prostředků a dosahování strategických cílů; **přísnější a systematictější využívání podmínek** na úrovni země, odvětvové strategie a projektu;
- zajištění toho, aby **přístup k různým druhům pomoci** již nebyl podmíněn statusem dotyčné země jakožto kandidátské země / potenciální kandidátské země, nýbrž se odvíjel od připravenosti dané země k provádění pomoci v kombinaci s postupným přechodem k decentralizaci řízení pomoci;

- **přehodnocení stávající struktury složek**, včetně lepší koordinace mezi jednotlivými oblastmi politiky;
- další spolupráci s mezinárodními finančními institucemi a **zvyšování finančních prostředků** poskytnutých mezinárodními finančními institucemi a ostatními dárci;
- **přijetí třístupňového přístupu k monitorování a hodnocení**, který posuzuje pokrok v rámci i) procesu přistoupení; ii) národních strategií a iii) dosahování výsledků na úrovni programů, odvětví a opatření.

#### *Interní konzultace ohledně budoucí předvstupní pomoci*

V rámci Komise zahrnovaly přípravy nového NPP po roce 2013 rozsáhlé diskuse ve čtyřech útvarech podílejících se na řízení pomoci a diskuse mezi těmito útvary, tj. Generálními ředitelstvími pro rozšíření, regionální politiku, zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění, zemědělství a rozvoj venkova, jakož i s delegacemi EU nebo styčným úřadem na Islandu, v západním Balkánu a v Turecku.

#### *Veřejné konzultace ohledně všech nástrojů vnější činnosti*

Budoucnost předvstupní pomoci byla rovněž předmětem širších veřejných konzultací o budoucím financování vnější činnosti EU, které Komise pořádala v období od 26. listopadu 2010 do 31. ledna 2011. Konzultace byly založeny na internetovém dotazníku, k němuž byl připojen podkladový dokument s názvem „Jaké finanční prostředky pro vnější činnost EU po roce 2013?“ (*What funding for EU external action after 2013?*), který vyhotovily dotčené útvary Komise a Evropské služby pro vnější činnost. Ve 220 obdržovaných příspěvcích se odrážejí široké a rozmanité struktury a názory komunity působící v oblasti vnější činnosti.

Z reakcí, jež se vztahovaly konkrétněji na rozvojovou pomoc, se následující odpovědi týkaly rovněž předvstupní pomoci:

- Většina respondentů potvrdila, že zásah EU zajišťuje **významnou přidanou hodnotu** v hlavních oblastech politiky podporovaných finančními nástroji pro vnější činnost<sup>7</sup>. Přidanou hodnotu EU zmínilo mnoho respondentů jako na hlavní hybnou sílu pro budoucnost: EU by měla využít svou komparativní výhodu spojenou s její přítomností na světové scéně, rozsáhlými odbornými zkušenostmi, nadnárodní povahou, úlohou coby usnadňovatele koordinace a úsporami s rozsahu.
- Téměř všichni respondenti podpořili **diferencovanější přístup**, jenž je přizpůsoben situaci přijímajících zemí a založen na náležitých kritériích a účinném sběru údajů a který představuje způsob, jak zvýšit dopad finančních nástrojů EU.
- Co se týká zjednodušení nástrojů, s ohledem na rovnováhu mezi zeměpisnými a tematickými nástroji byly názory týkající se přezkumu tematických programů EU a možného snížení jejich počtu smíšené. Velká většina respondentů podpořila **větší**

---

<sup>7</sup> Tj. mír a bezpečnost, zmírňování chudoby, humanitární pomoc, investice do stability a růstu v zemích usilujících o přistoupení a v sousedních zemích, řešení globálních problémů, prosazování norem a hodnot EU a mezinárodních norem a podpora růstu a konkurenceschopnosti v zahraničí.

**zeměpisnou pružnost nástrojů EU** jako prostředek umožňující reagovat na meziregionální problémy.

#### *Využití výsledků odborných konzultací*

Generální ředitelství pro rozšíření zadalo dvě odborné studie s cílem posoudit logiku zásahu a vyvodit ponaučení ze stávajícího programu NPP (metahodnocení NPP) a rovněž připravit hodnocení *ex ante* týkající se budoucí předvstupní pomoci po roce 2013. Obě studie jsou k dispozici na internetových stránkách GR pro rozšíření na adrese: [http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/evaluation/interim_en.htm)

#### *Posouzení dopadů*

Jako součást příprav návrhu ohledně nového předvstupního nástroje provedla Komise posouzení dopadů, v němž byly uváženy tyto možnosti:

**Možnost č. 1** – „žádná změna“.

**Možnost č. 2** – „změna stávajícího nařízení“ s těmito alternativami:

- **Dílčí možnost č. 2.1** – „omezení oblasti působnosti a zachování prováděcích opatření“ se zaměřením na potřebné právní a institucionální změny, které jsou nezbytné ke splnění přístupových kritérií, aniž by byly přislíbeny významné finanční prostředky na spolufinancování veřejných investic do sociálně-ekonomického rozvoje.
- **Dílčí možnost č. 2.2** – „zachování struktury složek a větší zaměření na investice“ s cílem zvýšit sociálně-ekonomický dopad v přijímajících zemích a urychlit jejich přípravy na řízení strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a fondů pro rozvoj venkova.
- **Dílčí možnost č. 2.3** – „zachování oblasti působnosti a úprava prováděcích opatření“ se zahrnutím splnění přístupových kritérií i podpory sociálně-ekonomického rozvoje. Mimoto úprava aspektů stávající struktury NPP a způsobů provádění.

**Možnost č. 3** – „návrh nového nástroje“. Tato možnost nebyla podrobně analyzována.

**Hospodářské dopady** jednotlivých možností byly posouzeny s ohledem na pravděpodobnost, že jednotlivé možnosti i) zpozdí nebo urychlí rozšíření, a tudíž kladný hospodářský dopad rozšíření na vnitřní trh; ii) zachovají nebo sníží náklady EU a členských států, pokud jde o bezpečnostní opatření a rizika, hraniční kontroly a nelegální migraci; iii) omezí nebo zlepší možnosti větší hospodářské integrace, například prostřednictvím větší integrace s transevropskými sítěmi; iv) kladně nebo záporně ovlivní důvěru dárců a investorů v přijímajících zemích.

**Sociální dopady** jednotlivých možností byly posouzeny s ohledem na pravděpodobný dopad na chudobu a vyloučení v zemích usilujících o přistoupení spolu s pokrokem na cestě k přistoupení a vytvořením podmínek pro lepší hospodářskou výkonnost a politickými opatřeními, která by mohla tyto problémy vyřešit. Uváženy byly rovněž pravděpodobné

dopady s ohledem na rizika, že by v přijímajících zemích mohla být v důsledku prodlev při přístupu a jeho ohrožení zasažena práva v oblasti spravedlnosti a právního státu.

**Environmentální dopady** jednotlivých možností byly posouzeny s ohledem na pravděpodobnost, že se zvýší environmentální náklady, pokud by bylo rozšíření opožděno nebo ohroženo, a to kvůli nižším environmentálním normám používaným v přijímajících zemích k získání konkurenční výhody a/nebo kvůli prodlevám při uskutečňování nákladných investic, které jsou zapotřebí k zajištění souladu s *acquis* EU v oblasti ochrany životního prostředí.

Z posouzení vyplynulo, že **možnost č. 2.1** by pravděpodobně měla **negativní dopady** ve všech aspektech. **Positivní dopady** v porovnání s možností č. 1 se očekávaly u **možností č. 2.2 a 2.3**, a to s rozdílným hodnocením u jednotlivých aspektů. Dále z posouzení vyplynulo, že zlepšení způsobů poskytování pomoci v rámci možnosti **č. 2.3** bude mít díky lepšímu zaměření a vyšší účinnosti, účelnosti, pákovému efektu a dopadu pomoci pravděpodobně celkově pozitivnější dopady než vyšší investice do sociálně-ekonomického rozvoje na základě možnosti č. 2.2.

### 3. PRÁVNÍ STRÁNKA NÁVRHU

Politika rozšíření vychází z článku 21 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví, že „činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva“.

Právním základem předvstupní finanční pomoci je čl. 212 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Návrh týkající se nového nástroje předvstupní pomoci je v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii.

Pokud jde o subsidiaritu, činnost na úrovni EU přináší zásadní přidanou hodnotu, která je spojena s řadou činitelů:

- Postupné rozšiřování EU je ve své podstatě **společným úkolem**, který lze provést pouze na úrovni EU. Pouze členské státy společně mohou rozhodnout o žádostech o přistoupení, které předloží noví uchazeči. Předvstupní pomoc poskytovaná prostřednictvím rozpočtu EU má kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím poskytnout podporu při přípravě na budoucí členství: NPP má zemím umožnit „vyzkoušet si“ povinnosti vyplývající z členství před přistoupením (např. zavedení institucí pro řízení finančních prostředků EU po přistoupení a/nebo přijetí *acquis* a norem EU). Žádný jiný mnohostranný nebo dvoustranný nástroj nemůže poskytnout takovýto ucelený soubor nástrojů a každopádně pouze EU může stanovit, jaký druh pomoci je zapotřebí pro přípravu na převzetí *acquis*.
- S 27 členskými státy jednajícími v rámci společných politik a strategií má pouze EU jako celek kritickou váhu, pokud jde o reakci na globální problémy. Opatření jednotlivých členských států mohou být omezená a fragmentovaná, mohou zahrnovat projekty, které jsou často příliš malé na to, aby v dané oblasti zajistily udržitelnou



změnu. Zefektivnění práce členských států prostřednictvím EU umožňuje lepší koordinaci a zajišťuje větší efektivnost práce EU.

- V posledních letech snižovaly členské státy EU výši své dvoustranné pomoci poskytované kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím, což potvrzuje, že koordinovaná činnost na úrovni EU je účinnější. Přibližně polovina celkové finanční pomoci EU poskytnuté zemím usilujícím o přistoupení v roce 2009 pocházela z rozpočtu EU. Mnohostranné dárcovské organizace do velké míry postupně ukončovaly svou podporu a ty, které zůstaly, nyní přizpůsobily své programy prioritám EU. Spolupráce s EU je rovněž levnější. Správní náklady jsou nižší než průměrné správní náklady hlavních dárců dvoustranné pomoci.
- Předvstupní pomoc představuje investici do budoucnosti EU, podporuje stabilitu a prosperitu sousedních zemí a zajišťuje účinnou schopnost kandidátských zemí uplatňovat po přistoupení *acquis*, včetně řízení strukturálních politik a fondů EU, politik a fondů v oblasti soudržnosti, zemědělství a rozvoje venkova a námořní a rybářské politiky a fondů. Technická a finanční pomoc urychluje pokrok při přípravách a vytváří pobídky pro potřebnou přeměnu společnosti, právního systému a ekonomiky. Tato pomoc napomáhá při plnění cílů vnitřních politik EU, vytváří příležitosti pro podniky v EU a zajišťuje zjevnou návratnost investic. Bez intenzivního zapojení a užšího partnerství zakotveného v předvstupní pomoci by EU musela jistě vynaložit více prostředků na boj proti nelegální migraci, zabezpečení vnějších hranic EU, zajištění bezpečnosti dodávek energie a bezpečnostních a hygienických požadavků při dovozu potravin pro své občany či boj proti změně klimatu a znečišťování.

V souladu se zásadou proporcionality nepřekračuje navrhované nařízení rámec toho, co je nezbytné pro dosažení jeho cílů.

#### 4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Ve svém sdělení z června 2011 „Rozpočet – Evropa 2020“ navrhla Evropská komise přidělit na nový nástroj předvstupní pomoci na období 2014–2020 částku ve výši 14 110 100 000 EUR (v běžných cenách).

Podrobný odhadovaný finanční dopad návrhu je uveden v legislativním finančním výkazu připojeném k tomuto návrhu. Orientační roční rozpočtové závazky\* jsou uvedeny v následující tabulce.

Nástroj předvstupní pomoci	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014–2020
	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	14110,1

\* Běžné ceny v milionech EUR

V zájmu zajištění předvídatelnosti a v souladu s cíli vnější činnosti EU budou finanční prostředky určené na činnosti ve třetích zemích v oblasti vysokoškolského vzdělávání v kontextu programu „Erasmus pro všechny“ poskytnuty pouze ve dvou víceletých přidělech, jež se budou vztahovat na první čtyři, resp. tři zbývající roky. S těmito finančními prostředky

budou počítat strategické dokumenty k víceletému orientačnímu programování NPP, a to v souladu se zjištěnými potřebami a prioritami dotčených zemí. Tyto příděly mohou být v případě závažných nepředvídaných okolností nebo důležitých politických změn upraveny v souladu s vnějšími prioritami EU. Na používání těchto prostředků se budou vztahovat ustanovení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. [--], kterým se zavádí „Erasmus pro všechny“<sup>8</sup>.

Finanční pomoc tureckému společenství na Kypru bude poskytována i nadále do doby, než dojde k úpravě stanovené v čl. 11 druhém pododstavci nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020. Poskytování této finanční pomoci se bude řídit ustanoveními nařízení Rady (ES) č. 389/2006 ze dne 27. února 2006, kterým se vytváří nástroj finanční podpory na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru. Finanční potřeby v rámci podpory tureckého společenství na Kypru budou pokryty v rámci celkového financování přiděleného na nástroj předvstupní pomoci.

## 5. NEPOVINNÉ PRVKY

### Zjednodušení

V rámci tohoto nového nástroje je pro Komisi stejně jako v ostatních programech na základě víceletého finančního rámce prioritou zjednodušení právního prostředí a snazší poskytování pomoci Unie přijímajícím zemím a regionům, organizacím občanské společnosti, malým a středním podnikům atd.

Tento návrh usiluje o zjednodušení především *zefektivněním struktury složek podle hlavních oblastí politiky*. To se projevuje ve zjednodušení legislativního rámce nástroje a budoucích prováděcích pravidel s jednoduššími ustanoveními. V souvislosti se zefektivněním struktury složek *nediferencovaný přístup k pomoci* v rámci každé oblasti politiky znamená, že přijímající země již nebudou muset být určeny v právním základu nástroje zvlášť. V důsledku toho již nebude nutné projít obtížným postupem za účelem zohlednění změny statusu příjemce, což zmenší mezeru mezi politickými rozhodnutími o finanční pomoci a prováděním v praxi. Stejně tak se v případě, že se potenciálním kandidátem na přistoupení k EU stane nová země, značně zjednoduší procesní požadavky pro zařazení této země mezi příjemce pomoci.

Za řízení a provádění pomoci v různých oblastech politiky budou i nadále odpovídat různé útvary Komise. Koordinace, komunikace a provádění v daném místě se však dále zdokonalí díky zjednodušení řady aspektů, včetně *užšího společného monitorování* pokroku při provádění v přijímajících zemích a *menšího počtu postupů pro akreditaci* a svěření řídicích pravomocí. Větší soudržnost opatření Komise rovněž podstatně sníží náklady a zátěž přijímajících zemí v souvislosti s koordinací na základě různých komunikačních kanálů a postupů používaných Komisí.

Návrh rovněž předpokládá, že strategická rozhodnutí o přidělení pomoci jsou přijímána prostřednictvím ucelených strategických dokumentů pro jednotlivé země nebo více zemí, které zahrnují celé období nového finančního rámce (2014–2020) a které budou jednou přezkoumány v polovině období, což nahradí stávající systém tříletých klouzavých

---

<sup>8</sup> Úř. věst. L...

orientačních plánovacích dokumentů, jež jsou revidovány každý rok. To u všech zúčastněných stran sníží administrativní zátěž spojenou s každoročním přezkumem každého dokumentu a případnými následnými revizemi. Obdobně bude zavedení víceletého programování rovněž u pomoci při transformaci a budování institucí znamenat méně administrativy pro všechny a rychlejší poskytování pomoci.

Další zjednodušení by mělo vyplývat rovněž ze zavedení odvětvového přístupu k přidělování pomoci v odvětvích, v nichž jsou stanoveny příslušné podmínky. Kromě vyšší účinnosti a dopadů pomoci by se tento přístup mohl projevit v nižším počtu projektů/zakázek, a tudíž ve snížení administrativní zátěže spojené s řízením projektu/zakázky. Pokud to podmínky umožní, mohl by odvětvový přístup znamenat rovněž využívání rozpočtové podpory, což opět sníží související administrativní zátěž ve srovnání s podporou projektů.

Podrobná ustanovení o společném monitorování a akreditačních postupech budou uvedena ve zvláštních prováděcích pravidlech. Tato pravidla budou usilovat o další zjednodušení ve vztahu k přeshraniční spolupráci mezi kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidátskými zeměmi, a to dalším sladěním programování a provádění s přístupem používaným v rámci strukturálních fondů.

Zjednodušení a pružné postupy při provádění nového nařízení umožní rychlejší přijetí prováděcích opatření a poskytnutí pomoci EU. Revize finančního nařízení, zejména zvláštního ustanovení o vnějších akcích, pomůže usnadnit zapojení organizací občanské společnosti a malých podniků do financování programů, například zjednodušením pravidel, snížením nákladů na účast a urychlením zadávacích postupů. Při provádění tohoto nařízení bude Komise používat jednodušší postupy stanovené v novém finančním nařízení.

#### Podrobné vysvětlení jednotlivých ustanovení návrhu

Stávající návrh a budoucí prováděcí pravidla předpokládají následující revize podoby nástroje a způsobů jeho provádění (kromě výše zmíněného zjednodušení):

1. Poskytování pomoci bude soudržnější, strategičtější a více zaměřené na výsledky, a to prostřednictvím těchto opatření:
  - Pokrytí jednotlivých **oblastí politik** prostřednictvím **ucelených víceletých strategických dokumentů pro jednotlivé země (a více přijímajících zemí)**, které odrážejí politické priority strategie rozšíření a pro každou oblast politiky zahrnují veškerá nezbytná opatření v oblasti budování institucí, dodržování *acquis* a investic. Oblast působnosti bude založena na posouzení potřeb a bude přizpůsobena situaci v každé zemi.
  - Posílení (spolu)**financování schválených odvětvových strategií** přispívajících k cílům politiky, na rozdíl od jednotlivých projektů, a tudíž odklon od projektů financovaných čistě granty a zvýšení podílu pomoci financované prostřednictvím podpory na úrovni odvětví (včetně odvětvové rozpočtové podpory pro vybrané oblasti politiky na základě účinně zacílených podmínek). Podpora na dodržování *acquis* však bude i nadále dostupná prostřednictvím podpory projektů nebo jiných způsobů provádění, jako jsou specializované facility, pokud se na ně nevztahují komplexní odvětvové strategie.

- Systematičtější **víceleté programování** rovněž u cílů politiky, které sleduje pomoc při transformaci a budování institucí (např. reforma veřejné správy, reforma soudních systémů atd.), podporující účinné provádění souvisejících odvětvových strategií a dosažení souvisejících cílů.
- Zajištění toho, aby byla finanční pomoc ve větší míře přímo **podmíněna lepší správou věcí veřejných a rostoucí odpovědností** ze strany přijímajících zemí. Budou zavedeny prvky pružnosti k uspokojení nově vznikajících potřeb a poskytování pobídek ke zvýšení **výkonnosti**.

2. **Poskytování pomoci** bude **pružnější a přizpůsobené řešení potřeb**, a to tím, že:

- bude umožněn **nediferencovaný přístup k pomoci** (bez ohledu na status kandidátské země nebo potenciální kandidátské země), byť s různou oblastí působnosti nebo intenzitou podpory na základě potřeb a technické a administrativní kapacity. Výchozím bodem pro určení odvětví / oblastí politiky pro pomoc budou potřeby přijímajících zemí;
- bude naplánován **pokrokovější, odstupňovaný přístup k řízení finanční pomoci**, kdy se v závislosti na statusu / vyhlídce na přistoupení, pomoci pro odvětví / oblast politiky a administrativní, technické a řídicí kapacitě použije řízení ze strany Komise nebo přijímající země s kontrolami *ex ante* prováděnými Komisí, či bez těchto kontrol. V příslušných odvětvích bude při přípravě na přistoupení i nadále cílem vytvoření řídicích struktur a postupů odrážejících struktury a postupy, které je nutno zavést po přistoupení;
- se **pokrok v jednotlivých fázích řízení bude vázat na politické priority** uvedené ve zprávách o pokroku, plnění referenčních kritérií stanovené při vyjednávání či výsledky při provádění dohod o přidružení;
- se zvýší pružnost mezi prioritami pro poskytování pomoci více zaměřené na výsledky, což umožní **přesun přidělených částek mezi jednotlivými oblastmi politiky a převedení finančních prostředků z jednoho roku do druhého**, pokud to dovoluje nové finanční nařízení.

3. **Využívání pomoci** bude **účinnější a účelnější**, a to v důsledku:

- pokračující snahy o určení a využívání **inovativních finančních nástrojů**, jež by mohly zvýšit soukromé finanční prostředky, a prověření možnosti využít synergie s inovativními finančními nástroji vyvinutými pro vnitřní politiky, a to na základě koordinovaného přístupu a koordinovaných pravidel pro využití rozpočtu EU v rámci těchto nástrojů;
- **posílení spolupráce s ostatními dárci a mezinárodními a jinými finančními institucemi na strategické úrovni** jako součásti posunu k větší odvětvové podpoře, a to schválením politických priorit a jednoznačnější dělby práce;
- zachování **podpory pro regionální programy/projekty**, které přinášejí přidanou hodnotu tím, že přispívají ke sdílení znalostí a zkušeností, harmonizaci politik, dohodě o společných prioritách a budování vzájemné důvěry. Regionální programy mohou zvýšit rovněž účinnost politik, například v oblasti dopravy, energetiky,

životního prostředí, změny klimatu, statistiky, boje proti organizované trestné činnosti a migrace;

- **zjednodušení pravidel pro získání pomoci v rámci twinningu** a zavedení mechanismů k zajištění vhodnosti přijatých odborníků při současném zavedení možnosti čerpat finanční prostředky ze specializované facility s cílem reagovat na nově vznikající potřeby.

#### Akty v přenesené pravomoci

Vzhledem k tomu, že by diskreční politická rozhodnutí týkající se statusu žadatelských států měla být přijímána na jiné úrovni, se navrhuje, aby byly změny seznamu přijímajících zemí v příloze I navrhovaného nařízení, které odrážejí tato rozhodnutí, přijímány formou aktů v přenesené pravomoci v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování Evropské unie, jelikož tyto změny neovlivňují podstatu nařízení.

Rovněž se navrhuje, aby byla na Komisi přenesena pravomoc přijmout podrobná pravidla zavádějící jednotné podmínky pro provádění tohoto nařízení, zejména pokud jde o řídicí struktury a postupy. Tato pravidla jsou nezbytná k doplnění obecných pravidel a postupů pro provádění nástrojů Unie pro vnější činnost zavedených obecným prováděcím nařízením. Měla by zohledňovat poznatky získané při řízení a provádění minulé předvstupní pomoci a být přizpůsobena vývoji situace v přijímajících zemích.

Návrh

**NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY****o nástroji předvstupní pomoci (NPP II)**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 212 odst. 2 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru<sup>1</sup>,s ohledem na stanovisko Výboru regionů<sup>2</sup>,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Ve sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Rozpočet – Evropa 2020“<sup>3</sup> vymezuje Komise rozpočtový rámec pro nástroje Unie v oblasti vnější činnosti, včetně nástroje předvstupní pomoci (NPP).
- (2) Jelikož nařízení Rady (ES) č. 1085/2006 ze dne 17. července 2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP)<sup>4</sup>, pozbude dne 31. prosince 2013 platnosti, je nutno v zájmu vyšší účinnosti vnější činnosti Unie zachovat na období 2014–2020 rámec pro plánování a poskytování vnější pomoci. Politika Unie v oblasti rozšíření by měla být i nadále podporována zvláštním finančním nástrojem. Je proto třeba nástroj předvstupní pomoci (NPP) prodloužit.
- (3) Článek 49 Smlouvy o Evropské unii stanoví, že každý evropský stát, který uznává hodnoty úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, může požádat o členství v Unii.
- (4) Evropský stát, který požádal o přistoupení k Unii, se může členem stát pouze tehdy, pokud bylo potvrzeno, že splňuje kritéria členství schválená na zasedání Evropské

---

<sup>1</sup> Úř. věst. C , , s. .

<sup>2</sup> Úř. věst. C , , s. .

<sup>3</sup> Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Rozpočet – Evropa 2020*, KOM(2011) 500 v konečném znění, 29.6.2011.

<sup>4</sup> Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 82.

rady v Kodani v červnu 1993, a za předpokladu, že přistoupení nepřesáhne schopnost Unie integrovat nového člena. Tato kritéria se týkají stability institucí zaručujících demokracii, právní stát, dodržování lidských práv a respektování a ochranu menšin, dostatečného rozvoje ekonomiky, jež bude s to odolávat konkurenčním tlakům na vnitřním trhu, a schopnosti převzít nejen práva, nýbrž rovněž povinnosti podle Smluv.

- (5) Přístupový proces je založen na objektivních kritériích a použití zásady rovného zacházení se všemi žadatelskými státy. Pokrok na cestě k přistoupení závisí na schopnosti žadatelského státu provést potřebné reformy s cílem přizpůsobit svůj politický, institucionální, právní, správní a ekonomický systém pravidlům, normám, politikám a postupům v Unii.
- (6) Evropská rada udělila status kandidátské země Islandu, Černé Hoře, Bývalé jugoslávské republice Makedonii a Turecku. Potvrdila evropskou perspektivu Albánie, Bosny a Hercegoviny a rovněž Kosova<sup>5</sup>, jež jsou považovány za potenciální kandidátské země.
- (7) Finanční pomoc podle tohoto nařízení by měla být poskytována jak kandidátským zemím, tak potenciálním kandidátským zemím (dále jen „přijímající země“) uvedeným v příloze tohoto nařízení bez ohledu na jejich status.
- (8) Pomoc podle tohoto nařízení by měla být poskytována v souladu s rámcem politiky rozšíření, který Unie stanoví pro každou přijímající zemi a který se zohlední v každoročním balíčku Komise týkajícím se rozšíření, jenž zahrnuje zprávy o pokroku a strategie rozšiřování, v dohodách o stabilizaci a přidružení a v evropských nebo přístupových partnerstvích. Pomoc by se měla zaměřit především na omezený počet oblastí politiky, jež přijímajícím zemím pomohou posílit demokratické instituce a právní stát, reformovat soudnictví a veřejnou správu, dodržovat základní práva a prosazovat rovnost žen a mužů a zákaz diskriminace. Měla by zlepšit rovněž jejich hospodářský a sociální rozvoj, který je základem programu inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění v souladu se strategií Evropa 2020, a zajistit postupný soulad s kodaňskými kritérii. Provázanost mezi finanční pomocí a celkovým pokrokem dosaženým při naplňování předvstupní strategie by měla být posílena.
- (9) Kandidátské země a potenciální kandidátské země musí být lépe připraveny na vypořádání se s globálními problémy, jako je udržitelný rozvoj a změna klimatu, a zajistit soulad s úsilím Unie při řešení těchto záležitostí. Pomoc Unie podle tohoto nařízení by měla přispět rovněž k cíli, jenž spočívá ve zvýšení části rozpočtu Unie související s oblastí klimatu nejméně o 20 %.
- (10) Komise a členské státy by měly zajistit soulad, soudržnost a doplňkovost své pomoci, zejména prostřednictvím pravidelných konzultací a častých výměn informací v průběhu různých fází cyklu pomoci.
- (11) Aby byla zajištěna soudržnost mezi přístupovým procesem a finanční a technickou pomocí poskytovanou podle tohoto nařízení a aby bylo dosaženo cílů agendy pro přistoupení, měla by Komise stanovit společný strategický rámec pro používání

---

<sup>5</sup> Podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244/1999.

nástroje předvstupní pomoci. Tento rámec by měl stanovit mimo jiné seznam hlavních činností, které lze podle tohoto nařízení podporovat, a kritéria pro přidělování finančních prostředků. Společný strategický rámec by měl představovat referenční rámec pro strategické dokumenty pro jednotlivé země nebo více zemí.

- (12) Cíle pomoci by měly být stanoveny v orientačních strategických dokumentech pro jednotlivé země nebo více zemí, jež vypracuje Komise na dobu trvání víceletého finančního rámce Unie v partnerství s přijímajícími zeměmi na základě jejich zvláštních potřeb a agendy rozšíření. Uvedené strategické dokumenty by měly určovat oblasti politiky, jimž má být poskytnuta pomoc, a stanovit, aniž by byly dotčeny výsady rozpočtového orgánu, orientační přiděly finančních prostředků podle jednotlivých oblastí politiky rozepsané na jednotlivé roky, včetně odhadu výdajů souvisejících s oblastí klimatu. Měla by být zajištěna dostatečná pružnost, aby bylo možné zohlednit nově vznikající potřeby a poskytnout pobídky ke zvýšení výkonnosti. Strategické dokumenty by měly zajistit soudržnost a soulad s úsilím přijímajících zemí, jež se odráží v jejich státním rozpočtu, a měly by zohledňovat podporu poskytnutou ostatními dárci. V zájmu zohlednění vnitřního a vnějšího vývoje by měly být strategické dokumenty v případě potřeby revidovány.
- (13) Je v zájmu Unie napomáhat přijímajícím zemím v jejich úsilí o reformu svých systémů a jejich přizpůsobení systémům Unie. Jelikož cíle tohoto nařízení nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států a lze jej lépe dosáhnout na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.
- (14) Aby mohlo toto nařízení rychle reagovat na výsledek politických rozhodnutí přijatých Radou, měla by být na Komisi přenesena pravomoc přijímat akty v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování Evropské unie, pokud jde o aktualizaci seznamu přijímajících zemí uvedeného v příloze tohoto nařízení.
- (15) I když nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č.../...<sup>6</sup> (dále jen „společné prováděcí nařízení“) stanoví společná pravidla a postupy pro provádění nástrojů Unie v oblasti vnější činnosti, měly by být Komisi svěřeny přenesené pravomoci přijímat podrobnější pravidla, která stanoví jednotné podmínky pro provádění tohoto nařízení, zejména pokud jde o řídicí struktury a postupy. Tato pravidla by měla zohledňovat poznatky získané při řízení a provádění minulé předvstupní pomoci a být přizpůsobena vývoji situace v přijímajících zemích.
- (16) Pokud jde o tyto akty v přenesené pravomoci, je obzvláště důležité, aby Komise v rámci přípravné činnosti vedla odpovídající konzultace, a to i na odborné úrovni. Při přípravě a vypracovávání aktů v přenesené pravomoci by Komise měla zajistit, aby byly příslušné dokumenty předány současně, včas a vhodným způsobem Evropskému parlamentu a Radě.
- (17) Pomoc by měla i nadále využívat struktury a nástroje, které se osvědčily v předvstupním procesu. Přejít od přímého řízení prostředků předvstupní pomoci ze

---

<sup>6</sup> Úř. věst. L .....



strany Komise k decentralizovanému řízení svěřenému přijímajícím zemím by měl být postupný a měl by být v souladu s kapacitami každé přijímající země.

- (18) Prováděcí pravomoci týkající se společného strategického rámce NPP a víceletých strategických dokumentů by měly být vykonávány v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí<sup>7</sup>. Při přijímání těchto prováděcích aktů by se s ohledem na jejich povahu, zejména jejich politické zaměření a finanční dopady, měl v zásadě použít přezkumný postup, vyjma technických prováděcích opatření malého finančního rozsahu.
- (19) Výbory zřízené podle tohoto nařízení by měly být příslušné rovněž pro akty týkající se provádění předchozího nástroje předvstupní pomoci a rovněž pro poskytování finanční pomoci tureckému společenství na Kypru.
- (20) Pokud přijímající země porušuje zásady, na nichž je Unie založena, nebo neplní závazky obsažené v příslušných dohodách uzavřených s EU či nedosahuje dostatečného pokroku z hlediska přístupových kritérií, měla by být Rada schopna přijmout na návrh Komise vhodná opatření k nápravě situace.
- (21) Vzhledem k cílům a rozsahu pomoci poskytované podle tohoto nařízení by měl být před jeho přijetím konzultován Evropský hospodářský a sociální výbor a Výbor regionů,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

## HLAVA I

### OBECNÁ USTANOVENÍ

#### *Článek 1*

#### *Obecný cíl*

Cílem nástroje předvstupní pomoci (dále jen „NPP“) je podporovat kandidátské země a potenciální kandidátské země (dále jen „přijímající země“), jejichž seznam je uveden v příloze, při provádění politických, institucionálních, právních, správních, sociálních a hospodářských reforem, které jsou zapotřebí k přiblížení těchto zemí hodnotám Unie a pro postupné sbližování těchto zemí s pravidly, normami, politikami a postupy Unie, s ohledem na budoucí v Unii.

#### *Článek 2*

#### *Specifické cíle*

1. Pomoc podle tohoto nařízení sleduje níže uvedené specifické cíle v souladu s potřebami každé přijímající země a její individuální agendou rozšíření:

---

<sup>7</sup> Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13.

- (a) Podpora politických reforem, mimo jiné:
- i) posílení demokratických institucí a právního státu, včetně jeho prosazování;
  - ii) prosazování a ochrana lidských práv a základních svobod, důslednější dodržování práv menšin, prosazování rovnosti žen a mužů, zákazu diskriminace a svobody tisku a prosazování dobrých sousedských vztahů;
  - iii) boj proti korupci a organizované trestné činnosti;
  - iv) reforma veřejné správy a řádná správa věcí veřejných;
  - v) rozvoj občanské společnosti a sociálního dialogu;
  - vi) usmíření, opatření pro budování míru a důvěry.
- (b) Podpora hospodářského, sociálního a územního rozvoje za účelem inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění, mimo jiné prostřednictvím:
- i) dosažení souladu s normami Unie v ekonomice a správě ekonomických záležitostí;
  - ii) hospodářských reforem, které jsou nezbytné k vypořádání se s konkurenčními tlaky a tržními silami v Unii, při současném sledování hospodářských, sociálních a environmentálních cílů;
  - iii) podpory zaměstnanosti a rozvoje lidského kapitálu;
  - iv) sociálního a ekonomického začlenění, a to zejména menšin a zranitelných skupin;
  - v) rozvoje fyzického kapitálu a lepšího propojení s unijními a regionálními sítěmi.
- (c) Posílení schopnosti přijímajících zemí plnit povinnosti vyplývající z členství podporou postupného sblížování s *acquis communautaire*, strukturálními fondy a politikou Unie a fondy a politikou v oblasti soudržnosti, zemědělství a rozvoje venkova a jejich přijetí, provádění a vymáhání.
- (d) Regionální integrace a územní spolupráce za účasti přijímajících zemí, členských států a případně třetích zemí v rámci oblasti působnosti nařízení (EU) č. [...], kterým se zřizuje evropský nástroj sousedství<sup>8</sup>.
2. Pokrok s ohledem na dosažení specifických cílů stanovených v odstavci 1 se posuzuje pomocí ukazatelů, mezi něž patří:
- pokrok v oblasti demokracie, právního státu, dodržování lidských práv a základních svobod, soudního systému a administrativní kapacity;

---

<sup>8</sup> Úř. věst. L...

- pokrok v oblasti hospodářských reforem; přiměřenost a účinnost strategií sociálního a hospodářského rozvoje, pokrok směrem k inteligentnímu a udržitelnému růstu podporujícím začlenění, mimo jiné prostřednictvím veřejných investic podporovaných z NPP;
- soubor právních předpisů sladěných s *acquis*; pokrok v oblasti institucionální reformy související s Unii, včetně přechodu na decentralizované řízení pomoci poskytované podle tohoto nařízení;
- relevantnost iniciativ v oblasti regionální a územní spolupráce a vývoj obchodních toků.

Tyto ukazatele se případně použijí k monitorování, hodnocení a přezkumu výkonnosti.

### *Článek 3*

#### ***Oblasti politiky***

1. Pomoc podle tohoto nařízení se vztahuje především na tyto oblasti politiky:
  - (a) proces transformace směřující k členství v Unii a budování kapacit;
  - (b) regionální rozvoj;
  - (c) zaměstnanost, sociální politiky a rozvoj lidských zdrojů;
  - (d) zemědělství a rozvoj venkova;
  - (e) regionální a územní spolupráce.
2. Pomoc v rámci oblastí politiky uvedených v odstavci 1 podporuje přijímající země při plnění obecných a specifických cílů stanovených v člácích 1 a 2.
3. Pomoc v rámci oblastí politiky uvedených v odst. 1 písm. b) až d) může financovat mimo jiné typ činností stanovených v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. XXXX/201X ze dne DD/MM/RRRR o zvláštních ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj a cíle Investice pro růst a zaměstnanost<sup>9</sup>, nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) XXXX/201X ze dne DD/MM/RRRR o Fondu soudržnosti<sup>10</sup>, nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. XXXX/201X ze dne DD/MM/RRRR o Evropském sociálním fondu<sup>11</sup>, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. XXXX/201X ze dne DD/MM/RRRR o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce<sup>12</sup> a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU)

---

<sup>9</sup> Úř. věst. L ....

<sup>10</sup> Úř. věst. L ....

<sup>11</sup> Úř. věst. L ....

<sup>12</sup> Úř. věst. L ....

č. XXXX/201X ze dne DD/MM/RRRR o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)<sup>13</sup>.

4. Pomoc v rámci oblasti politiky uvedené v odst. 1 písm. e) může zejména financovat činnosti zahrnující více zemí nebo horizontální činnosti, jakož i činnosti v oblasti přeshraniční, nadnárodní a meziregionální spolupráce.

#### *Článek 4*

##### ***Soulad, soudržnost a doplňkovost***

1. Finanční pomoc podle tohoto nařízení je v souladu s politikami Unie. Je v souladu s dohodami uzavřenými Uníí s přijímajícími zeměmi a dodržuje závazky vyplývající z mnohostranných dohod, jejichž je Unie smluvní stranou.
2. Komise, členské státy a Evropská investiční banka zajistí soudržnost mezi pomocí poskytovanou podle tohoto nařízení a jinou pomocí poskytovanou Uníí, členskými státy a Evropskou investiční bankou.
3. Komise a členské státy zajistí koordinaci svých příslušných programů pomoci za účelem zvýšení účelnosti a účinnosti při poskytování pomoci a předcházení dvojímu financování v souladu se zavedenými zásadami pro posilování operativní koordinace v oblasti vnější pomoci a pro harmonizaci politik a postupů. Koordinace zahrnuje pravidelné konzultace a časté výměny informací v průběhu různých fází cyklu pomoci, zejména přímo na místě, a představuje klíčový krok v procesech programování členských států a Unie.
4. Za účelem zvýšení účelnosti a účinnosti při poskytování pomoci a předcházení dvojímu financování přijme Komise ve spolupráci s členskými státy nezbytná opatření pro zajištění lepší koordinace a doplňkovosti s mnohostrannými a regionálními organizacemi a subjekty, jako jsou mezinárodní finanční instituce, agentury, fondy a programy OSN a dárci mimo Unii.
5. Při přípravě, provádění a monitorování pomoci podle tohoto nařízení Komise v zásadě jedná v partnerství s přijímajícími zeměmi. Partnerství případně zahrnují příslušné celostátní, regionální a místní orgány, hospodářské a sociální partnery, občanskou společnost a nestátní subjekty.

## **HLAVA II**

### **STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ**

---

<sup>13</sup> Úř. věst. L ....

## Článek 5

### ***Společný strategický rámec NPP***

1. Komise stanoví společný strategický rámec pro nástroj předvstupní pomoci. Společný strategický rámec NPP převádí politické priority politiky rozšíření do podoby klíčových opatření, která mohou obdržet pomoc podle tohoto nařízení.
2. Společný strategický rámec NPP zahrnuje mimo jiné:
  - (a) kritéria, která se použijí při přidělování finančních prostředků jednak přijímajícím zemím, jednak na činnosti zahrnující více zemí a činnosti v oblasti územní spolupráce;
  - (b) typy činností, jež lze financovat z NPP;
  - (c) společné pokyny k řízení a provádění NPP.
3. Komise schválí společný strategický rámec NPP a jeho případné revize přezkumným postupem podle čl. 15 odst. 3 společného prováděcího nařízení.

## Článek 6

### ***Strategické dokumenty***

1. Pomoc podle tohoto nařízení je poskytována na základě orientačních strategických dokumentů pro jednotlivé země nebo více zemí (dále jen „strategické dokumenty“), které na dobu trvání víceletého finančního rámce Unie vypracuje Komise v partnerství s dotyčnou přijímající zemí nebo zeměmi.
2. Strategické dokumenty stanoví náležitou kombinaci oblastí politiky podle článku 3, které obdrží finanční pomoc podle tohoto nařízení, s přihlédnutím k potřebám a prioritám a v souladu s cíli podle článku 2, společným strategickým rámcem NPP podle článku 5 a případně v souladu s národními strategiemi.
3. Ve strategických dokumentech je uvedena orientační přidělená částka finančních prostředků Unie podle jednotlivých oblastí politiky rozepsaná na jednotlivé roky podle kritérií stanovených ve společném strategickém rámci NPP podle článku 5. Orientační přidělená částka finančních prostředků náležitě zohledňuje potřeby a absorpční a administrativní kapacitu přijímajících zemí. Umožňuje řešit nově vznikající potřeby a zahrnuje pobídky k zvýšení výkonnosti přijímajících zemí při plnění cílů stanovených ve víceletých orientačních strategiích.
4. Strategické dokumenty jsou v polovině období přezkoumány a případně revidovány. Z podnětu Komise mohou být revidovány kdykoli.
5. Komise přijímá strategické dokumenty a jejich případné revize přezkumným postupem podle čl. 15 odst. 3 společného prováděcího nařízení.

## HLAVA III

### PROVÁDĚNÍ

#### Článek 7

##### *Obecný rámec*

Pomoc Unie podle tohoto nařízení je prováděna prostřednictvím programů a opatření uvedených v článcích 2 a 3 společného prováděcího nařízení a v souladu se zvláštními pravidly, která stanoví jednotné podmínky pro provádění tohoto nařízení, zejména pokud jde o řídicí struktury a postupy, a která Komise přijme v souladu s články 10 a 11 tohoto nařízení. Provádění má zpravidla podobu ročních nebo víceletých programů pro jednotlivé země nebo pro více zemí, které vypracovávají přijímající země a/nebo případně Komise v souladu se strategickými dokumenty podle článku 6.

#### Článek 8

##### *Rámcové a doplňkové dohody*

1. Komise a přijímající země uzavřou rámcové dohody o provádění pomoci.
2. V případě potřeby mohou být mezi Komisí a přijímající zemí nebo prováděcími orgány této země uzavřeny doplňkové dohody týkající se provádění pomoci.

#### Článek 9

##### *Ustanovení o vztahu mezi nástroji*

1. V řádně odůvodněných případech a k zajištění soudržnosti a účinnosti financování Unie nebo na podporu regionální spolupráce může Komise rozhodnout o rozšíření způsobilosti programů a opatření uvedených v článku 7 na země, území a regiony, jež by jinak nebyly způsobilé pro financování podle článku 1, pokud má daný program nebo opatření globální, regionální nebo přeshraniční povahu.
2. Evropský fond pro regionální rozvoj přispěje na programy nebo opatření přeshraniční spolupráce mezi přijímajícími zeměmi a členskými státy přijaté podle tohoto nařízení. Výše příspěvku z Evropského fondu pro regionální rozvoj se určí podle článku 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. ... o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce. Na použití tohoto příspěvku se vztahují ustanovení tohoto nařízení.
3. Nástroj předvstupní pomoci může případně přispět na programy nebo opatření nadnárodní a meziregionální spolupráce zavedené a prováděné podle ustanovení nařízení (EU) č. ... [o zvláštních ustanoveních týkajících se podpory z Evropského fondu pro regionální rozvoj pro cíl Evropská územní spolupráce], jichž se účastní země, které jsou příjemcem podpory z NPP.

4. Nástroj předvstupní pomoci může případně přispět na programy nebo opatření přeshraniční spolupráce zavedené a prováděné podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ze dne ..., kterým se zřizuje evropský nástroj sousedství.

## HLAVA IV

### ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

#### *Článek 10*

#### ***Přenesení pravomocí na Komisi***

Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 11, pokud jde o změny přílohy tohoto nařízení a doplnění společného prováděcího nařízení o zvláštní pravidla, která stanoví jednotné podmínky pro provádění tohoto nařízení.

#### *Článek 11*

#### ***Výkon pravomocí přenesených na Komisi***

1. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci je svěřena Komisi za podmínek stanovených v tomto článku.
2. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci je Komisi svěřena na dobu platnosti tohoto nařízení.
3. Evropský parlament nebo Rada mohou přenesení pravomoci kdykoli zrušit. Rozhodnutím o zrušení se ukončuje přenesení pravomoci v něm blíže určené. Rozhodnutí nabývá účinku prvním dnem po zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie*, nebo k pozdějšímu dni, který je v něm upřesněn. Nedotýká se platnosti již platných aktů v přenesené pravomoci.
4. Přijetí aktu v přenesené pravomoci Komise neprodleně oznámí současně Evropskému parlamentu a Radě.
5. Akt v přenesené pravomoci vstoupí v platnost, pouze pokud proti němu Evropský parlament nebo Rada nevysloví námitky ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy jim byl tento akt oznámen, nebo pokud Evropský parlament i Rada před uplynutím této lhůty informují Komisi o tom, že námitky nevysloví. Z podnětu Evropského parlamentu nebo Rady se tato lhůta prodlouží o dva měsíce.

#### *Článek 12*

#### ***Výbor***

1. Komisi nápomocen Výbor pro NPP. Tento výbor je výborem ve smyslu nařízení (EU) č. 182/2011.
2. V případě programů, které se zabývají oblastmi politiky uvedenými v čl. 3 písm. b) a c) a které jsou prováděny přijímajícími zeměmi nepřímou, je Komisi nápomocen

Výbor pro koordinaci fondů podle článku 143 nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. [...] ze dne...o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006<sup>14</sup>. V případě programů, které se zabývají oblastí politiky uvedenou v čl. 3 písm. d) a které jsou prováděny přijímajícími zeměmi nepřímo, je Komisi nápomocen Výbor pro rozvoj venkova podle článku 91 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. [...] ze dne ...o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV)<sup>15</sup>. V těchto případech je Výbor pro NPP neprodleně informován o stanovisku vydaném jiným výborem nebo výbory.

3. Výbory uvedené v odstavci 1 a 2 jsou příslušné pro právní akty a závazky podle nařízení (ES) č. 1085/2006 ze dne 17. června 2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP)<sup>16</sup>. Výbor pro NPP je mimoto příslušný rovněž pro provádění článku 3 nařízení Rady (ES) č. 389/2006 ze dne 27. února 2006, kterým se vytváří nástroj finanční podpory na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru a mění nařízení (ES) č. 2667/2000 o Evropské agentuře pro obnovu<sup>17</sup>.

### Článek 13

#### ***Pozastavení podpory Unie***

Aniž jsou dotčena ustanovení o pozastavení pomoci obsažená v dohodách o partnerství a spolupráci s partnerskými zeměmi a regiony, vyzve Unie v případě, že přijímající země nedodrží zásady demokracie a právního státu, lidská práva, práva menšin a základní svobody nebo závazky obsažené v příslušných dohodách uzavřených s Unií nebo pokrok při plnění přístupových kritérií je nedostatečný, tuto zemi ke konzultacím s cílem nalézt řešení přijatelné pro obě strany, s výjimkou obzvláště naléhavých případů. Nevedou-li konzultace s přijímající zemí k řešení přijatelnému pro obě strany, nebo jsou-li konzultace odmítnuty nebo jedná-li se o obzvláště naléhavé případy, může Rada přijmout v souladu s čl. 215 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie vhodná opatření, jež mohou zahrnovat úplné nebo částečné pozastavení pomoci Unie. O rozhodnutích přijatých v této souvislosti je plně a neprodleně informován Evropský parlament.

---

<sup>14</sup> Úř. věst. L...

<sup>15</sup> Úř. věst. L...

<sup>16</sup> Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 82-93.

<sup>17</sup> Úř. věst. L 65, 7.3.2006, s. 5.



## Článek 14

### **Finanční referenční částka**

1. Finanční referenční částka pro provádění tohoto nařízení v letech 2014 až 2020 činí 14 110 100 000 EUR (běžné ceny). Až 3 % finanční referenční částky se přidělí na programy přeshraniční spolupráce mezi přijímajícími zeměmi a členskými státy EU.
2. Roční rozpočtové prostředky schvaluje rozpočtový orgán v mezích víceletého finančního rámce Unie.
3. Jak stanoví čl. 13 odst. 2 nařízení „Erasmus pro všechny“, za účelem podpory mezinárodního rozměru vysokoškolského vzdělávání bude z různých vnějších nástrojů (finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci, evropský nástroj sousedství, nástroj předvstupní pomoci, nástroj partnerství a Evropský rozvojový fond) přidělena orientační částka 1 812 100 000 EUR na opatření v oblasti mobility ve vzdělávání do třetích zemí nebo ze třetích zemí a na spolupráci a politický dialog s orgány/institucemi/organizacemi z těchto zemí. Na tyto finanční prostředky se použijí ustanovení nařízení „Erasmus pro všechny“

Finanční prostředky se poskytnou pouze ve dvou víceletých přidělech, jež se budou vztahovat na první čtyři roky, respektive tři zbývající roky. S těmito finančními prostředky bude počítat víceleté orientační programování těchto nástrojů, a to v souladu se zjištěnými potřebami a prioritami dotčených zemí. Tyto přiděly mohou být v případě závažných nepředvídaných okolností nebo důležitých politických změn upraveny v souladu s vnějšími prioritami EU.

## Článek 15

### **Vstup v platnost**

Toto nařízení vstupuje v platnost třetím dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Použije se od 1. ledna 2014.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V Bruselu dne .

*Za Evropský parlament*  
*předseda*

*Za Radu*  
*předseda*

## PŘÍLOHA

- Albánie
- Bosna a Hercegovina
- Island
- Kosovo\*
- Černá Hora
- Srbsko
- Turecko
- Bývalá jugoslávská republika Makedonie

\*Podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244/1999.

## LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

### **1. RÁMEC PODNĚTU/NÁVRHU**

- 1.1. Název návrhu/podnětu
- 1.2. Příslušné oblasti politik podle členění ABM/ABB
- 1.3. Povaha návrhu/podnětu
- 1.4. Cíle
- 1.5. Odůvodnění návrhu/podnětu
- 1.6. Doba trvání akce a finanční dopad
- 1.7. Předpokládaný způsob řízení

### **2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ**

- 2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv
- 2.2. Systém řízení a kontroly
- 2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

### **3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU**

- 3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové linie
- 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje
  - 3.2.1. *Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje*
  - 3.2.2. *Odhadovaný dopad na operační prostředky*
  - 3.2.3. *Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy*
  - 3.2.4. *Soulad se stávajícím víceletým finančním rámcem*
  - 3.2.5. *Příspěvky třetích stran*
- 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

## LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

### 1. RÁMEC PODNĚTU/NÁVRHU

#### 1.1. Název návrhu/podnětu

Nástroj předvstupní pomoci (NPP)

#### 1.2. Příslušné oblasti politik podle členění ABM/ABB<sup>26</sup>

Rozšíření

#### 1.3. Povaha návrhu/podnětu

Návrh/podnět se týká **nové akce**

Návrh/podnět se týká **nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci**<sup>27</sup>

Návrh/podnět se týká **prodloužení stávající akce**

Návrh/podnět se týká akce **přesměrované na jinou akci**

#### 1.4. Cíle

##### 1.4.1. Víceleté strategické cíle Komise sledované návrhem/podnětem

Obecným cílem politiky rozšíření je provedení článku 49 Smlouvy o Evropské unii, který nabízí evropskou perspektivu všem evropským zemím, jež dodržují základní hodnoty EU a jsou ochotny je podporovat.

Politika rozšíření podporuje stabilitu, bezpečnost a prosperitu v Evropě a zvyšuje váhu EU na mezinárodní scéně.

Politika rozšíření pomáhá upevňovat v Evropě demokracii a právní stát. Zlepšuje hospodářské příležitosti a zvyšuje váhu EU při řešení globálních problémů, jako je změna klimatu, konkurenceschopnost a regulace finančních trhů a dohled nad nimi, a pomáhá mobilizovat společné úsilí k řešení cílů strategie Evropa 2020. Přístupový proces představuje silnou motivaci k politickým a hospodářským reformám.

Užší integrace prostřednictvím procesu rozšiřování pomáhá EU rovněž dosáhnout cílů v řadě oblastí, které mají zásadní význam pro sociální a hospodářskou reformu v zájmu inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění, včetně energetiky, dopravy, ochrany životního prostředí, odolnosti proti katastrofám a úsilí o řešení změny klimatu. Nové žádosti o členství prokazují přitažlivost EU a její úlohu při podpoře stability, bezpečnosti a prosperity.

<sup>26</sup> ABM: řízení podle činností (Activity-Based Management) – ABB: sestavování rozpočtu podle činností (Activity-Based Budgeting).

<sup>27</sup> Uvedené v čl. 49 odst. 6 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

Politika EU v oblasti rozšíření umožňuje pečlivě řízený proces, kdy kandidátské a potenciální kandidátské země přistupují k EU v souladu s tempem jejich politických a hospodářských reforem a rovněž s jejich schopnostmi převzít povinnosti vyplývající z členství podle kodaňských kritérií. Na západním Balkánu je i nadále klíčová regionální spolupráce, která představuje hlavní prvek procesu stabilizace a přidružení.

Jakmile Rada rozhodne o zahájení přístupových jednání s kandidátskou zemí, odráží se pokrok kandidátské země s ohledem na dodržování evropských norem v otevřených a uzavřených kapitolách *acquis*.

V posledních pěti letech prokázala rozšířená EU svou schopnost spolupracovat při řešení významných problémů, jimž čelí. V tomto období umožnil pokrok, jehož bylo v zemích usilujících o přistoupení dosaženo s ohledem na reformy, těmto zemím projít postupnými fázemi přístupového procesu.

Proces rozšiřování EU postupuje kupředu tempem, které je do značné míry určováno schopností kandidátských zemí převzít povinnosti vyplývající z členství. To vyžaduje reformy s trvalým dopadem a rovněž důvěryhodné a přesvědčivé legislativní a institucionální změny. Jestliže dotyčné země dodržují normy, které byly stanoveny, zejména normy související s demokracií, právním státem a základními právy a svobodami, je EU zavázána s nimi spolupracovat v zájmu urychlení dalších kroků procesu.

Navrhuje se jediný integrovaný předvstupní nástroj jako finanční pilíř strategie rozšíření, který zahrnuje všechny aspekty vnitřních politik a tematických záležitostí.

Cílem bude zajistit, aby byly kandidátské a potenciální kandidátské země plně připraveny na případné přistoupení. Důraz bude kladen na řádnou správu věcí veřejných, administrativní kapacitu, sociálně-ekonomický rozvoj, regionální spolupráci, přijetí a provádění *acquis* a přípravu na řízení vnitřních politik po přistoupení. Provádění bude probíhat prostřednictvím národních programů / programů pro více přijímajících zemí dohodnutých s příjemci a bude odrážet rovněž strukturální fondy, Fond soudržnosti a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), včetně jejich zaměření na zajištění veřejných statků.

I nadále budou v případě potřeby dostupné politické a finanční nástroje související s krizí (makrofinanční pomoc, nástroj stability).

#### *1.4.2. Specifické cíle a příslušné aktivity ABM/ABB*

##### Specifický cíl č.

- (a) Podpora politických reforem
- (b) Podpora hospodářského, sociálního a územního rozvoje a reforem usilujících o udržitelný a inteligentní růst podporující začlenění
- (c) Zvýšení schopnosti přijímajících zemí převzít povinnosti vyplývající z členství podporou postupného přizpůsobování *acquis communautaire* a jeho přijetí, provádění a vymáhání, včetně přípravy na provádění a řízení strukturálních fondů EU, Fondu soudržnosti, zemědělských fondů a fondů pro rozvoj venkova
- (d) Regionální integrace a územní spolupráce

### Příslušné aktivity ABM/ABB

04 06 Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Rozvoj lidských zdrojů

05 05 Předvstupní opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova

13 05 Předvstupní operace týkající se strukturálních politik

22 02 Proces a strategie rozšíření

22 04 02 Informační a komunikační programy pro nečlenské země

#### *1.4.3. Očekávané výsledky a dopady*

*Upřesněte účinky, které by návrh/podnět měl mít na příjemce / cílové skupiny.*

Nový předvstupní nástroj se bude i nadále *zaměřovat na provádění politiky rozšíření*, která je jednou z hlavních priorit vnější činnosti EU; bude tudíž podporovat stabilitu, bezpečnost a prosperitu v Evropě. Za tímto účelem bude nový nástroj sledovat obecný politický cíl spočívající v podpoře kandidátských zemí a případných kandidátských zemí při jejich přípravách na členství v EU a postupném přibližování jejich národních systémů/ekonomik normám a politikám Evropské unie v souladu s jejich zvláštními potřebami a individuální agendou rozšíření.

Pokud jde o *výsledky a dopady, jichž má být dosaženo*, nový nástroj se bude zabývat i) nedostatky/problémy v oblasti rozvoje v přijímajících zemích, ii) omezenou schopností odstranit tyto nedostatky/problémy vlastními zdroji a slabými veřejnými institucemi a/nebo nedostatečnou administrativní kapacitou v přijímajících zemích a iii) snižováním rozdílů mezi přijímajícími zeměmi, a to dosažením:

i) lépe fungujících demokratických institucí, zejména k zajištění dodržování právního státu a lidských práv a začlenění menšin; snižování korupce a organizované trestné činnosti; reformované a modernizované veřejné správy;

ii) norem EU v ekonomice a správě ekonomických záležitostí; vyšší schopnosti soutěžit v rámci tržních sil v Unii; vyšší míry zaměstnanosti, stále kvalifikovanějších lidských zdrojů a menších sociálních rozdílů; vyšší výzkumné a inovační schopnosti;

iii) přijetí a vymáhání dodržování právních předpisů, které jsou postupně sladovány s *acquis* EU; vyšší schopnosti provádět a řídit strukturální fondy EU, zemědělské fondy a fondy pro rozvoj venkova; vyšší účasti ve vybraných programech a agenturách EU;

iv) větší ekonomické integrace v regionu, mimo jiné prostřednictvím přeshraniční energetické a dopravní infrastruktury, užších a intenzivnějších sousedských vztahů mezi přijímajícími zeměmi a s EU.

Dosažení pokroku s ohledem na tyto specifické politické cíle přispěje rovněž k provádění obecnějších politických rámců EU, jako je strategie Evropa 2020, klimaticko-energetický balíček EU a Unie inovací.

#### *1.4.4. Ukazatele výsledků a dopadů*

*Upřesněte ukazatele, podle kterých je možno uskutečňování návrhu/podnětu sledovat.*

Pokrok s ohledem na specifické cíle nového nástroje lze posoudit pomocí tří hlavních makroukazatelů:

- pokrok s ohledem na plnění přístupových kritérií (otevřené/uzavřené kapitoly) nebo kladné výsledky při provádění dohod o přidružení, jak se odráží mimo jiné v pozitivních zprávách o pokroku, ukazatelích založených na průzkumu, jež byly sestaveny uznávanými mezinárodními organizacemi pro oblasti, jako je účinnost veřejné správy; politická stabilita a neexistence násilí; právní stát;
- **sociálně-ekonomický rozvoj** měřený ukazateli dopadů, jako je index lidského rozvoje podle Rozvojového programu OSN coby obecné měřítka prosperity; míra nezaměstnanosti; příliv přímých zahraničních investic; obchodní bilance;
- **regionální spolupráce a integrace** měřená ukazateli založenými na průzkumu, které odrážejí vnímání úrovně (trendu) bezpečnosti a stability; politickými, hospodářskými a kulturními vztahy.

Příslušné cíle a milníky související s těmito makroukazateli mohou zahrnovat mimo jiné: přijetí žádosti o členství v EU, přijetí kladného stanoviska Komise ohledně žádosti nebo doporučení přiznat dotyčné zemi status kandidátské země, doporučení zahájit přístupová jednání, otevření nebo předběžné uzavření jednotlivých kapitol jednání, celkové ukončení přístupových jednání, míra souladu s kodaňskými kritérii, vstup dohody o vízové liberalizaci a zpětném přebírání v platnost, svěření řídicích pravomocí s ohledem na pomoc z NPP, upuštění od kontrol *ex ante* týkajících se řízení pomoci z NPP, vstup celní/obchodní dohody v platnost a odstranění omezení / technických překážek obchodu, účast na regionálních iniciativách, vyřešení dvoustranných záležitostí, pokrok při integraci transevropských sítí.

Na operativní úrovni by bylo možno pokrok měřit ve vztahu k *operativním cílům* odpovídajícím specifickým cílům i. až iv. stanoveným pro budoucí předvstupní nástroj. Operativní cíle:

- (a) zlepšení názorů na demokracii a soudní systém a dodržování lidských práv a zákazu diskriminace; snižování počtu nevyřízených soudních sporů a počtu případů porušení základních práv; zvýšení kapacit v oblasti vymáhání práva a obecně administrativní kapacity, snížení fluktuace zaměstnanců;
- (b) vypracování řádných a účinných strategií v oblasti sociálního a hospodářského rozvoje; zlepšování úrovně dovedností a kvalifikací a posílení služeb trhu práce; podpora veřejných investic; vytvoření řídicích struktur pro strukturální fondy EU, Fond soudržnosti a fondy pro rozvoj venkova po přistoupení, dosažení akreditace a svěření řízení;
- (c) zlepšení legislativního rámce; sladění právních předpisů s *acquis*, vytvoření a posílení institucí a struktur pro vymáhání práva; připojení k programům EU a zvýšení účasti na těchto programech;
- (d) podpora hlubší spolupráce.

Operativní cíle bude nutno přizpůsobit situaci v každé přijímající zemi. Tyto cíle budou stanoveny v programových dokumentech na základě zjištěných problémů.

Hodnocení *ex ante* zdůraznilo rovněž nutnost poskytovat podrobné pokyny a budovat kapacity v přijímajících zemích k systematickému sběru nezbytných údajů, jež budou zapotřebí k posouzení pokroku na operativní úrovni. Předchozí přistoupení vedla k tomu, že bylo upřednostněno monitorování a hodnocení na úrovni programů a tvorba politik v nových členských státech „na základě

důkazů“. Posuny směrem k přidělování zdrojů na základě výkonnosti a dodržování podmínek a rovněž podle potřeb by měly podpořit podobnou tendenci u kandidátských zemí a potenciálních kandidátských zemí.

Co se týká začleňování problematiky klimatu do ostatních oblastí, bude zaveden systém sledování s cílem určit, zda programy podporují opatření v oblasti klimatu nebo energetickou účinnost, takže EU bude s to jednoznačně stanovit, kolik z jejich výdajů souvisí s těmito záležitostmi. Budou stanovena jednoznačná pravidla pro srovnávání, monitorování a podávání zpráv. Sledování výdajů souvisejících s klimatem se bude provádět na základě zavedené metodiky OECD („ukazatelé vycházející ze cílů Úmluv OSN z Ria“). V souladu s obecnějším závazkem Komise týkajícím se začleňování se bude ukazatel Výboru pro rozvojovou pomoc OECD používat rovněž k sledování pokroku v oblasti začleňování biologické rozmanitosti a desertifikace do ostatních oblastí.

Při budoucím monitorování a hodnocení bude nutno vzít v úvahu, že se výsledky a dopady budou mezi jednotlivými přijímajícími zeměmi lišit vzhledem k rozdílům mezi nimi a odlišným potřebám a situaci na cestě k přistoupení. Jelikož nástroj bude i nadále *působit společně s procesem politických jednání* a ostatními zásahy, které mají vliv na přistoupení, bude obtížné určit pokrok vyplývající výhradně z nástroje, kromě pokroku v rámci konkrétních činností. Mnoho „výsledků“ budoucího programu (jako je pokrok při plnění politických kritérií pro přistoupení) bude *vzhledem k jejich povaze obtížné změřit*: cílů nástroje může být do jisté míry dosaženo prostřednictvím statusu přiznaného příjemci stejně jako prostřednictvím výsledků finančních zásahů EU.

## **1.5. Odůvodnění návrhu/podnětu**

### *1.5.1. Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu*

Příjemci pomoci jsou kandidátské země a potenciální kandidátské země ucházející se o členství v EU: země západního Balkánu, Island a Turecko.

V roce 1999 stanovilo ES pro vztahy mezi EU a západním Balkánem vizi, která znamená posun od předchozího regionálního přístupu k novému nástroji, procesu stabilizace a přidružení. Kromě úsilí o politickou a hospodářskou stabilitu a regionální spolupráci začleňuje proces stabilizace a přidružení postupně nástroje rozšíření s cílem přiblížit země v regionu hodnotám a normám EU.

Evropská rada na zasedání ve Feiře v červnu 2000 uznala, že země západního Balkánu, které se účastní procesu stabilizace a přidružení, jsou „potencionálními kandidáty“ na členství v EU. Evropská perspektiva těchto zemí byla dále potvrzena na zasedání Evropské rady v Soluni v červnu 2003, na němž byla schválena „Soluňská agenda pro země západního Balkánu“. Tato agenda je i nadále základem politiky EU vůči regionu. Na schůzce ministrů EU a zemí západního Balkánu v Sarajevu dne 2. června 2010 zopakovala EU svůj závazek, pokud jde o evropskou perspektivu západního Balkánu, a zdůraznila, že budoucnost těchto zemí je v EU.

Ze zemí, na něž se proces stabilizace a přidružení vztahoval původně, získaly status kandidátské země Chorvatsko, Bývalá jugoslávská republika Makedonie a nedávno Černá Hora, zatímco Albánie, Bosna a Hercegovina, Kosovo<sup>28</sup> a Srbsko jsou potenciálními kandidátskými zeměmi. Dalšími zeměmi, jež získaly vyhlídku na přistoupení k EU, jsou Turecko, které podalo žádost již v roce 1987 a jemuž byl status kandidátské země udělen v roce 1999, Island, který podal žádost v roce 2009 a status kandidátské země mu byl udělen v roce 2010.

<sup>28</sup> Podle rezoluce Rady bezpečnosti OSN č. 1244/1999.



Tři hlavní požadavky pro přistoupení jsou stanoveny v závěrech ze zasedání Evropské rady v Kodani v roce 1993 (tzv. „kodaňská kritéria“). Jedná se o tyto požadavky:

- i) stabilita institucí zaručujících demokracii, právní stát, dodržování lidských práv a respektování a ochranu menšin;
- ii) existence fungující tržní ekonomiky, stejně jako schopnost vypořádat se s konkurenčními tlaky a tržními silami v rámci Unie a
- iii) schopnost převzít povinnosti vyplývající z členství, včetně dodržování cílů politické, hospodářské a měnové unie.

Rovněž na zasedání Evropské rady v Madridu v prosinci 1995 bylo poukázáno na nutnost „vytvořit podmínky postupného, harmonického začleňování [kandidátských] zemí, zejména prostřednictvím rozvoje tržního hospodářství, přizpůsobení jejich správní struktury a vytvoření stabilního ekonomického a měnového prostředí“.

Potenciální členové musí splňovat kodaňská kritéria před zahájením jednání o členství. Při plnění přístupových kritérií musí příjemci vyvinout značné úsilí, pokud jde o veřejné investice a přístup k důkladným znalostem a odbornému know-how. Podpora EU má kandidátským zemím pomoci tato kritéria splnit.

#### 1.5.2. Přidaná hodnota ze zapojení EU

Politika rozšíření je součástí vnější činnosti a přispívá k plnění společných cílů, pokud jde o globální problémy, globální reakci a globální vedoucí postavení.

Postupné rozšiřování EU je ve své podstatě **společným úkolem**, který lze provést pouze na úrovni EU. Pouze členské státy společně mohou rozhodnout o žádostech o přistoupení, které předloží země ucházející se o členství. Předvstupní pomoc poskytovaná prostřednictvím rozpočtu EU má kandidátským zemím / potenciálním kandidátským zemím pomoci při přípravě na budoucí členství: NPP má zemím umožnit „vyzkoušet si“ povinnosti vyplývající z členství před přistoupením (např. zavedení institucí pro řízení finančních prostředků EU po přistoupení a/nebo přijetí *acquis* a norem EU). Žádný jiný mnohostranný nebo dvoustranný nástroj nemůže poskytnout takovýto ucelený soubor nástrojů a každopádně pouze EU může stanovit, jaký druh pomoci je zapotřebí pro přípravu na převzetí *acquis*.

Předvstupní pomoc představuje investici do budoucnosti EU, podporuje stabilitu a prosperitu sousedních zemí a zajišťuje účinnou schopnost kandidátských zemí uplatňovat po přistoupení *acquis*. Technická a finanční pomoc urychluje pokrok při přípravách a vytváří pobídky pro potřebnou přeměnu společnosti, právního systému a ekonomiky. Tato pomoc napomáhá při plnění cílů vnitřních politik EU, vytváří příležitosti pro podniky v EU a zajišťuje zjevnou návratnost investic. Bez intenzivního zapojení a užšího partnerství zakotveného v předvstupní pomoci by EU musela jistě vynaložit více prostředků na boj proti nelegální migraci, ochranu vnějších hranic EU, zabezpečení dodávek energie a rovněž dovozu bezpečných a hygienických potravin pro své občany, boj proti změně klimatu a znečišťování, řešení přeshraničních dopadů katastrof a solidarita EU se zeměmi s nízkou odolností proti katastrofám.

V posledních letech snižovaly členské státy EU výši své dvoustranné pomoci poskytované kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím, což potvrzuje, že koordinovaná činnost na úrovni EU je účinnější. Přibližně polovina celkové finanční pomoci EU poskytnuté zemím usilujícím

o přistoupení v roce 2009 pocházela z rozpočtu EU. Mnohostranné dárcovské organizace do velké míry postupně ukončovaly svou podporu a ty, které zůstaly, nyní přizpůsobily své programy prioritám EU. Je třeba podotknout, že vzhledem k specifickým rozvojovým cílům a dopadu se předvstupní pomoc považuje rovněž za oficiální rozvojovou pomoc EU.

### 1.5.3. Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti

**Metahodnocení NPP v polovině období**, které bylo dokončeno v únoru 2011 a které se zaměřilo zejména na strategický rámec NPP (víceleté orientační plánovací dokumenty) a programování (především složka technické pomoci a budování institucí), posoudilo logiku zásahu a (skutečné nebo očekávané) výsledky pomoci, zejména pokud jde o její relevantnost, účinnost, účelnost, dopad a udržitelnost.

Co se týká logiky zásahu (tj. způsobu plánování a programování pomoci), hodnocení dospělo k závěru, že víceleté orientační plánovací dokumenty jsou hlavními programovými dokumenty, které zajišťují základní směřování a zaměření se na proces programování a jsou jednoznačně lepší než odpovídající programové dokumenty pro minulé programy předvstupní pomoci. Při hodnocení bylo rovněž zjištěno, že se ve víceletých orientačních plánovacích dokumentech a programových dokumentech postupem času zlepšila kvalita cílů a ukazatelů. Přesto však bylo doporučeno další zlepšení.

Při hodnocení bylo zjištěno, že NPP zajistil náležité a smysluplné výsledky. Bylo zjištěno, že nejvyšší účinnosti bylo dosaženo v oblastech souvisejících s *acquis*, zatímco obzvláště problematické jsou některé horizontální oblasti, jako je reforma veřejné správy. Finanční potřeby přijímajících zemí, zejména v oblasti infrastruktury, jednoznačně překročily dostupné financování z NPP (a od ostatních dárců). Hlavním problémem pro budoucnost je proto účinné využívání finančních prostředků NPP a nutnost zachovat jeho úlohu při získávání jiných zdrojů financování. Bylo rovněž zjištěno, že projekty jsou obecně řádně zaměřené na požadavky vztahující se na přistoupení k EU, avšak účinnost a dopady by mohlo dále zvýšit zaměření pomoci na budování institucí na omezenější počet prioritních odvětví. Při hodnocení bylo zjištěno, že byly řádně zavedeny mechanismy pro koordinaci dárců a harmonizaci pomoci a že rozhodujícím faktorem s ohledem na dosahování dopadu a udržitelnosti byla odpovědnost přijímajících zemí za program reformy a kapacita jejich správy, které je nutno posílit.

Hodnocení dospělo k závěru, že by stanovování priorit a fázování pomoci, koordinaci dárců a posílení odpovědnosti přijímajících zemí mělo usnadnit přijetí víceletého/odvětvového přístupu<sup>29</sup> při plánování a programování.

V květnu 2011 bylo dokončeno dvoufázové **předběžné hodnocení prvních osmi programů přeshraniční spolupráce NPP** na vnitřních hranicích západního Balkánu. Hodnocení dospělo k závěru, že zúčastněné strany vnímají zlepšení sousedských vztahů jako důsledek programu a považují je za základ pro budoucí spolupráci a domnívají se, že existují podmínky pro větší spolupráci. Hodnocení doporučilo posílení sociálně-ekonomické analýzy s aktuálnějším statistickým základem, lepším vysvětlením použitých kritérií a rovněž lepším souladem se statistickými oblastmi. Bylo rovněž doporučeno zefektivnit a zjednodušit balíček dokumentů, jež tvoří žádost, a hodnotící postup.

V zájmu podpory a zefektivnění procesu programování byla provedena **hodnocení ex ante týkající se operativních programů pro regionální rozvoj, rozvoj lidských zdrojů a rozvoj venkova**. Pro všechny programy byla vydána doporučení týkající se posílení analýzy, která je základem pro zaměření

<sup>29</sup> Odvětvový přístup k plánování a programování pomoci je založen na odvětvových strategiích pro jednotlivé země, kombinuje zdroje od různých dárců a usiluje o dosažení obecnějších politických cílů.

programů, a rovněž dalšího zlepšení ukazatelů výstupů, výsledků a dopadů. V současnosti probíhají předběžná hodnocení.

**Hodnocení ex ante týkající se předvstupních finančních nástrojů po roce 2013** dospělo k závěru, že existují přesvědčivé důvody pro zachování finanční pomoci na úrovni EU k podpoře procesu rozšiřování. Jednoznačně byla prokázána nutnost zajistit **kontinuitu** se stávajícím nástrojem, jelikož jsou již zaváděny struktury a systémy, které jsou nezbytné pro řízení pomoci EU. Vzhledem k rozdílům mezi jednotlivými přijímajícími zeměmi (ze sociálně-ekonomického hlediska, pokud jde o rozvoj jejich institucí a veřejné správy a jejich vyhlídku na přistoupení) doporučily konzultace **více přizpůsobený přístup, zjednodušená prováděcí pravidla, větší pružnost a lepší strategické zaměření při přidělování pomoci a systematictější využívání víceletých programů.**

#### 1.5.4. *Provázanost a možná synergie s dalšími relevantními nástroji*

Návrh zachovává specializovaný a integrovaný nástroj předvstupní pomoci jako finanční pilíř strategie rozšíření, který zahrnuje všechny aspekty vnitřních politik a tematických otázek. Důvodem je to, že politika rozšíření znamená především poskytování pomoci partnerům při postupném přejímání *acquis* a vztahy EU s kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidátskými zeměmi zahrnují prakticky veškeré témata (prosperita, bezpečnost, obchod, lidská práva atd.). V zájmu soudržnosti, účinnosti, účelnosti a dopadů by proto měly být vnitřní politiky a tematické záležitosti začleněny do soudržných strategií pro jednotlivé země a mělo by jich být dosaženo prostřednictvím programů pro jednotlivé země, programů zahrnujících více příjemců nebo přeshraničních programů dohodnutých s přijímajícími zeměmi. V souladu se soudržností politik EU pro rozvojovou agendu umožňuje skutečnost, že NPP zahrnuje všechny vnitřní politiky, lépe zohlednit vnější dopady vnitřních politik na země usilující o přistoupení, co se týká rozvojových cílů EU. To je důležité zejména v oblastech, jako je obchod, změna klimatu, migrace nebo energetika.

Pokud to však odůvodňuje povaha činnosti (např. technický, globální dosah na rozdíl od prvořadého zaměření na přistoupení), mohly by být v případě, že přijímající země nedodrzuje základní evropské hodnoty (např. dodržování lidských práv), nebo pokud má nástroj vnitřní politiky obzvláště důležitý vnější rozměr v regionu, který usiluje o přistoupení, použity jiné nástroje (např. evropský nástroj pro demokracii a lidská práva, nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti, nástroj stability a makrofinanční pomoc, nástroj pro propojení Evropy, ...).

#### 1.6. **Doba trvání akce a finanční dopad**

- Časově omezený návrh/podnět**
- Návrh/podnět s platností od 1. 1. 2014
- Finanční dopad od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2020
- Časově neomezený návrh/podnět**
- Provádění s obdobím rozběhu od RRRR do RRRR,
- poté plné fungování.

## 1.7. Předpokládaný způsob řízení<sup>30</sup>

**Přímé centralizované řízení** Komisí

**Nepřímé centralizované řízení**, při kterém jsou úkoly plnění rozpočtu svěřeny:

- výkonným agenturám
- subjektům zřízeným Společenstvími<sup>31</sup>
- vnitrostátním veřejnoprávním subjektům / subjektům pověřeným výkonem veřejné služby
- osobám pověřeným prováděním zvláštních opatření podle hlavy V Smlouvy o Evropské unii a označeným v příslušném základním právním aktu ve smyslu článku 49 finančního nařízení

**Sdílené řízení** s členskými státy: programy přeshraniční spolupráce mezi členskými státy EU a přijímajícími zeměmi NPP budou prováděny řídicími orgány z členských států EU v rámci sdíleného řízení.

**Decentralizované řízení** s třetími zeměmi

**Společné řízení** s mezinárodními organizacemi: společné řízení bude v zásadě zahrnovat mezinárodní finanční instituce (např. EIB, EBRD, Světovou banku, Rozvojovou banku Rady Evropy) a případně rovněž specializované agentury OSN.

*Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.*

### Poznámky

Konečným cílem nařízení je, aby za řízení pomoci zcela odpovídaly přijímající země v rámci decentralizovaného řízení. Tento cíl však bude naplňován postupně s tím, jak se bude vyvíjet administrativní kapacita přijímajících zemí a jak budou plněny podmínky pro svěřené řídicí pravomoci. V počátečních fázích si Komise ponechá kontrolu nad řízením a/nebo svěří provádění specializovaným subjektům v rámci nepřímého nebo případně společného řízení. Centralizované řízení bude rovněž hlavní metodou u programů zahrnujících více zemí.

Společné řízení se bude využívat rovněž u činností s mezinárodními a evropskými finančními institucemi za účelem získání dalších finančních prostředků, a to zejména na investice do potřebné sociální nebo hospodářské infrastruktury.

Sdílené řízení se bude využívat i nadále u cílů v oblasti územní spolupráce za účasti členských států.

<sup>30</sup> Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách GR pro rozpočet: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>31</sup> Uvedené v článku 185 finančního nařízení.

## 2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

### 2.1. Pravidla pro monitorování a hodnocení

*Upřesněte četnost a podmínky.*

Pravidla pro monitorování a hodnocení budou v porovnání se současnou situací posílena a budou se více zaměřovat na výsledky. Budou obsahovat definici konkrétních, měřitelných, dosažitelných cílů a rovněž příslušné ukazatele.

Systémy Evropské komise pro monitorování a hodnocení se již v rostoucí míře zaměřují na výsledky. Zahrnují interní zaměstnance i externí odborníky. Úkoloví manažeři při delegacích a v ústředí EU nepřetržitě různými způsoby sledují provádění projektů a programů, pokud možno i prostřednictvím kontrol na místě. Monitorování poskytuje cenné informace o pokroku, pomáhá manažerům určit skutečná a možná problematická místa a případně přijmout včas nápravná opatření.

Mimoto jsou najímáni externí nezávislí odborníci za účelem posouzení výsledků vnějších činností EU prostřednictvím různých doplňkových systémů. Tato hodnocení přispívají k odpovědnosti a k zlepšení probíhajících zásahů; vyvozují rovněž ponaučení z minulých zkušeností pro budoucí politiky a činnosti. Používané nástroje jsou v souladu s mezinárodně uznávanými hodnotícími kritérii Výboru pro rozvojovou pomoc OECD, včetně (možných) dopadů.

Komise podporuje přijímající země rovněž při budování jejich vlastní kapacity k monitorování a hodnocení výdajů. V rámci nového nástroje bude odpovědnost za monitorování a hodnocení dále přenesena na přijímající země. Pokud Komise řídí pomoc jménem příjemce, ponechá si hlavní odpovědnost za monitorování a hodnocení. Pokud na druhou stranu za řízení pomoci odpovídají přijímající země samy (decentralizované řízení), bude mít Komise především kontrolní úlohu (kromě hodnocení *ex ante* a *ex post*) a hlavní odpovědnost ponese příjemce.

*Monitorování na úrovni projektu* informuje o pokroku s ohledem na plány, zejména pokud jde o: i) udělování zakázek/grantů a ii) zajištění výstupů. Úkoloví manažeři jsou podporováni rovněž systémem monitorování zaměřeného na výsledky, který poskytuje stručnou představu o kvalitě vzorku zásahů. Pomocí vysoce strukturované, standardizované metodiky přidělují nezávislí odborníci na monitorování zaměřené na výsledky známky, které upozorňují na přednosti a nedostatky projektu, a vydávají doporučení ohledně zvýšení účinnosti.

Kromě monitorování je možno provádět rovněž *hodnocení na úrovni projektů* pod vedením delegace EU nebo operačních útvarů pověřených projektem. Hodnocení na úrovni projektů mají doplňovat stávající systémy monitorování a měla by poskytnout podrobnější hloubkovou analýzu. Měla by rovněž projektovým manažerům pomoci zlepšit probíhající zásahy nebo potvrdit jejich výsledky a udržitelnost.

*Na úrovni odvětví a programů* poskytují *monitorovací výbory*, kterým předsedají přijímající země a Komise, strukturu k posouzení pokroku při realizaci plánů. Tyto výbory jsou podporovány zjištěními z monitorovacích zpráv i hodnocení. V rámci nového nástroje bude u kandidátských zemí i potenciálních kandidátských zemí úloha monitorovacích výborů posílena, aby bylo zajištěno, že informace o provádění finanční pomoci představují náležitý podklad pro politický dialog a že závěry a doporučení výborů jsou systematictěji dodržovány a kontrolovány.

*Hodnocení na vyšší úrovni než na úrovni projektu* (odvětví, program, strategie, téma apod.) většinou řídí útvary Komise. Některá hodnocení, zejména předběžná hodnocení, která mají podpořit rozhodovací proces, jsou postupně svěřována přijímajícím zemím za účelem převzetí odpovědnosti a budování kapacit.

Výsledky hodnocení nebo souhrnná zjištění jsou pravidelně předkládány Výboru pro NPP, Radě a Evropskému parlamentu jako součást výroční zprávy o NPP a jsou zveřejňovány na internetových stránkách Komise.

## 2.2. Systém řízení a kontroly

### 2.2.1. Zjištěná rizika

Prostředí, v němž NPP funguje, se, pokud jde o plnění cílů nástroje, vyznačuje těmito riziky:

- NPP je navržen především pro fungování v rámci decentralizovaného řízení jako nedílné součásti příprav na členství v EU. To znamená vyšší související riziko, jelikož hlavní řídicí subjekt (Komise) nemá přímou pravomoc nad prováděcí strukturou decentralizovaného řídicího subjektu;
- pravidelné změny podmínek provádění, jež jsou neodmyslitelně spojeny s procesy přistoupení, například přechod od centralizovaného řízení k decentralizovanému řízení, poté upuštění od kontrol *ex ante*, kladou neobvykle vysoké požadavky na organizační koordinaci a rovněž na přizpůsobivost pracovníků, jejich odbornou přípravu a úsudek, jelikož tyto změny vyžadují pravidelné úpravy vnitřní kontroly a organizační struktury na straně Komise;
- rozmanitost potenciálních příjemců s jejich různými strukturami a kapacitami v oblasti vnitřní kontroly může roztržít, a tudíž snížit dostupné zdroje Komise na podporu a monitorování provádění;
- nedostatky v institucionální a administrativní kapacitě přijímajících zemí mohou vést ke zdoluhavým procesům decentralizace, což ohrožuje včasné využití přislíbených finančních prostředků a/nebo vede k potížím a prodlevám při navrhování a provádění jednotlivých zásahů;
- nedostatečná kvalita a množství dostupných údajů o výsledcích a dopadech předvstupní pomoci v přijímajících zemích mohou omezovat schopnost Komise podávat zprávy o výsledcích a odpovídat za výsledky;
- ekonomické/politické problémy mohou vést k potížím a prodlevám při navrhování a provádění zásahů, zejména v přijímajících zemích, v nichž jsou instituce dosud mladé a nestabilní;
- nevyřešené ústavní a institucionální záležitosti a otázky hranic v přijímajících zemích a mezi nimi mohou blokovat provádění klíčových projektů, kterým je poskytována pomoc, a vést ke ztrátě značných finančních prostředků;
- nedostatečné správní prostředky mohou vést k nedostatečným zdrojům potřebným pro náležité řízení nástroje.

### 2.2.2. Předpokládané metody kontroly

Postup v oblasti vnitřní kontroly / řízení GR podílejících se na NPP má poskytnout přiměřenou záruku, pokud jde o dosažení cílů týkajících se účelnosti, účinnosti a hospodárnosti jeho činnosti, spolehlivosti jeho účetního výkaznictví a dodržování příslušného legislativního a procesního rámce.

K zajištění účelnosti, účinnosti a hospodárnosti svých operací (a k snížení vysoké úrovně rizika v předvstupním prostředí) bude GR ELARG (ostatní GR podílející se na NPP používají podobná nebo mírně upravená kontrolní opatření, která jsou optimalizována s ohledem na přechod ke kontrolnímu rámci pro strukturální a zemědělské fondy EU) muset mít kromě všech prvků obecného strategického politického a plánovacího procesu Komise, prostředí interního auditu a ostatních požadavků norem Komise v oblasti vnitřní kontroly i nadále přizpůsobený rámec pro řízení finanční pomoci na základě všech nástrojů, který je zakotven v pravidelně aktualizovaném dokumentu o strategii vnitřní kontroly. To bude zahrnovat:

- decentralizované řízení ze strany národních prováděcích agentur, jimž Komise svěří řídicí pravomoci po pečlivém stanovení přísných norem řízení a jejich posouzení mimo jiné prostřednictvím zevrubných auditů systémů;
- kontroly *ex ante* prováděné delegacemi EU v daném místě s ohledem na všechny žádosti o pomoc schválené národními prováděcími systémy, dokud se tyto systémy nebudou považovat za natolik připravené a vyspělé, aby bylo možno od těchto kontrol *ex ante* bezpečně upustit. Toto posouzení výsledků národních systémů zahrnuje mimo jiné tendence s ohledem na počet zamítnutých žádostí;
- jednoznačné meze finanční odpovědnosti a odpovědnosti za výsledky od národních prováděcích systémů k schvalující osobě v Komisi (řediteli) – dále pověřené pověřenou schvalující osobou, včetně podávání zpráv o nesrovnalostech, každoročního prohlášení o věrohodnosti vydávaného národními schvalujícími osobami a auditorských výroků národních kontrolních úřadů;
- program auditů podsystémů, které provádějí auditoři Komise za účelem ověření nepřetržitého dodržování norem řízení po svěření řízení;
- stanovené postupy schválení účetní závěrky zahrnující dodatečná ověření a strukturovanou politiku pro finanční opravy operací a systémových chyb zjištěných auditory jednotlivých zemí nebo auditory Komise;
- přenesené řízení značné části předvstupní pomoci ze strany delegací EU v daném místě, dokud nebude možno svěřit řídicí pravomoci národním prováděcím agenturám;
- jednoznačné meze finanční odpovědnosti za řízení přenesené na delegace EU prostřednictvím přenesení pravomocí z dále pověřené schvalující osoby (ředitele) v ústředí na vedoucího delegace;
- stanovení a každoroční aktualizace strategií zaměřených na získání jistoty o správnosti plateb ze strany delegací EU pro jejich dále pověřené schvalující osoby (ředitele), včetně podrobných plánů kontrol a auditů posouzených z hlediska rizik;
- pravidelné zprávy delegací EU podávané ústředí (zprávy dále pověřené schvalující osoby / vedení) o provádění pomoci a o strategiích zaměřených na získání záruk o správnosti plateb, včetně každoročního prohlášení o věrohodnosti vydávaného dále pověřenými schvalujícími osobami / vedoucími delegací;

- pravidelné interní audity delegací, a to delegací dohlížejících na decentralizované provádění a delegací s přenesenými pravomocemi;
- kontroly *ex post* týkající se dokončených programů s cílem zjistit, zda všechny úrovně systémů řízení a kontroly splňují požadované normy;
- zajištění programu školení pro zaměstnance v ústředí i při delegacích,
- významnou podporu ústředí/delegací a vydávání pokynů (mj. prostřednictvím internetu);
- metodiku řízení projektového a programového cyklu včetně:
- nástrojů pro podporu kvality při navrhování zásahu, jeho způsobu provádění, mechanismu financování, systému řízení, posouzení a výběru případných partnerů zabývajících se prováděním atd.;
- nástrojů pro řízení a monitorování programů a projektů a podávání zpráv pro účinné provádění, včetně pravidelného externího monitorování projektů na místě;
- významných prvků týkajících se hodnocení a auditu.

GŘ ELARG bude i nadále dodržovat nejvyšší standardy účetního a finančního výkaznictví s cílem i nadále zajistit, aby byl výrok jeho externích auditorů (Evropského účetního dvora) bez výhrad, s využitím systému Komise založeného na akruálním účetnictví (ABAC) a rovněž zvláštních nástrojů v oblasti vnější pomoci, jako je společný informační systém pro oblast vnějších vztahů (*Common RELEX Information System (CRIS)*).

Pokud jde o dodržování příslušného legislativního a procesního rámce, kontrolní metody jsou uvedeny v oddíle 1.3 (opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí).

### 2.2.3. Náklady a přínosy plánovaných kontrol

#### 2.2.3.1. Náklady kontrol

Struktura kontrol, která se navrhuje pro nový NPP, se významně neliší od struktury používané v rámci stávajícího nástroje. Struktura nákladů bude proto podobná. Očekává se však, že přepracování nástroje patrně sníží pravděpodobnost chyb při dodržování předpisů. K tomu by měly přispět aspekty, jako je pružnější programování umožňující optimální výběr projektů a širší využívání inovativních finančních nástrojů (např. zajišťujících finanční prostředky mezinárodních finančních institucí a ostatních dárců).

Níže uvedené předpokládané náklady na kontroly vycházejí z běžných cen a jsou založeny na těchto předpokladech:

- stávající počet zaměstnanců v GŘ podílejících se na NPP bude v daném období stabilní
- průměrné náklady na úředníka = 127 000 EUR (v případě pracovníků vyslaných do delegací EU dvojnásobek)
- průměrné náklady na smluvního zaměstnance = 64 000 EUR



Nejsou zahrnuty náklady národních systémů v zemích provádějících NPP v rámci decentralizovaného řízení. Je třeba uvést, že značný podíl investičních nákladů a nákladů na vzdělávání při vytváření těchto systémů je financován z operačních výdajů NPP.

Celkové náklady na řízení a kontrolu NPP ročně (zaměstnanci: přidělení na řízení programu nebo plnění rozpočtu a boj proti podvodům) Fixní náklady (při současné a plánované úrovni provozních nákladů)	v milionech EUR
Úředníci v ústředí GŘ ELARG	11,2
Smluvní zaměstnanci v ústředí GŘ ELARG	7,3
Úředníci při delegacích EU	9,4
Smluvní zaměstnanci při delegacích EU	6,5
Náklady na místní zaměstnance, místní náklady na smluvní zaměstnance a ostatní náklady na provoz delegací	28,5
Úředníci a smluvní zaměstnanci v ostatních GŘ podílejících se na NPP	2,0
Externí zaměstnanci z ostatních GŘ podílejících se na NPP při delegacích EU	6,0
Variabilní náklady (odhad běžných celkových ročních nákladů)	
Náklady na smluvně zadané audity a kontroly <i>ex post</i>	1,0
Náklady na smluvně zadaná hodnocení	3,0
Náklady na smluvně zadané monitorování zaměřené na výsledky	2,0
Osvědčení o auditu (zadaná příjemci)	2,0
Kontroly na místě a ostatní smluvně zadané dodatečné kontroly, které jsou součástí kontrol finančních postupů	0,8
<b>Celkové náklady na kontrolu (NPP) ročně</b>	<b>79,7</b>

Náklady uvedené v tabulce představují náklady na řízení a kontrolu a činí přibližně 80 milionů EUR, tj. zhruba 4 % ročních výdajů naplánovaných na období 2014–2020. Tyto náklady zahrnují celou strukturu řízení nástroje, od plánování přes programování až k provádění. Při užším vymezení kontroly, kdy se zahrnou pouze náklady na kontroly, které mají přímý dopad na správnost operací, by se celkové náklady snížily přibližně o 30 milionů EUR, tj. činily by přibližně 50 milionů EUR (zhruba 2,5 % ročních výdajů naplánovaných na období 2014–2020).

Posledních pět řádků tvoří variabilní náklady. Jejich roční hodnota bude záviset na intenzitě kontrol, o níž rozhodují dále pověřené schvalující osoby ve svých strategiích zaměřených na získání jistoty o správnosti plateb. Tato intenzita je založena na důkladném posouzení rizik u všech nedokončených zakázek s přihlédnutím k dostupným rozpočtovým prostředkům. Roční hodnoty uvedené v tabulce vycházejí ze současné praxe.

U variabilních nákladů se použijí níže uvedené přibližné průměrné jednotkové náklady na jednotlivé smluvně zadané kontroly:

osvědčení o auditu:

přibližné průměrné náklady auditu na grant: 0,2 % hodnoty zakázky

přibližné průměrné náklady auditu na zakázku na služby: 0,1 % hodnoty zakázky

kontroly *ex post*:

průměrné náklady na kontrolu *ex post* zahrnující uskutečněné operace v hodnotě průměrně 22 milionů EUR (17 milionů EUR financováno EU): 50 000 EUR (= 2 300 EUR / 3 000 EUR na jeden milion podrobený auditu)

kontroly na místě:

průměrné smluvní náklady na uskutečněné operace v hodnotě 175 milionů EUR: 75 000 EUR (430 EUR na zkontrolovaný milion).

#### 2.2.3.2. Přínosy kontrol

Struktura kontrol u programů před NPP a programů NPP vykazuje soustavně míru chyb pod 2 % výdajů. Do konce roku 2010 činily celkové zpětně získané částky z dokončených programů v rámci decentralizovaného řízení 29 milionů EUR z celkové částky ve výši 3 500 milionů EUR, která byla předmětem auditu (0,82 %).

Jednou z možných metod odhadu přínosů zavedené struktury kontrol v případě decentralizovaného řízení je používání hodnot a trendů týkajících se ukazatele míry zamítnutí. S tím, jak národní systémy vyspívají a lze u nich uvážit možnost upuštění od kontrol *ex ante* týkajících se veřejných zakázek, by se měl počet zakázek zamítnutých delegací EU při takovýchto kontrolách *ex ante* snížit na velmi nízkou úroveň.

V zemi, která se nyní přiblížila přistoupení (Chorvatsko), se míra zamítnutí v roce 2010 snížila na úroveň mezi 14 % a 20 % (podle druhu zakázek). V zemi, která ještě musí ujít určitou cestu, než bude možno uvážit upuštění od kontrol *ex ante* (Turecko), jsou tyto míry v rozmezí od 19 % po více než 60 %.

Zakázky mohou být zamítnuty z řady důvodů, často (nikoli však vždy) z důvodu legality a správnosti operací. Za předpokladu, že se polovina zamítnutí týká správnosti, lze ze zkušenosti přiměřeně odvodit, že kontrola *ex ante* týkající se veřejných zakázek umožňuje snížit míru chyb z úrovně v rozmezí od 10 % do 30 % na méně než 2 %. To nepřihlíží k rozdílům, které mohou vzniknout, pokud se v analýze použijí hodnoty zakázek a nikoliv jejich počet. Lze však předpokládat, že stávající struktura kontrol v decentralizovaném řízení vcelku dostačuje k tomu, aby bylo možno zachovat míru chyb v mezích cíle Komise v oblasti vnitřní kontroly, který stanoví nejvýše 2% míru chybovosti.

Ačkoliv NPP má co nejdříve přejít k decentralizovanému řízení, může centralizované řízení představovat významný podíl celkových výdajů NPP, je-li svěřené řízení opožděno v několika zemích současně. Tak tomu bylo v období 2010/2011 a pravděpodobně to tak zůstane až do roku 2013.

V roce 2010 bylo u plateb v rámci centralizovaného a společného řízení v GŘ ELARG provedeno 350 oprav (odpočty nebo zpětně získané částky) s hodnotou ve výši přibližně 6 milionů EUR. To je zhruba 1 % celkových plateb v rámci centralizovaného řízení uskutečněných v roce 2010 a tento údaj lze použít jako přibližný ukazatel přínosů vyplývajících z dodatečných kontrol v rámci základních kontrol finančních postupů a nad rámec těchto kontrol.

Podobně jako v decentralizovaném řízení to je v souladu s pojetím, že struktura kontrol, jež se v současnosti používá u NPP, je víceméně vyvážená s ohledem na stanovený cíl v oblasti vnitřní kontroly.

### 2.2.3.3. Očekávaná míra nesouladu s platnými pravidly

Do roku 2006 byly předvstupní operace Účetním dvorem trvale hodnoceny jako operace bez významných chyb (míra chybovosti nižší než 2 %), což potvrzovalo názory vedení na účinnost používané struktury kontrol.

Od roku 2007 přestaly být předvstupní operace podrobeny auditu Účetního dvora jako zvláštní, plně reprezentativní vzorek. Hodnocení Účetního dvora se od té doby týká společného vzorku předvstupních operací a operací v rámci všech ostatních nástrojů vnější pomoci. Od té doby nelze proto provést statistickou extrapolaci zvláště pro oblast předvstupní politiky a strukturu kontrol.

V následujících letech shledal Účetní dvůr u nástrojů vnější pomoci celkovou chybovost v rozmezí od 2 do 5 %.

S přihlédnutím k informacím uvedeným v bodě 2.2.3.2 lze proto očekávat, že struktura kontrol, která se používá u nástroje předvstupní pomoci, usiluje o náležitou rovnováhu mezi náklady a přínosy kontrol a měla by zajistit, aby byl i v budoucnu trvale dodržován cíl v oblasti vnitřní kontroly týkající se chyb ve výši méně než 2 % celkových výdajů.

Zjednodušující prvky a větší pružnost navrhovaná u nového nástroje by měly mimoto tento předpoklad posílit, jelikož snižují pravděpodobnost chyb při dodržování předpisů.

Nová rizika na druhou stranu vzniknou v příštích letech, kdy budou splněny podmínky pro svěření řízení zemím s relativně slabou administrativní strukturou.

Ačkoliv společný dopad zlepšení podoby nástroje a dodatečných rizik lze obtížně vyčíslit, je možno u celkového cíle v oblasti vnitřní kontroly předpokládat cílové rozpětí, které je podobné současným výsledkům.

Zdá se, že struktura kontrol je pečlivě vyvážená. Prostřednictvím zpřesněných plánů kontrol uvedených v ročních strategiích řídicích subjektů zaměřených na získání jistoty o správnosti plateb na základě rizik je možné variabilní náklady zvýšit či snížit tak, jak to bude nezbytné podle vývoje rizik, a současně zajistit trvalou rovnováhu mezi náklady a přínosy.

Je však pravděpodobné, že celková struktura kontrol bude velmi citlivá na negativní výkyvy ve fixních nákladech na kontroly, zejména s ohledem na skutečnost, že není navrženo jejich zvyšování v souladu s celkovými výdaji.

### 2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

*Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření.*

Vzhledem k rizikovému prostředí, v němž GŘ ELARG působí, musí jeho systémy v operacích předjímat výskyt možných chyb při dodržování předpisů a do postupu zadávání zakázek a provádění plateb zabudovat co nejdříve kontroly za účelem prevence, zjištění nesrovnalostí a nápravy. To v praxi znamená, že kontroly GŘ ELARG, pokud jde o soulad s předpisy, budou v největší míře spoléhat na důležité kontroly *ex ante* prováděné zaměstnanci Komise u operací v rámci veřejných zakázek, jakož i na systematické audity decentralizovaných platebních systémů (přičemž se budou nadále provádět

některé audity a kontroly *ex post*) značně překračující finanční záruky požadované finančním nařízením. Rámec GŘ ELARG pro zajištění souladu s předpisy se skládá z těchto důležitých součástí:

- preventivní opatření
  - povinné základní školení zahrnující otázky podvodů pro zaměstnance, kteří řídí pomoc,
  - vydávání pokynů (mj. prostřednictvím internetu) včetně praktické příručky pro zadávání zakázek a pokynů k řízení vydaných v rámci kontrolní strategie GŘ ELARG,
  - audit *ex ante* u vnitrostátních prováděcích orgánů před svěřením řízení, včetně posouzení, jež má zajistit, aby byla u orgánů, které spravují příslušné prostředky, zavedena náležitá opatření proti podvodům za účelem jejich prevence a odhalování,
  - prověrka *ex ante* vztahující se na mechanismy pro boj proti podvodům, jež jsou k dispozici v přijímající zemi, jako součást posouzení kritéria způsobilosti týkajícího se řízení veřejných financí pro obdržení odvětvové podpory (tj. závazek aktivně bojovat proti podvodům a korupci, odpovídající kontrolní orgány, dostatečná soudní kapacita a účinné mechanismy reakce a sankcí),
  - kontroly *ex ante* týkající se všech zakázek zadaných na vnitrostátní úrovni; od těchto kontrol se upustí poté, co národní systémy budou splňovat přísná kritéria v oblasti řízení a kontroly,
- opatření k odhalení chyb a nápravná opatření
  - kontroly operací *ex ante* prováděné zaměstnanci Komise,
  - interní a externí audity a ověření, prováděné i Evropským účetním dvorem,
  - zpětné kontroly a zpětné získávání finančních prostředků.

Panuje-li mimoto podezření, že k nesrovnalosti došlo úmyslně (podvod), má GŘ ELARG k dispozici další opatření, včetně:

- pozastavení lhůty pro platby a vyrozumění dotyčného subjektu,
- zvláštních auditů (audit *ad hoc* / forenzní audit),
- systému včasného varování a posíleného sledování zakázek,
- pozastavení/vypovězení smlouvy,
- vyloučení,
- pozastavení schvalování žádostí o finanční prostředky podaných národními fondy,
- pozastavení nebo odnětí svěřeného řízení.

GŘ ELARG bude dále rozvíjet svou strategii pro boj proti podvodům v souladu s novou strategií Komise pro boj proti podvodům, která byla přijata dne 24. června 2011.

### 3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

#### 3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové linie

– Stávající výdajové rozpočtové linie

V pořadí okruhů víceletého finančního rámce a rozpočtových linií.

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová linie	Druh výdaje	Příspěvek			
	číslo [název]	RP/NRP <sup>(32)</sup>	zemí ESVO <sup>33</sup>	kandidátských zemí <sup>34</sup>	třetích zemí	ve smyslu čl. 18 odst. 1 písm. aa) finančního nařízení
Okruh 4	04 01 04 13 Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Složka pro lidské zdroje – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>04 06 01</b> <i>Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Rozvoj lidských zdrojů</i>	RP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	05 01 04 03 Nástroj předvstupní pomoci v oblasti zemědělství a rozvoje venkova (IPARD) – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>05 05 02</b> <i>Nástroj předvstupní pomoci na rozvoj venkova (IPARD)</i>	RP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	13 01 04 02 Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Složka pro regionální rozvoj – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>13 05 02</b> <i>Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Složka pro regionální rozvoj</i>	RP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	13 05 03 01 Složka pro přeshraniční spolupráci – Příspěvek z podokruhu 1b	RP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	13 05 03 02 Přeshraniční spolupráce a účast kandidátských	RP	NE	NE	NE	NE

<sup>32</sup> RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky

<sup>33</sup> ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

<sup>34</sup> Kandidátské země a případně potenciální kandidátské země západního Balkánu.

	a potenciálních kandidátských zemí v programech nadnárodní a regionální spolupráce v rámci strukturálních fondů – Příspěvek z okruhu 4					
Okruh 4	22 01 04 01 Předvstupní pomoc – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 01 04 04 Opatření Kanceláře pro technickou pomoc a výměnu (TAIEX) v rámci předvstupního nástroje – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 01 04 30 Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast – Příspěvek z programů okruhu 4 v oblasti politiky „Rozšíření“	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>22 02 01</b> <b><i>Pomoc kandidátským zemím pro přechod a budování institucí</i></b>	NRP	NE	NE	NE	ANO
Okruh 4	<b>22 02 02</b> <b><i>Pomoc potenciálním kandidátským zemím pro přechod a budování institucí</i></b>	NRP	NE	NE	NE	ANO
Okruh 4	<b>22 02 03</b> <b><i>Dočasná civilní správa na západním Balkáně</i></b>	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 04 01 Přeshraniční spolupráce (CBC) mezi zeměmi NPP a účast v nadnárodních a meziregionálních programech EFRR a v programech přímořských oblastí spadajících pod nástroj pro evropské sousedství a partnerství	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 04 02 Přeshraniční spolupráce (CBC) s členskými státy	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>22 02 06</b> <b><i>Předvstupní pomoc Kanceláře pro technickou pomoc a výměnu (TAIEX)</i></b>	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 07 01 Regionální a horizontální programy	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 07 02 Vyhodnocení výsledků pomoci Unie, následná opatření a audit	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 10 02 Informace a komunikace pro třetí země	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	22 02 07 03 Finanční podpora na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 4	<b>32 04 11</b> <b><i>Energetické společenství</i></b>	NRP	NE	NE	NE	NE

- Nové rozpočtové linie, jejichž vytvoření se požaduje

V pořadí okruhů víceletého finančního rámce a rozpočtových linií.

Rozpočet pro NPP II bude uspořádán podle článku 41 finančního nařízení. Zatímco celková přidělená částka na tento právní nástroj je určena na politiku rozšíření, za řízení příslušných činností budou odpovídat společně GŘ ELARG, GŘ REGIO, GŘ EMPL a GŘ AGRI. Každý z těchto útvarů převezme odpovědnost za příslušnou politickou oblast nebo oblasti, aniž by byla dotčena celková koordinační úloha GŘ ELARG.

Za tímto účelem budou celkové prostředky pro NPP II rozděleny mezi jednotlivé oblasti politiky se zajištěním náležité kombinace politik v souladu s potřebami přijímajících zemí a po společné dohodě mezi uvedenými čtyřmi GŘ. Bude-li to nezbytné pro zajištění účinného provedení strategických dokumentů a pro plnění rozpočtu, budou možné přesuny mezi jednotlivými oblastmi po dohodě s útvary odpovědnými za dotyčné oblasti politiky.

Bude zajištěn hladký přechod z NPP na NPP II s cílem účelně a účinně dokončit pomoc na základě NPP.

Podrobnosti ohledně rozpočtové struktury, jež budou zajišťovat soulad se zásadami sestavování rozpočtu podle činností a řízení podle činností, budou obsaženy v návrhu rozpočtu na rok 2014.

### 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje

#### 3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje

v milionech EUR (zaokrouhлено na 3 desetinná místa)

<b>Okruh víceletého finančního rámce:</b>	<b>4</b>	Globální Evropa
---	----------	-----------------

GŘ: AGRI/ELARG/EMPL/REGIO			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	CELKEM
• Operační prostředky										
<b>22 02 Finanční pomoc kandidátským zemím / potenciálním kandidátským zemím</b> 04 06 01 Lidské zdroje 05 05 02 Rozvoj venkova 13 05 02 Regionální rozvoj 13 05 03 Přeshraniční spolupráce 32 04 11 Energetické společenství	Závazky	(1)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	<b>13698,6</b>
	Platby <sup>35</sup>	(2)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	<b>11224,4</b>
22 02 07 03 Finanční podpora na posílení hospodářského rozvoje tureckého společenství na Kypru <sup>36</sup>	Závazky	(1a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
	Platby	(2a)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	
Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy <sup>37</sup>										

<sup>35</sup> Platby se vztahují pouze na nový NPP.

<sup>36</sup> Do doby, než dojde k úpravě stanovené v čl. 11 druhém pododstavci nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020, budou finanční potřeby v rámci podpory tureckého společenství na Kypru budou pokryty v rámci celkového financování přiděleného na nástroj předvstupní pomoci.

<sup>37</sup> Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé linie „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.



22 01 04 01/04/30 04 01 04 13 05 01 04 03 13 01 04 02		(3)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>
<b>CELKEM prostředky pro GŘ ELARG/AGRI/EMPL/REGIO</b>	Závazky	=1+1 a +3	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	<b>14110,1</b>
	Platby	=2+2 a +3	423,9	1169,4	1929,8	1968,4	2007,8	2048,0	2088,5	<b>11635,8</b>

• Operační prostředky CELKEM	Závazky	(4)	1842,5	1879,4	1917,0	1955,3	1994,4	2034,3	2075,6	<b>13698,6</b>
	Platby	(5)	368,5	1112,9	1872,2	1909,6	1947,8	1986,8	2026,6	<b>11224,4</b>
• Prostředky správní povahy financované z rámce na zvláštní programy CELKEM		(6)	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	<b>411,4</b>
<b>CELKEM prostředky z OKRUHU 4 víceletého finančního rámce</b>	Závazky	=4+ 6	1898,0	1935,9	1974,6	2014,1	2054,4	2095,5	2137,4	<b>14110,1</b>
	Platby	=5+ 6	<b>423,9</b>	<b>1169,4</b>	<b>1929,8</b>	<b>1968,4</b>	<b>2007,8</b>	<b>2048,0</b>	<b>2088,5</b>	<b>11635,8</b>

<b>Okruh víceletého finančního rámce:</b>	<b>5</b>	<b>SPRÁVNÍ VÝDAJE</b>
---	----------	-----------------------

v milionech EUR (zaokrouhлено na 3 desetinná místa)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	CELKEM
GŘ: ELARG/AGRI/REGIO/EMPL								
• Lidské zdroje	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	<b>181,5</b>
• Ostatní správní výdaje	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	<b>5,3</b>
<b>GŘ ELARG/ AGRI/REGIO/EMPL CELKEM</b>	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>

<b>CELKEM prostředky z OKRUHU 5 víceletého finančního rámce</b>	(Závazky celkem = platby celkem)	<b>27,7</b>	<b>26,8</b>	<b>26,5</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>26,4</b>	<b>186,8</b>
---	-------------------------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

v milionech EUR (zaokrouhлено na 3 desetinná místa)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	CELKEM
<b>CELKEM prostředky z OKRUHU 1 až 5 víceletého finančního rámce</b>	<b>Závazky</b>	<b>1925,7</b>	<b>1962,7</b>	<b>2001,1</b>	<b>2040,6</b>	<b>2080,9</b>	<b>2122,0</b>	<b>2163,9</b>	<b>14296,8</b>
	<b>Platby</b>	<b>451,7</b>	<b>1196,2</b>	<b>1956,3</b>	<b>1994,9</b>	<b>2034,2</b>	<b>2074,4</b>	<b>2114,9</b>	<b>11822,6</b>

### 3.2.2. Odhadovaný dopad na operační prostředky

V této fázi jsou náklady nejisté nebo proměnlivé, a to kvůli nadcházející fázi programování, jejíž výsledky nelze předjímat. V této fázi nelze proto uvést odhad jednotkových nákladů. Výstupy nelze kvantifikovat pouze číselně, jelikož pokrok se měří ve vztahu k pokroku zemí na jejich cestě k přistoupení k EU. Odhady nákladů a jednotkových nákladů budou poskytnuty na základě posouzení potřeb, jakmile budou vyhotoveny a schváleny strategické dokumenty pro jednotlivé země a pro více zemí.

- Návrh/podnět nevyžaduje využití operačních prostředků
- Návrh/podnět vyžaduje využití operačních prostředků

### 3.2.3. Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy

#### 3.2.3.1. Shrnutí

- Návrh/podnět nevyžaduje využití správních prostředků
- Návrh/podnět vyžaduje využití správních prostředků, jak je vysvětleno dále:

Poznámka: Číselné údaje pro okruh 5 zahrnují údaje týkající se GŘ ELARG a delegací EU a GŘ AGRI/REGIO/EMPL. Číselné údaje pro okruh 4 zahrnují údaje týkající se GŘ ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

v milionech EUR (zaokrouhleno na 3 desetinná místa)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	CELKE M
--	------	------	------	------	------	------	------	------------

OKRUH 5 víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje	27,0	26,1	25,7	25,7	25,7	25,7	25,7	181,5
Ostatní správní výdaje	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	5,3
<b>Mezisosčet za OKRUH 5 víceletého finančního rámce</b>	27,7	26,8	26,5	26,4	26,4	26,4	26,4	186,8

Mimo OKRUH 5 <sup>38</sup> víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje	49,9	50,9	52,0	53,0	54,1	55,1	55,7	370,6

<sup>38</sup> Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé linie „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

Ostatní výdaje správní povahy	5,5	5,6	5,7	5,8	5,9	6,1	6,2	40,8
<b>Mezisoučet mimo OKRUH 5 víceletého finančního rámce</b>	55,4	56,5	57,7	58,8	60,0	61,2	61,8	411,4

<b>CELKEM</b>	<b>83,2</b>	<b>83,3</b>	<b>84,1</b>	<b>85,3</b>	<b>86,4</b>	<b>87,6</b>	<b>88,3</b>	<b>598,2</b>
---------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	--------------

### 3.2.3.2. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

- Návrh/podnět nevyžaduje využití lidských zdrojů
- Návrh/podnět vyžaduje využití lidských zdrojů, jak je vysvětleno dále:

Poznámka: Do počtu pracovníků v okruhu 5 jsou zahrnuty údaje týkající se GŘ ELARG a delegací EU, ústředí GŘ AGRI/EMPL/REGIO a rovněž snížení počtu pracovních míst v souvislosti s postupným rušením delegací v Chorvatsku].

Do počtu pracovníků v okruhu 4 jsou zahrnuty údaje týkající se GŘ ELARG/EMPL/AGRI/REGIO.

*Odhad vyjádřete v celých číslech (nebo zaokrouhlete nejvýše na 1 desetinné místo)*

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	<b>Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)</b>						
22 01 01 01 (v ústředí a v zastoupení h Komise)	108,0	107,0	105,0	105,0	105,0	105,0	105,0
04 01 01 01 (v ústředí a v zastoupení h Komise)	10,9	10,9	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
05 01 01 01 (v ústředí a v zastoupení h Komise)	9	9	9	9	9	9	9
13 01 01 01 (v ústředí a v zastoupení h Komise)	13	13	13	13	13	13	13

22 01 01 02 (při delegacích) <sup>39</sup>	46,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
22 01 05 01 (v nepřímém výzkumu)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
10 01 05 01 (v přímém výzkumu)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
<b>Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE)<sup>40</sup></b>							
22 01 02 01 (SZ, ZAP, VNO z celkového rámce)	18,6	18,5	18,3	18,1	18,1	18,1	18,1
04 01 02 01 (SZ, ZAP, VNO z celkového rámce)	-	-	-	-	-	-	-
05 01 02 01 (SZ, ZAP, VNO z celkového rámce)	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
13 01 02 01 (SZ, ZAP,	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5

<sup>39</sup>

Včetně 5 plných pracovních úvazků (FTE) pro dokončení a monitorování pomoci NPP v Chorvatsku v roce 2014.

<sup>40</sup>

SZ = smluvní zaměstnanec; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník.

	VNO z celkového rámce)							
	22 01 02 02 (SZ, ZAP, MOD, MZ a VNO při delegacích)	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2
22 01 04 01/04 <sup>41</sup>	- v ústředí <sup>42</sup>	102,3	100,1	98	96	93,9	91,9	90
	- při delegacích	399,5	400,6	401,7	402,8	403,9	404,9	405,9
	04 01 04 13 při delegacích	13,2	13,3	13,3	13,3	13,4	13,4	13,4
	05 01 04 03 při delegacích	5	5	5	5	5	5	5
	13 01 04 02 při delegacích	39,7	39,8	39,9	40,0	40,1	40,2	40,3
	22 01 05 02 (SZ, ZAP,	neuv	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.

<sup>41</sup> Dílčí strop na externí pracovníky z operačních prostředků (bývalé linie „BA“). Tato rozpočtová linie počítá i s prostředky pro 22 FTE na provádění, monitorování a postupné ukončování pomoci tureckému společenství na Kypru. Poskytování těchto prostředků bude přerušeno a prostředky budou převedeny do příslušné rozpočtové linie poté, co dojde k úpravě stanovené v čl. 11 druhém pododstavci nařízení Rady, kterým se stanoví víceletý finanční rámec na období 2014–2020.

<sup>42</sup> V podstatě na strukturální fondy, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský rybářský fond.

VNO v nepřímém výzkumu)	.						
10 01 05 02 (SZ, VNO, ZAP v přímém výzkumu)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
Jiné rozpočtové linie (upřesněte)	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.	neuv.
<b>CELKEM</b>	<b>789,3</b>	<b>781</b>	<b>777,3</b>	<b>776,2</b>	<b>775,3</b>	<b>774,5</b>	<b>773,7</b>

Potřeby v oblasti lidských zdrojů budou pokryty ze zdrojů GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přeobsazeny v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

Popis úkolů:

Úředníci a dočasní zaměstnanci	Plánování, programování, řízení a monitorování finanční pomoci
Externí zaměstnanci	Plánování, programování, řízení a monitorování finanční pomoci



### 3.2.4. *Soulad s víceletým finančním rámcem 2014–2020*

- Návrh/podnět je v souladu s víceletým finančním rámcem 2014–2020.
- Návrh/podnět si vyžádá úpravu příslušného okruhu víceletého finančního rámce.

Upřesněte požadovanou úpravu, příslušné rozpočtové linie a odpovídající částky.

- Návrh/podnět vyžaduje použití nástroje pružnosti nebo změnu víceletého finančního rámce<sup>43</sup>.

Upřesněte potřebu, příslušné okruhy a rozpočtové linie a odpovídající částky.

### 3.2.5. *Příspěvky třetích stran*

- Návrh/podnět nepočítá se spolufinancováním od třetích stran.
- Návrh/podnět počítá se spolufinancováním podle následujícího odhadu:

prostředky v milionech EUR (zaokrouhлено na 3 desetinná místa)

	Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	... vložit počet let podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)			Celkem
<i>Upřesněte spolufinancující subjekt</i>								
Spolufinancované prostředky CELKEM								

<sup>43</sup> Viz body 19 a 24 interinstitucionální dohody.

### 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

- Návrh/podnět nemá žádný finanční dopad na příjmy.
- Návrh/podnět má tento finanční dopad:
  - dopad na vlastní zdroje
  - dopad na různé příjmy

v milionech EUR (zaokrouhleno na 3 desetinná místa)

Příjmová rozpočtová linie:	Prostředky použitelné v probíhají cím rozpočtov ém období	Dopad návrhu/podnětu <sup>44</sup>					... vložit tolik sloupců, kolik je třeba podle trvání finančního dopadu (viz bod 1.6)		
		Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3				
Článek .....									

U účelově vázaných různých příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové linie.

Upřesněte způsob výpočtu dopadu na příjmy.

<sup>44</sup> Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), je třeba uvést čisté částky, tj. hrubé částky po odečtení 25% nákladů na výběr.