

Brusel 15. června 2018
(OR. en)

10184/18

**Interinstitucionální spis:
2018/0247 (COD)**

**ELARG 38
COWEB 92
CFSP/PESC 578
RELEX 563
FIN 474
CADREFIN 117
CODEC 1091
POLGEN 98**

NÁVRH

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	14. června 2018
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2018) 465 final
Předmět:	Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP III)

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2018) 465 final.

Příloha: COM(2018) 465 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.6.2018
COM(2018) 465 final

2018/0247 (COD)

Návrh

**NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,
kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP III)**

{SEC(2018) 310 final} - {SWD(2018) 337 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle

Na tento návrh je třeba nahlížet jako na součást víceletého finančního rámce, jak je nastíněn ve sdělení Evropské komise „Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání – Víceletý finanční rámec pro období 2021–2027“¹. Toto sdělení stanoví hlavní priority a celkový rozpočtový rámec pro programy vnější činnosti EU v rámci okruhu „Sousedství a svět“. Sem spadá i nástroj předvstupní pomoci (NPP III).

Tento návrh stanoví den použitelnosti NPP III ode dne 1. ledna 2021. Je předkládán Evropské unii 27 členských států. To je v souladu s oznámením Spojeného království o jeho záměru vystoupit z Evropské unie a Euratomu na základě článku 50 Smlouvy o Evropské unii. Toto oznámení Evropská rada obdržela dne 29. března 2017.

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, včetně práv příslušníků menšin, a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii. Evropský stát, který požádal o přistoupení k Unii, se může členem stát pouze tehdy, pokud bylo potvrzeno, že splňuje kritéria členství stanovená na zasedání Evropské rady v Kodani v červnu 1993 (dále jen „kodaňská kritéria“), a za předpokladu, že Unie je schopna integrovat nového člena.

Kodaňská kritéria se týkají:

- stability institucí zaručujících demokracii, právní stát, lidská práva a respektování a ochranu menšin,
- existence fungujícího tržního hospodářství a schopnosti vyrovnat se s konkurenčním tlakem a tržními silami v rámci Unie a
- schopnosti převzít nejen práva, nýbrž rovněž povinnosti podle Smluv, včetně dodržování cílů politické, hospodářské a měnové unie.

Proces rozšíření je založen na stanovených kritériích a spravedlivých a přesně vymezených podmínkách. Každý kandidát nebo potenciální kandidát je posuzován na základě svých vlastních výsledků. Posouzení dosaženého pokroku a určení nedostatků mají fungovat jako pobídka a návod, jak mají dotčení kandidáti nebo potenciální kandidáti provádět nezbytné dalekosáhlé reformy. Aby se vyhlídka na rozšíření stala skutečností, je i nadále zásadní důsledně dodržovat přístup „základní zásady na prvním místě“². Proces rozšíření posiluje mír, demokracii a stabilitu v Evropě a umožňuje Unii lépe řešit globální výzvy. Transformační síla procesu rozšíření přináší u partnerů procesu rozšíření dalekosáhlou politickou a hospodářskou reformu, z níž má prospěch i Unie jako celek. Pokrok na cestě k přistoupení závisí v případě každého žadatele na dodržování hodnot Unie a na jeho schopnosti provést potřebné reformy s

¹ COM(2018) 321 final, k dispozici na adrese:

https://ec.europa.eu/commission/priorities/ democratic-change/future-europe/eu-budget-future_cs

² Přístup „základní zásady na prvním místě“ spojuje právní stát a základní práva s dvěma dalšími klíčovými oblastmi procesu přistoupení: správa ekonomických záležitostí – posílené zaměření na hospodářský rozvoj a lepší konkurenceschopnost – a posílení demokratických institucí a reformy veřejné správy. Každá z těchto tří základních zásad má klíčový význam pro reformní procesy kandidátských zemí a potenciálních kandidátů a reaguje na hlavní obavy občanů.

cílem přizpůsobit svůj politický, institucionální, právní, správní a hospodářský systém pravidlům, standardům, politikám a postupům v Unii.

V listopadu 2015 Evropská komise stanovila střednědobou strategii politiky rozšíření Unie³, která nadále platí. Současná agenda rozšíření zahrnuje partnery ze západního Balkánu a Turecko. Přístupová jednání byla zahájena s kandidátskými zeměmi Tureckem (2005), Černou Horou (2012) a Srbskem (2014). Bývalá jugoslávská republika Makedonie je kandidátem od roku 2005 a Albánie získala status kandidáta v roce 2014. Bosna a Hercegovina (která podala žádost o přistoupení k EU v únoru 2016) a Kosovo* (s nímž dohoda o stabilizaci a přidružení vstoupila v platnost v dubnu 2016) jsou potenciálními kandidáty. Dne 17. dubna 2018 Evropská komise s ohledem na dosažený pokrok doporučila Radě zahájit přístupová jednání s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Albánií. Tím se zachová a posílí současná dynamika reforem.

Evropská komise znovu potvrdila pevnou a výsledky podloženou vyhlídku zemí západního Balkánu na členství v Unii ve svém nedávném sdělení „Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu“⁴. To je významný povzbuzující signál pro celý západní Balkán a projev závazku Unie ohledně jeho evropské budoucnosti.

Komise udržuje otevřený a konstruktivní dialog s Tureckem a využívá každé příležitosti ke zdůraznění toho, že závazek vyslovený Tureckem ohledně jeho přistoupení k EU musí doprovázet odpovídající opatření a reformy. Chce s Tureckem rovněž nadále spolupracovat v řadě klíčových oblastí společného zájmu. Ty se týkají obchodních a hospodářských vztahů, energetiky, dopravy, migrace a azylu, zahraniční politiky, bezpečnosti a boje proti terorismu.

Pro návrh tohoto nařízení jsou určující tři klíčové prvky:

- Pro období 2021–2027 by NPP III měl být jasně zarámován novou strategií pro západní Balkán a měl by zohledňovat vývoj ve vztazích s Tureckem. NPP III zohledňuje cíle uvedené nové strategie za účelem:
 - maximalizace dopadu stěžejních iniciativ uvedených ve strategii,
 - usnadnění procesu transformace na západním Balkánu v nadcházejícím období,
 - realizace solidních programů hospodářských reforem a
 - obnovy důrazu na reformy potřebné pro budoucí členství.
- Strategie pro západní Balkán uvádí potenciální datum přistoupení alespoň některých kandidátů, avšak pouze pokud jsou splněny všechny podmínky. Na podporu příprav a investic potřebných v letech před přistoupením musí být k dispozici finanční prostředky. Patří sem zajištění postupného a hladkého přechodu z předpřístupového statusu na status členského státu. Je rovněž nutné, aby partneři rozvinuli nezbytnou kapacitu pro absorpci finančních prostředků EU, zejména pro provádění zemědělské politiky a politiky soudržnosti.

³ COM(2015) 611 final, k dispozici na adrese:

https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20151110_strategy_paper_en.pdf

* Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

⁴ COM(2018) 65 final, k dispozici na adrese:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52018DC0065>

- Provádění NPP II stále probíhá a měla by být zachována kontinuita.

Z hlediska politických priorit budou pro NPP III určující klíčové priority stanovené v příslušných dokumentech politiky a strategie rozšíření. Mezi ně patří: právní stát, základní práva a správa věcí veřejných; socio-ekonomický rozvoj; politiky a *acquis* Unie; mezilidské kontakty a usmíření, dobré sousedské vztahy a regionální spolupráce. Zatímco tyto prvky byly již součástí NPP II, v tomto návrhu jsou viditelněji zapojeny další klíčové výzvy, jako jsou migrace, bezpečnost, ochrana životního prostředí a změna klimatu.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Komise současně navrhuje významnou racionalizaci nástrojů financování vnější činnosti. Nicméně cíle nástroje předvstupní pomoci se i nadále výrazně liší od obecných cílů vnější činnosti Unie, neboť NPP si klade za cíl připravit partnery a podpořit jejich proces přistoupení. Je proto nezbytné zachovat speciální nástroj na podporu politiky rozšíření a současně zajistit jeho doplňkovost s obecnými cíli vnější činnosti Unie, zejména s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI)⁵.

Tento návrh umožní Unii pokračovat v plnění cílů předvstupního procesu. Podobně jako u stávajících nástrojů financování vnější činnosti by měl být NPP III i nadále zmocňovacím nařízením, jež stanoví sledované cíle při přípravě na přistoupení a zároveň usnadňuje zacílení pomoci podle potřeb každého kandidáta.

Jak bylo zdůrazněno v přezkumu v polovině období provedeném pro nástroje vnější činnosti⁶, NPP II je účelný a je považován za relevantní. Proto se navrhuje pouze minimální změny. Hlavní změna spočívá v tom, že cíle by měly být restrukturalizovány v souladu s celkovým záměrem měření výkonnosti.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Při provádění tohoto nařízení je nutno zajistit soulad s ostatními relevantními politikami a programy Unie.

Návrh bude nadále situovat předvstupní proces jako klíčovou součást politiky vnější činnosti. NPP III bude i nadále velmi úzce napojen na další programy vnější činnosti.

V rámci procesu rozšiřování jsou vnitřní politiky EU vztahovány na partnery procesu rozšíření. To přispívá mimo jiné k:

- expanzi vnitřního trhu, evropského prostoru spravedlnosti a svobody a transevropských energetických a dopravních sítí,
- vytváření pracovních míst, rozvoji dovedností, vzdělávání a sociálnímu začleňování a zmírňování chudoby,
- ochraně životního prostředí a omezení přeshraničního znečišťování,
- sladění se společnou zemědělskou politikou a společnou rybářskou politikou,
- úsilí o diverzifikaci zdrojů energie a zajištění energetické bezpečnosti, včetně rozvoje obnovitelných zdrojů energie a podpory energetické účinnosti a přechodu

⁵ C(2018) 460 final, návrh nařízení, kterým se zřizuje nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci.

⁶ Přezkum nástrojů financování vnější činnosti v polovině období – https://ec.europa.eu/europeaid/evaluation-instrument-pre-accession-assistance-ipa-ii-draft-report_en

na oběhové hospodářství, zvýšení odolnosti proti pohromám, předcházení rizikům a řízení pohrom a

- úsilí o dosažení integrovanějšího a strategičtějšího přístupu k námořním politikám, vědecké excelenci a digitální agendě.

Sbližování s politikou a právními předpisy Unie v oblasti klimatu by mimoto partnerům procesu rozšíření mělo zajistit významné přínosy díky rozvoji nízkouhlíkového hospodářství a vytváření ekologičtějších pracovních míst v regionu, který je velmi zranitelný vůči dopadům změny klimatu.

Návrh Komise na víceletý finanční rámec na období 2021–2027 stanoví ambicióznější cíl začleňování oblasti klimatu do všech programů EU, přičemž celkový cíl je 25 % výdajů EU přispívajících k cílům v oblasti klimatu. Příspěvek NPP III k dosažení tohoto celkového cíle bude sledován prostřednictvím systému klimatických ukazatelů EU na odpovídající úrovni rozlišení, včetně použití přesnějších metodik, jsou-li k dispozici. Komise bude i nadále předkládat každoročně informace, pokud jde o prostředky na závazky v rámci návrhu ročního rozpočtu.

V zájmu podpory plného využití potenciálu tohoto programu přispět k plnění cílů v oblasti klimatu se Komise bude snažit identifikovat relevantní činnosti během procesů přípravy, provádění, přezkumu a hodnocení programu.

Tento program tedy bude usilovat o doplňkovost s širokou škálou programů Unie. Patří sem:

- programy vnitřních politik (synergie s politikami v oblasti bezpečnosti, migrace, výzkumu a inovací, životního prostředí a klimatu, propojení a energetiky) a
- nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci, prostřednictvím zachování souboru společných pravidel vztahujících se na všechny nástroje financování vnější činnosti, zachování společné investiční složky a zjednodušení příspěvku nástrojů financování vnější činnosti na podporu vnějšího rozměru programu Erasmus.

Příjemci uvedení v příloze I by měli i nadále těžit z tematických programů nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci, zejména na podporu lidských práv.

NPP by měl být rovněž součástí Evropského fondu pro udržitelný rozvoj plus stanoveného v nařízení o NDICI a přispívat k potřebám záruky pro vnější činnost v oblasti tvorby rezerv, co se týče operací na území příjemců uvedených v příloze I. Záruka pro vnější činnost, financovaná tímto nařízením a NDICI, by měla rovněž krýt tvorbu rezerv na makrofinanční pomoc pro řešení krizí platební bilance na území příjemců uvedených v příloze I a dalších příslušných zemí. Tvorba rezerv záruky pro vnější činnost na makrofinanční pomoc by měla být přiměřená k řešení politických výzev a hospodářské nestability těchto zemí, přičemž jako referenční bod se bere roční objem úvěrů dohodnutý během přezkumu víceletého finančního rámce na roky 2014–2020 v polovině období. Tato neprogramovatelná podpora by měla být doplňkem jiných způsobů pomoci stanovených v tomto nařízení.

Unie aktivně vybízí partnery procesu rozšíření prostřednictvím dohod o stabilizaci a přidružení a dalších dohod s kandidátskými zeměmi a potenciálními kandidáty k vytvoření režimů hospodářské soutěže.

Přední místo v agendě Unie zaujímá nutnost učinit Evropu bezpečnější. Lepší strategické zaměření finanční předvstupní pomoci pomůže podpořit partnery procesu rozšíření při předcházení organizované trestné činnosti a korupci a boji proti nim a při posilování jejich kapacit v oblasti vymáhání práva a řízení migrace, včetně správy hranic.

Rozšiřování dává Unii větší váhu a posiluje její hlas na mezinárodních fórech. Přístupovým procesem západního Balkánu a Turecka získává Unie stále větší zájem a vliv ve Středomoří, oblasti Černého moře a v Podunají.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Politika rozšíření vychází z článku 21 Smlouvy o Evropské unii. Ten 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 pro nástroj předvstupní pomoci je čl. 212 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

• Subsidiarita

Nástroj předvstupní pomoci je jedinečný tím, že jeho cílem je připravit kandidátské země a potenciální kandidáty na členství v Unii. Tohoto cíle lze uspokojivě dosáhnout pouze na úrovni Unie.

Přidaná hodnota předvstupní pomoci spočívá také v oblasti působnosti nástrojů, které používá. Intenzivní využívání iniciativ Twinning a TAIEX (nástroj pro technickou pomoc a výměnu informací) přináší znalosti určitých členských států k příjemcům NPP pro pomoc při řešení jejich specifických potřeb. Pěstování dlouhodobých vztahů s podobnou partnerskou institucí v členském státě je konkrétním výsledkem Twinningu.

Nástroj předvstupní pomoci aktivně podporuje územní spolupráci, například prostřednictvím přeshraničních programů, programů nadnárodní a meziregionální spolupráce a makroregionálních strategií. Přidaná hodnota je zřejmá: usmíření a budování důvěry na západním Balkánu, překonání zeměpisných a kulturních bariér a rozvoj dobrých sousedských vztahů. Všechny tyto oblasti jsou i nadále klíčovými prvky procesu rozšíření, jimiž se zabývají pouze programy Unie, jiní dárci nikoliv.

• Proporcionalita

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

3. VÝSLEDKY ZPĚTNÝCH HODNOCENÍ, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

• Zpětná hodnocení / kontroly účelnosti platných právních předpisů

Na konci roku 2016 byl proveden přezkum nástroje předvstupní pomoci II (NPP II) v polovině období. Jeho provádění bylo sice teprve v raných fázích, ale externí hodnocení dospělo k závěru, že NPP II plní cíle, pokud jde o priority Unie a potřeby příjemců. Hodnoticí zpráva zdůraznila, že ve srovnání s předchozím nástrojem je NPP II strategičtější. Pokud jde o priority, stále více se zaměřuje na:

- prosazování klíčových reforem, tj. na tři „základní zásady“ strategie rozšíření (právní stát a základní práva, posílení demokratických institucí a reforma veřejné správy a správa ekonomických záležitostí) a
- výsledky reforem, a to prostřednictvím zavedení výkonnostního rámce.

Prokázal rovněž svou schopnost reagovat pružně na vznikající krize a výzvy (jako např. záplavy, migrace a bezpečnostní otázky).

NPP II se více zaměřuje na výkonnost a výsledky, existuje však prostor pro zlepšení, pokud jde o kvalitu ukazatelů, vytváření rámců pro monitorování a hodnocení na místní úrovni a kvalitu shromažďování údajů u příjemců.

Zpráva rovněž zdůraznila, že NPP II se dobře doplňuje s akcemi jiných nástrojů, zejména evropského nástroje pro demokracii a lidská práva (EIDHR) a nástroje přispívajícího ke stabilitě a míru (IcSP). Koordinace během fáze plánování i programování by však mohla být zlepšena.

V reakci na zjištění přezkumu v polovině období by měl NPP III přinést výsledky v ústředním bodě tohoto nástroje. Prostřednictvím strategičtějšího programování se očekává, že tento návrh umožní větší zacílení celkových přidělů financování, které by měly odrážet závazky příjemců a pokrok při realizaci reforem. Bude tak rovněž možné pružněji reagovat na vznikající výzvy.

• **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Zúčastněné strany byly konzultovány v rámci širší konzultace, která přispěla k přezkumu v polovině období provedeném pro všechny nástroje vnější činnosti. Se zúčastněnými stranami proběhly tři typy konzultací. Hodnotitelé provedli přibližně 1 000 strukturovaných nebo polostrukturovaných pohovorů s úředníky EU a zástupci orgánů EU, členských států a partnerů. Konalo se několik technických seminářů s účastníky z Evropského parlamentu, pracovními skupinami Rady, výbory členských států, organizacemi občanské společnosti a místními orgány, jejichž cílem bylo představit a projednat návrhy hodnocení. Na začátku roku 2017 proběhla otevřená veřejná konzultace. Jejím cílem bylo získání zpětné vazby od zúčastněných stran ohledně zjištění vyplývajících z hodnocení nástrojů a ohledně nástrojů vnější činnosti po roce 2020.

Hlavní poznatky vyplývající z konzultace se zúčastněnými stranami jsou tyto:

- **Pružnost:** zúčastněné strany se shodly na tom, že nové finanční nástroje by měly být pružnější, aby bylo možné reagovat na nepředvídané výzvy a krize. Zejména zdůraznily, že je zapotřebí usnadnit přesun prostředků mezi regiony a mezi postupy pomoci. Bylo však rovněž zdůrazněno, že větší pružnost by neměla oslabit předvídatelnost, vlastní odpovědnost partnerů nebo zaměření na dosahování dlouhodobých cílů v oblasti rozvoje. Pro zajištění pružnosti a předvídatelnosti někteří respondenti vyslovili přání mít k dispozici dostatečné nepřidělené rezervy.
- **Soudržnost:** podle názoru zúčastněných stran je třeba zajistit větší soulad mezi vnitřními a vnějšími politikami Unie a také mezi jednotlivými vnějšími nástroji. Většina doporučovala, aby Unie převzala vedoucí úlohu ve zlepšování doplňkovosti mezi různými zúčastněnými stranami v rámci Unie i mimo ni.
- **Zjednodušení:** Unie byla důrazně vyzvána, aby ještě více zjednodušila celkovou architekturu nástrojů. Unie by také měla pokračovat ve svém úsilí o zjednodušení složitých administrativních a finančních postupů.

- Pákový efekt: zúčastněné strany se shodly na tom, že inovativní finanční nástroje mohou hrát důležitou úlohu při mobilizaci veřejných a soukromých finančních prostředků pro vnější pomoc Unie.

Tento návrh nařízení, kterým se zřizuje NPP III, na většinu připomínek vyjádřených konzultovanými zúčastněnými stranami reaguje.

- Zavádí větší pružnost tím, že přiděly pro partnery pevně nestanovuje od samého počátku. Programový rámec NPP by měl vycházet z měnících se potřeb a měl by zajistit rovnováhu mezi financováním založeným na předvídatelnosti a na výkonnosti.
- Nová architektura nástrojů vnější činnosti usnadní soudržnost a synergii mezi NPP III a nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. To je případ zejména tematických složek a složek rychlé reakce, které by měly být použity pro iniciativy, jejichž cílů nelze účinně dosáhnout zeměpisnými programy.
- NPP III by měl rovněž dále mobilizovat potenciál k dosažení pákového efektu s mezinárodními finančními institucemi a dalšími partnery, včetně soukromého sektoru. Jeho celkový výkonnostní rámec bude posílen a zjednodušen.

• **Externí odborné konzultace**

Zpráva o přezkumu v polovině období (zveřejněná v prosinci 2017) a související pracovní dokumenty útvarů⁷ týkající se nástrojů vnější činnosti byly z velké části založeny na souboru nezávislých hodnoticích zpráv vypracovaných v letech 2016–2017 (bylo provedeno jedno hodnocení pro každý nástroj včetně nástroje předvstupní pomoci).

Zároveň Komise také zadala vypracování nezávislé zprávy, která měla zkoumat uvedený soubor nástrojů vnější činnosti, jež byly předmětem zprávy o přezkumu v polovině období, a vyvodit z nich klíčové závěry a poznatky⁸.

• **Posouzení dopadů**

V roce 2018 provedla Komise posouzení dopadů, které analyzovalo, jaké nástroje vnější činnosti by mohly být racionalizovány do jednoho široce koncipovaného nástroje.

Uvedené posouzení dopadů analyzovalo dopady racionalizace stávajících nástrojů: nástroje pro rozvojovou spolupráci, Evropského rozvojového fondu, evropského nástroje sousedství, evropského nástroje pro demokracii a lidská práva, nástroje přispívajícího ke stabilitě a míru, nástroje pro jadernou bezpečnost a nástroje pro spolupráci a partnerství. Dospělo k závěru, že nástroj předvstupní pomoci by měl zůstat samostatným nástrojem.

Posouzení dopadů obdrželo od Výboru pro kontrolu regulace dne 27. dubna 2018 kladné stanovisko s výhradami.

Hlavní výhrady se týkaly navrženého nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci, zejména jeho správní struktury, odůvodnění sloučení několika nástrojů do jednoho, důsledků začlenění ERF do rozpočtu EU pro financování a politiky, základního scénáře financování, stanovení priorit a možného účelového vázání prostředků a rámce pro

⁷ Zpráva o přezkumu v polovině období a související pracovní dokumenty útvarů jsou k dispozici na adrese: https://ec.europa.eu/europeaid/mid-term-review-report-external-financing-instruments_en

⁸ Zpráva o soudržnosti je k dispozici na adrese: https://ec.europa.eu/europeaid/coherence-report-insights-external-evaluation-external-financing-instruments_en

monitorování a hodnocení. Posouzení dopadů bylo odpovídajícím způsobem pozměněno, aby řešilo otázky vznesené Výborem pro kontrolu regulace. Je třeba poznamenat, že žádné výhrady Výboru pro kontrolu regulace se netýkaly navrženého nařízení o zřízení NPP III nebo jeho interakce se širším nástrojem.

- **Zjednodušení**

Tento návrh mění stávající nařízení pouze minimálně. Přispívá k celkovému cíli zjednodušení následovně.

- Bude zajišťovat soulad s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. (Používání tematických programů bude doplňkové k zeměpisným programům a bude využívat záruku pro vnější činnosti zřízenou v rámci uvedeného nástroje.)
- Nadále bude uplatňovat jeden soubor pravidel pro vnější činnosti použitím finančních pravidel stanovených v nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (dříve byla tato pravidla uvedena v samostatném nařízení o společných prováděcích pravidlech pro vnější činnosti). Kdykoliv to bude možné, bude vycházet z finančního nařízení.
- Během provádění povede změna přístupu při programování ke snížení počtu partnerských programů přijatých Komisí. To také povede ke zjednodušení pro příjemce, kteří budou moci reagovat na priority stanovené vlastními strategickými dokumenty, a k větší vlastní odpovědnosti příjemců.

- **Základní práva**

Politické priority NPP III budou určovány klíčovými politickými prioritami stanovenými v příslušných dokumentech politiky a strategie rozšíření, a zaměří se zejména na dodržování pravidel právního státu a základních práv.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Ve svém sdělení ze dne 2. května 2018⁹ navrhla Evropská komise přidělit na nový program předvstupní pomoci pro období 2021–2027 částku 14 500 000 000 EUR (v běžných cenách).

Podrobný odhadovaný finanční dopad tohoto návrhu je uveden v legislativním finančním výkazu připojeném k tomuto návrhu.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Provádění bude muset být urychleno, zejména v prvních letech, aby se zamezilo strukturálním prodlevám v uzavírání smluv a plnění a aby se postupně absorbovalo nynější zpoždění. Komise bude věnovat zvláštní pozornost nepřímému řízení u příjemců. Hodnocení v polovině období ukázalo, že ačkoliv se dopad, pokud jde o zvýšení vlastní odpovědnosti, považuje za pozitivní, existují nedostatky v uzavírání smluv a velké prodlevy v plnění, zejména v Turecku.

⁹ COM(2018) 321 final, 2.5.2018.

Monitorování bude prováděno na základě ukazatelů stanovených v návrhu. Vymezí se příslušné ukazatele výkonnosti, zahrnou se do programového rámce NPP a příjemcům finančních prostředků EU se uloží přiměřené požadavky na vykazování. Jako referenční bod pro posuzování výsledků pomoci z NPP III se použijí zprávy o rozšíření. Systém vykazování výkonnosti by měl zajistit, aby údaje pro monitorování provádění a výsledků byly shromažďovány účinně, efektivně a včas.

Komise bude svá opatření pravidelně monitorovat a přezkoumávat pokrok v dosahování výsledků. V souladu s body 22 a 23 interinstitucionální dohody ze dne 13. dubna 2016¹⁰, v nichž tři orgány potvrdily, že hodnocení stávajících právních předpisů a politik by měla sloužit jako základ pro posouzení dopadů možných budoucích kroků, provede Komise průběžné a závěrečné hodnocení. Tato hodnocení posoudí vliv tohoto nástroje v praxi na základě příslušných ukazatelů a cílů a podrobnou analýzu toho, nakolik lze nástroj považovat za relevantní, účelný a účinný a nakolik poskytuje dostatečnou přidanou hodnotu EU a je v souladu s dalšími politikami EU. Hodnocení budou zahrnovat získané poznatky k identifikaci nedostatků/problémů nebo potenciálu dalšího zlepšení opatření nebo jejich výsledků a k podpoře maximalizace jejich využití/dopadu.

Závěry hodnocení doplněné o připomínky budou sděleny Evropskému parlamentu a Radě.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Struktura tohoto návrhu je v co největší možné míře podobná struktuře jiných programů Unie. Návrh rovněž upřednostňuje jeden soubor pravidel pro vnější činnosti. To je v současné době dosaženo společnými prováděcími pravidly pro vnější činnosti, která byla začleněna do nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. Aby byly zachovány přínosy zjednodušení, zavádí návrh v maximální možné míře křížové odkazy na nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci.

Kapitola I vymezuje oblast působnosti nástroje a uvádí definice, cíle, rozpočet a soubor ustanovení o vztahu mezi programy. Definice jsou uvedeny do souladu s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci s patřičným ohledem na to, aby nedocházelo k duplikaci s finančním nařízením. Cíle jsou i nadále do značné míry podobné těm, které sleduje předchozí NPP II, pouze jsou strukturovány soudržnějším způsobem, aby odrážely celkový záměr sestavování rozpočtu na základě výkonnosti, v němž jsou specifické cíle sladěny s rozpočtovými přiděly (hlavy). Rozpočet je uveden jako celková částka, aby byl i nadále co nejpružnější. Výjimkou z tohoto pravidla je uvedení maximální výše výdajů plánovaných v přeshraničních programech s cílem zachovat stávající objem výdajů. Ustanovení o vztazích mezi programy přispívají k celkovému cíli zjednodušení tím, že jasně uvádějí, který soubor pravidel se použije, pokud NPP III přispívá k dalším programům.

Kapitola II zajišťuje soulad s celkovým rámcem politiky. Stanoví rovněž závazek k úzké spolupráci s členskými státy, aby byla zajištěna soudržnost a celková koordinace dárců.

Kapitola III uvádí podrobnosti o různých krocích provádění, od stanovení programového rámce NPP III až po přijetí ročních a víceletých akčních plánů a opatření. Programový rámec NPP přesouvá zaměření z přidělů pro partnery na výkonnost v dosahování stanovených cílů. Pomoc bude nadále cílená a uzpůsobená specifické situaci příjemců. Avšak přístup k finančním prostředkům by měl být, vedle zásady „spravedlivého podílu“, založen také

¹⁰ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o zdokonalení tvorby právních předpisů ze dne 13. dubna 2016, Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1–14.

na kritériích, jako je zralost projektu/programu, očekávané dopady a pokrok v oblasti právního státu, základních práv a správy věcí veřejných. V celkových přidělech je tedy zakotven mechanismus odměn za výkon.

Návrh zachovává jeden soubor pravidel pro přijímání ročních a víceletých plánů, jak jsou vymezena v nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. Nedochozí k žádné zásadní změně pravidel, která byla předtím součástí společných prováděcích pravidel pro vnější činnost.

Kapitola IV zavádí do návrhu pravidla způsobilosti, která byla dříve stanovena ve společných prováděcích pravidlech pro vnější činnost.

Kapitola V stanoví, že rozpočtová záruka stanovená v nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci se bude vztahovat rovněž na příjemce NPP III. Řízení zavedené pro finanční nástroje v rámci NPP III, zejména investiční rámec pro západní Balkán, bude i nadále odpovědné za operace, na něž se záruka vztahuje.

Kapitola VI obsahuje ustanovení o monitorování, hodnocení a vykazování, na která by se i nadále měl vztahovat společný soubor pravidel, jak jsou stanovena v [nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci].

Kapitola VII obsahuje závěrečná a přechodná ustanovení. Zejména, aby se zabránilo narušení, se NPP II bude i nadále vztahovat na operace financované podle uvedeného nařízení.

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,**kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP III)**

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 výboru¹¹,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů¹²,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Nařízení (EU) č. 231/2014¹³ pozbyde dne 31. prosince 2020 platnosti. V zájmu udržení účinnosti vnější činnosti Unie by měl být zachován rámec pro plánování a poskytování vnější pomoci.
- (2) Cíle nástroje předvstupního procesu se výrazně liší od obecných cílů vnější činnosti Unie, neboť tento nástroj si klade za cíl připravit příjemce uvedené v příloze I na budoucí členství v Unii a podpořit jejich proces přistoupení. Je proto nezbytné mít speciální nástroj na podporu rozšíření a současně zajistit jeho doplňkovost s obecnými cíli vnější činnosti Unie, zejména s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI).
- (3) Článek 49 Smlouvy o Evropské unii (SEU) stanoví, že každý evropský stát, který uznává hodnoty úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin, a zavazuje se k jejich podpoře, může požádat o členství v Unii. Evropský stát, který požádal o přistoupení k Unii, se může členem stát pouze tehdy, pokud bylo potvrzeno, že splňuje kritéria členství stanovená na zasedání Evropské rady v Kodani v červnu 1993 (dále jen „kodaňská kritéria“), a za předpokladu, že Unie je schopna integrovat nového člena. Kodaňská kritéria se týkají stability institucí zaručujících demokracii, právní stát, lidská práva a respektování a ochranu menšin, existence fungujícího tržního hospodářství a schopnosti vyrovnat se s konkurenčním tlakem a tržními silami v rámci Unie a schopnosti převzít nejen práva, nýbrž rovněž povinnosti podle Smluv, včetně dodržování cílů politické, hospodářské a měnové unie.

¹¹ Úř. věst. C , , s. .

¹² Úř. věst. C , , s. .

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 231/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP II) (Úř. věst. L 77, 15.3.2014, s. 11).

- (4) Proces rozšíření je založen na stanovených kritériích a spravedlivých a přesně vymezených podmínkách. Každý příjemce je posuzován na základě svých vlastních výsledků. Posouzení dosaženého pokroku a určení nedostatků mají fungovat jako pobídka a návod, jak mají příjemci uvedení v příloze I provádět nezbytné dalekosáhlé reformy. Aby se vyhlídka na rozšíření stala skutečností, je i nadále zásadní důsledně dodržovat princip „základní zásady na prvním místě“¹⁴. Pokrok na cestě k přistoupení závisí v případě každého žadatele na dodržování hodnot Unie a na jeho schopnosti provést potřebné reformy s cílem přizpůsobit svůj politický, institucionální, právní, správní a hospodářský systém pravidlům, standardům, politikám a postupům v Unii.
- (5) Politika rozšiřování Unie je investicí do míru, bezpečnosti a stability v Evropě. Poskytuje větší hospodářské a obchodní příležitosti, jež jsou vzájemně prospěšné Unii i zemím, které o členství v Unii usilují. Vyhlídka na členství v Unii má silný transformační účinek, protože přináší pozitivní demokratické, politické, hospodářské a společenské změny.
- (6) Evropská komise znovu potvrdila pevnou a výsledky podloženou vyhlídku západního Balkánu na členství v EU ve svém sdělení „*Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu*“¹⁵. To je významný povzbuzující signál pro celý západní Balkán a projev závazku EU ohledně jeho evropské budoucnosti.
- (7) Pomoc by měla být také poskytována v souladu s dohodami, které Unie uzavřela s příjemci uvedenými v příloze I. Pomoc by se měla zaměřit především na pomáhání příjemcům uvedeným v příloze I posílit demokratické instituce a právní stát, reformovat soudnictví a veřejnou správu, dodržovat základní práva a prosazovat rovnost žen a mužů, toleranci, sociální začleňování a zákaz diskriminace. Pomoc by měla rovněž podporovat klíčové zásady a práva vymezené v evropském pilíři sociálních práv¹⁶. Pomoc by měla i nadále podporovat jejich úsilí o posílení regionální, makroregionální a přeshraniční spolupráce, jakož i územního rozvoje, mimo jiné prováděním makroregionálních strategií Unie. Měla by zlepšit rovněž jejich hospodářský a sociální rozvoj a správu ekonomických záležitostí, což je základem agendy inteligentního, udržitelného a inkluzivního růstu, mimo jiné prováděním regionálního rozvoje, rozvoje zemědělství a venkova a sociální politiky a politiky zaměstnanosti a rozvoje digitální ekonomiky a společnosti, a to i v souladu se stěžejní iniciativou Digitální agenda pro západní Balkán.
- (8) Na základě zkušeností členských států by Unie měla poskytnout podporu pro transformaci na cestě k přistoupení ve prospěch příjemců uvedených v příloze I. Tato spolupráce by se měla zaměřit zejména na výměnu zkušeností, které členské státy získaly v procesu reform.

¹⁴ Přístup „základní zásady na prvním místě“ spojuje právní stát a základní práva s dvěma dalšími klíčovými oblastmi procesu přistoupení: správa ekonomických záležitostí – posílené zaměření na hospodářský rozvoj a lepší konkurenceschopnost – a posílení demokratických institucí a reformy veřejné správy. Každá z těchto tří základních zásad má klíčový význam pro reformní procesy kandidátských zemí a potenciálních kandidátů a reaguje na hlavní obavy občanů.

¹⁵ COM(2018) 65 final, k dispozici na adrese https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

¹⁶ Evropský pilíř sociálních práv slavnostně vyhlásily Evropský parlament, Rada a Komise 17. listopadu 2017 na sociálním summitu na téma spravedlivých pracovních míst a růstu konaném v Göteborgu.

- (9) Posílená strategická a operativní spolupráce mezi Uníí a příjemci uvedenými v příloze I v oblasti bezpečnosti je klíčová pro účinné a efektivní řešení bezpečnostních a teroristických hrozeb.
- (10) Je nezbytné dále posílit spolupráci v oblasti migrace, včetně správy hranic, zajištění přístupu k mezinárodní ochraně, sdílení příslušných informací, posílení rozvojových přínosů migrace, usnadnění legální a pracovní migrace, posílení ochrany hranic a pokračování našeho úsilí v boji proti nelegální migraci, obchodování s lidmi a převaděčství migrantů.
- (11) Pro většinu příjemců uvedených v příloze I zůstává klíčovým úkolem posílení právního státu, včetně boje proti korupci a organizované trestné činnosti, a řádná správa věcí veřejných, včetně reformy veřejné správy; tyto aspekty mají zásadní význam, aby se tito příjemci přiblížili Unii a později v plném rozsahu převzali povinnosti vyplývající z členství v Unii. Vzhledem k dlouhodobější povaze reforem prováděných v těchto oblastech a k potřebě dosahovat lepších výsledků by finanční pomoc podle tohoto nařízení měla co nejdříve řešit požadavky kladené na příjemce uvedené v příloze I.
- (12) Komise by v souladu se zásadou participativní demokracie měla u každého příjemce uvedeného v příloze I podporovat parlamentní dohled.
- (13) Příjemci uvedení v příloze I musí být lépe připraveni na řešení globálních výzev, jako je udržitelný rozvoj a změna klimatu, a zajistit soulad s úsilím Unie při řešení těchto záležitostí. Vzhledem k významu boje proti změně klimatu v souladu se závazky Unie k provádění Pařížské dohody a cílů udržitelného rozvoje by měl tento program přispívat k začleňování opatření v oblasti klimatu do politik Unie a k dosažení celkového cíle 25 % výdajů v rámci rozpočtu EU na podporu cílů v oblasti klimatu. Očekává se, že činnosti v rámci tohoto programu přispějí 16 % celkového finančního krytí programu k cílům v oblasti klimatu. Relevantní činnosti budou identifikovány během přípravy a provádění programu a celkový příspěvek z tohoto programu by měl být součástí příslušných hodnocení a procesu přezkumu.
- (14) Činnosti v rámci tohoto nástroje by měly podporovat provádění Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030, jakožto univerzální agendy, k jejímuž plnění se EU a její členské státy plně zavázaly a kterou všichni příjemci uvedení v příloze I schválili.
- (15) Toto nařízení stanoví finanční krytí pro dobu jeho použitelnosti, které má představovat hlavní referenční částku ve smyslu [odkaz bude příslušně aktualizován podle nové interinstitucionální dohody: bodu 17 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení¹⁷] pro Evropský parlament a Radu během ročního rozpočtového procesu.
- (16) 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. Dále je třeba podniknout kroky nezbytné k zajištění lepší koordinace a doplňkovosti s dalšími dárci, mimo jiné prostřednictvím pravidelných konzultací. Měla by být posílena úloha občanské společnosti jak

¹⁷ Odkaz bude aktualizován. Úř. věst. C 373, 20.12.2013, s. 1. Dohoda je k dispozici na adrese http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ.C:2013:373:TOC

v programech prováděných vládními orgány, tak i jako přímého příjemce pomoci Unie.

- (17) Priority činnosti zaměřené na dosažení cílů v příslušných oblastech politik, jež budou podporovány na základě tohoto nařízení, by měly být stanoveny v programovém rámci, jenž vypracuje Komise na dobu trvání víceletého finančního rámce Unie na období 2021–2027 za partnerského přispění příjemců uvedených v příloze I na základě agendy rozšíření a jejich specifických potřeb v souladu s obecnými a specifickými cíli vymezenými tímto nařízením a s řádným ohledem na příslušné vnitrostátní strategie. Programový rámec by měl určit oblasti, jež je třeba poskytnutím pomoci podporovat, a orientační přiděl podle jednotlivých oblastí podpory, včetně odhadu výdajů souvisejících s oblastí klimatu.
- (18) Je v zájmu Unie napomáhat příjemcům uvedeným v příloze I v reformním úsilí zaměřeném na členství v Unii. Pomoc by měla být řízena s důrazným zaměřením na výsledky a pomocí pobídek pro příjemce, kteří účinným prováděním předvstupní pomoci a pokrokem při plnění kritérií pro členství prokáží odhodlání k reformě.
- (19) Přejít od přímého řízení prostředků předvstupní pomoci ze strany Komise k nepřímému řízení příjemci uvedenými v příloze I by měl být postupný a měl by být v souladu s kapacitami těchto příjemců. Pomoc by měla i nadále využívat struktury a nástroje, které se osvědčily v předvstupním procesu.
- (20) Unie by měla usilovat o co nejúčinnější využití dostupných zdrojů k optimalizaci dopadu své vnější činnosti. Toho by mělo být dosahováno soudržností a doplňkovostí nástrojů Unie pro financování vnější činnosti, jakož i vytvářením synergií s dalšími politikami a programy Unie. To zahrnuje, je-li to relevantní, soudržnost a doplňkovost s makrofinanční pomocí.
- (21) Aby se maximalizoval dopad kombinovaných intervencí za účelem dosažení společného cíle, mělo by být možné na základě tohoto nařízení přispívat k činnostem v rámci jiných programů, pokud tyto příspěvky nebudou pokrývat stejné náklady.
- (22) Finanční prostředky z tohoto nařízení by měly být použity k financování činností v rámci mezinárodního rozměru programu Erasmus, jejichž provádění by mělo probíhat podle nařízení o programu Erasmus¹⁸.
- (23) Na toto nařízení by se měla vztahovat horizontální finanční pravidla přijatá Evropským parlamentem a Radou na základě článku 322 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tato pravidla jsou stanovena ve finančním nařízení a určují zejména postup pro sestavení a plnění rozpočtu prostřednictvím grantů, veřejných zakázek, cen, nepřímého plnění, finanční pomoci, rozpočtové podpory, svěřenských fondů, finančních nástrojů a rozpočtových záruk a zajišťují kontrolu odpovědnosti účastníků finančních operací. Pravidla přijatá na základě článku 322 SFEU se týkají také ochrany rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků, pokud jde o právní stát v členských státech a třetích zemích, protože dodržování zásad právního státu má zásadní význam pro řádné finanční řízení a účinné financování z prostředků EU.
- (24) Typy financování a metody provádění na základě tohoto nařízení by měly být voleny na základě jejich schopnosti dosáhnout specifických cílů činností a přinášet výsledky, přičemž se přihlédne zejména k nákladům na kontroly, administrativní zátěži a očekávanému riziku nesouladu. Je potřeba rovněž zvážit použití jednorázových

¹⁸ Nové nařízení o programu Erasmus.

částek, paušálních sazeb a jednotkových nákladů a financování, které není spojeno s náklady, jak je uvedeno v čl. 125 odst. 1 finančního nařízení.

- (25) Unie by měla nadále uplatňovat společná pravidla pro provádění vnějších činností. Pravidla a postupy pro provádění nástrojů Unie pro financování vnější činnosti jsou stanoveny v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) [o NDICI]. Další podrobná ustanovení by měla být stanovena pro řešení specifických situací, zejména v oblasti politiky přeshraniční spolupráce, zemědělství a rozvoje venkova.
- (26) Vnější činnosti jsou často prováděny ve vysoce nestálém prostředí, což vyžaduje průběžně a rychlé přizpůsobení měnícím se potřebám partnerů Unie a globálním výzvám, jako jsou lidská práva, demokracie a řádná správa věcí veřejných, bezpečnost a stabilita, změna klimatu a životní prostředí a nelegální migrace a její základní příčiny. Sladění zásady předvídatelnosti s nutností rychle reagovat na nové potřeby ve svém důsledku znamená přizpůsobení finančního provádění programů. S cílem zvýšit schopnost Unie reagovat na nepředvídané potřeby a současně respektovat zásadu, že rozpočet Unie se sestavuje každoročně, by mělo toto nařízení zachovat možnost uplatňování flexibility, kterou již umožňuje finanční nařízení u jiných politik, konkrétně převody a opětovné přidělení přislíbených finančních prostředků, aby se zajistilo účinné využití prostředků EU jak pro občany EU, tak pro příjemce uvedené v příloze I, a maximalizovaly se tak prostředky EU dostupné pro intervence EU v oblasti vnější činnosti.
- (27) Nový Evropský fond pro udržitelný rozvoj plus (EFSD+) navazující na svého předchůdce by měl představovat integrovaný finanční balíček poskytující finanční kapacitu ve formě grantů, rozpočtových záruk a dalších finančních nástrojů po celém světě, mimo jiné i příjemcům uvedeným v příloze I. Řízení operací prováděných podle tohoto nařízení by mělo být i nadále zajišťováno investičním rámcem pro západní Balkán.
- (28) Operace EFSD+ by měla podporovat záruka pro vnější činnost a NPP III by měl přispívat k potřebám v oblasti tvorby rezerv, co se týče operací ve prospěch příjemců uvedených v příloze I, včetně tvorby rezerv a závazků vyplývajících z úvěrů v rámci makrofinanční pomoci.
- (29) Je důležité zajistit, aby programy přeshraniční spolupráce byly prováděny v souladu s rámcem stanoveným v programech vnějších činností a nařízením o územní spolupráci. V tomto nařízení by měla být uvedena zvláštní ustanovení o spolufinancování.
- (30) Roční nebo víceleté akční plány a opatření uvedené v článku 8 představují pracovní programy podle finančního nařízení. Roční nebo víceleté akční plány sestávají ze souboru opatření seskupených do jednoho dokumentu.
- (31) V souladu s finančním nařízením, nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013¹⁹, nařízením Rady (ES, Euratom) č. 2988/95²⁰, nařízením Rady

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Úř. věst. L 248, 18.9.2013, s. 1).

²⁰ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, 23.12.1995, s. 1).

(Euratom, ES) č. 2185/96²¹ a nařízením Rady (EU) 2017/1939²² mají být finanční zájmy Unie chráněny prostřednictvím účinných a přiměřených opatření, včetně prevence, odhalování, nápravy a vyšetřování nesrovnalostí a podvodů, zpětného získávání ztracených, neoprávněně vyplacených či nesprávně použitých finančních prostředků a případného ukládání správních sankcí. Zejména může Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) provádět v souladu s nařízením (EU, Euratom) č. 883/2013 a nařízením (Euratom, ES) č. 2185/96 správní vyšetřování, včetně kontrol a inspekci na místě, aby zjistil, zda nedošlo k podvodu, korupci nebo jinému protiprávnímu jednání poškozujícímu finanční zájmy Unie. V souladu s nařízením (EU) 2017/1939 může Úřad evropského veřejného žalobce vyšetřovat a stíhat podvody a jiné trestné činy poškozující finanční zájmy Unie, jak je stanoveno ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371²³. V souladu s finančním nařízením musí všechny osoby nebo subjekty, které přijímají finanční prostředky Unie, plně spolupracovat při ochraně finančních zájmů Unie, udělit Komisi, úřadu OLAF, v příslušném případě Úřadu evropského veřejného žalobce a Evropskému účetnímu dvoru (EÚD) nezbytná práva a potřebný přístup a zajistit, aby třetí osoby podílející se na vynakládání finančních prostředků Unie udělily rovnocenná práva. Příjemci uvedení v příloze I by měli také neprodleně oznámit Komisi nesrovnalosti, včetně podvodů, které se staly předmětem prvotního odhalení ve správním nebo soudním řízení, a průběžně ji informovat o vývoji správního a právního řízení. V zájmu sladění osvědčených postupů v členských státech by měla být tato oznámení předkládána elektronicky za použití systému pro řízení nesrovnalostí zřízeného Komisí.

- (32) V zájmu zohlednění změn rámce politiky rozšíření nebo významných změn týkajících se příjemců uvedených v příloze I by měla být na Komisi přenesena pravomoc přijímat akty v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování Evropské unie, pokud jde o přizpůsobení a aktualizaci tematických priorit pro poskytování pomoci uvedených v přílohách II a III. Je obzvláště důležité, aby Komise v rámci přípravné činnosti vedla odpovídající konzultace, a to i na odborné úrovni, a aby tyto konzultace probíhaly v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů. Zejména pak pro zajištění rovné účasti na vypracovávání aktů v přenesené pravomoci Evropský parlament a Rada obdrží veškeré dokumenty současně s odborníky z členských států a jejich odborníci mají automaticky přístup na zasedání skupin odborníků Komise, jež se přípravě aktů v přenesené pravomoci věnují.
- (33) Za účelem zajištění jednotných podmínek k provedení tohoto nařízení, zejména pokud jde o specifické podmínky a struktury pro nepřímé řízení s příjemci uvedenými v příloze I a o provedení pomoci v oblasti rozvoje venkova, by měly být Komisi svěřeny prováděcí pravomoci. Tyto pravomoci by měly být vykonávány v souladu

²¹ Nařízení Rady (Euratom, ES) č. 2185/96 ze dne 11. listopadu 1996 o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem (Úř. věst. L 292, 15.11.1996, s. 2).

²² Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (Úř. věst. L 283, 31.10.2017, s. 1).

²³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29).

s [nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011²⁴]. Při stanovování jednotných podmínek k provedení tohoto nařízení by měly být zohledněny poznatky získané při řízení a provádění předchozí předvstupní pomoci. Bude-li to vyžadovat vývoj situace, měly by být tyto jednotné podmínky změněny.

- (34) Výbor zřízený tímto nařízením by měl být rovněž příslušný pro právní akty a závazky podle nařízení (ES) č. 1085/2006²⁵, podle nařízení (EU) č. 231/2014 a pro provádění článku 3 nařízení Rady (ES) č. 389/2006²⁶.
- (35) S cílem umožnit co nejrychlejší uplatňování opatření stanovených tímto nařízením by toto nařízení mělo vstoupit v platnost [dříve než dvacátým] dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

KAPITOLA I

OBEČNÁ USTANOVENÍ

Článek 1

Předmět

Tímto nařízením se zřizuje program „nástroj předvstupní pomoci“ (NPP III).

Toto nařízení stanoví jeho cíle, rozpočet na období 2021–2027, formy pomoci Unie a pravidla pro poskytování této pomoci.

Článek 2

Definice

Pro účely tohoto nařízení se použije tato definice:

„přeshraniční spoluprací“ se rozumí spolupráce mezi členskými státy EU a příjemci uvedenými v příloze I, mezi dvěma či více příjemci uvedenými v příloze I nebo mezi příjemci uvedenými v příloze I a zeměmi a územími uvedenými v příloze I [nařízení o NDICI], jak je stanoveno v čl. 3 odst. 1 písm. b) [nařízení o EÚS]²⁷.

Článek 3

Cíle NPP III

1. Obecným cílem NPP III je podporovat příjemce uvedené v příloze I při přijímání a provádění politických, institucionálních, právních, správních, sociálních a

²⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13).

²⁵ Nařízení Rady (ES) č. 1085/2006 ze dne 17. července 2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP) (Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 82).

²⁶ 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 (Úř. věst. L 65, 7.3.2006, s. 5).

²⁷ COM(2018) 374 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti.

hospodářských reforem, které jsou zapotřebí k tomu, aby tito příjemci dosáhli souladu s hodnotami Unie a postupného sblížení s pravidly, standardy, politikami a postupy Unie s ohledem na jejich budoucí členství v Unii, a tím přispívat k jejich stabilitě, bezpečnosti a prosperitě.

2. NPP III má tyto specifické cíle:

- a) posilovat právní stát, demokracii, dodržování lidských práv, základních práv a mezinárodního práva, občanskou společnost a bezpečnost a zlepšovat řízení migrace včetně správy hranic;
- b) posilovat účinnost veřejné správy a podporovat strukturální reformy a řádnou správu věcí veřejných na všech úrovních;
- c) utvářet pravidla, standardy, politiky a postupy příjemců uvedených v příloze I v souladu s pravidly, standardy, politikami a postupy Unie a posilovat usmíření a dobré sousedské vztahy, jakož i mezilidské kontakty a komunikaci;
- d) posilovat hospodářský a sociální rozvoj, mimo jiné prostřednictvím většího propojení a regionálního rozvoje, rozvoje zemědělství a venkova a sociální politiky a politiky zaměstnanosti, posilovat ochranu životního prostředí, zvyšovat odolnost vůči změně klimatu, urychlit přechod na nízkouhlíkové hospodářství a rozvíjet digitální ekonomiku a společnost;
- e) podporovat územní a přeshraniční spolupráci.

3. Tematické priority pro poskytování pomoci podle potřeb a kapacit příjemců uvedených v příloze I jsou v souladu se specifickými cíli uvedeny v příloze II. Tematické priority pro přeshraniční spolupráci mezi příjemci uvedenými v příloze I jsou uvedeny v příloze III. Každá z těchto tematických priorit může přispívat k dosahování více než jednoho specifického cíle.

Článek 4

Rozpočet

1. Finanční krytí pro provádění NPP III na období 2021–2027 činí 14 500 000 000 EUR v běžných cenách.
2. Částku uvedenou v odstavci 1 lze použít na technickou a správní pomoc určenou pro provádění programu, jako jsou přípravné, monitorovací, kontrolní, auditní a hodnotící činnosti, včetně systémů informačních technologií na úrovni organizace, a jakékoliv činnosti související s přípravou nástupnického programu předvstupní pomoci, v souladu s článkem 20 [nařízení o NDICI].

Článek 5

Ustanovení o vztahu mezi programy

1. Při provádění tohoto nařízení se zajistí soulad, synergie a doplňkovost s ostatními oblastmi vnější činnosti Unie, s dalšími příslušnými politikami a programy Unie a soudržnost politik ve prospěch rozvoje.
2. Na činnosti prováděné podle tohoto nařízení se vztahuje [nařízení o NDICI], pokud je na něj v tomto nařízení odkazováno.

3. NPP III přispívá na opatření zavedená podle nařízení [o programu Erasmus²⁸]. Na použití těchto finančních prostředků se vztahuje [nařízení (EU) o programu Erasmus]. Za tímto účelem se příspěvek z NPP III uvede v jednotném orientačním programovém dokumentu uvedeném v čl. 11 odst. 7 [nařízení o NDICI] a přijme se v souladu s postupy stanovenými v uvedeném nařízení.
4. Pomoc v rámci NPP III může být poskytnuta na typy opatření stanovených v rámci Evropského fondu pro regionální rozvoj a Fondu soudržnosti²⁹, Evropského sociálního fondu plus³⁰ a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova³¹.
5. [EFRR]³² přispívá na programy nebo opatření zavedené pro účely přeshraniční spolupráce mezi příjemci uvedenými v příloze I a členskými státy. Tyto programy a opatření přijímá Komise v souladu s článkem 16. Výše příspěvku z NPP-přeshraniční spolupráce se určí podle čl. 10 odst. 3 [nařízení o EÚS]. Programy NPP-přeshraniční spolupráce jsou řízeny v souladu s [nařízením o EÚS].
6. NPP III může přispět na programy nebo opatření nadnárodní a meziregionální spolupráce zavedené a prováděné podle [nařízení o EÚS], jichž se účastní příjemci uvedení v příloze I tohoto nařízení.
7. V příslušném případě mohou na opatření zavedená podle tohoto nařízení v souladu s článkem 8 přispět jiné programy Unie za předpokladu, že tyto příspěvky nepokrývají stejné náklady. Toto nařízení rovněž může přispět na opatření zavedená v rámci jiných programů Unie za předpokladu, že tyto příspěvky nepokrývají stejné náklady. V takových případech pracovní program týkající se těchto opatření stanoví, který soubor pravidel se použije.
8. V řádně odůvodněných případech a k zajištění soudržnosti a účinnosti financování Unie nebo na podporu regionální spolupráce může Komise rozhodnout o rozšíření způsobilosti akčních programů a opatření uvedených v čl. 8 odst. 1 na země, území a regiony jiné než uvedené v příloze I, pokud má daný program nebo opatření globální, regionální nebo přeshraniční povahu.

²⁸ COM(2018) 367 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí program „Erasmus“: program Unie pro vzdělávání, odbornou přípravu, mládež a sport a zrušuje nařízení (EU) č. 1288/2013.

²⁹ COM(2018) 372 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti.

³⁰ COM(2018) 382 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu plus (ESF+).

³¹ COM(2018) 392 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV), a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013.

³² COM(2018) 372 final – návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti.

KAPITOLA II

STRATEGICKÉ PLÁNOVÁNÍ

Článek 6

Rámec politiky a obecné zásady

1. Celkový rámec politiky pro provádění tohoto nařízení tvoří rámec politiky rozšíření, který vymezí Evropská rada a Rada, dohody, které stanoví právně závazný vztah s příjemci uvedenými v příloze I a příslušná usnesení Evropského parlamentu, sdělení Komise nebo společná sdělení Komise a vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Komise zajistí soudržnost mezi pomocí a rámcem politiky rozšíření.
2. Programy a opatření podle tohoto nařízení zohledňují hledisko změny klimatu, ochrany životního prostředí a rovnosti žen a mužů a v příslušném případě se zaměřují na vzájemné vazby mezi cíli udržitelného rozvoje³³ za účelem podpory integrovaných činností, které mohou vytvářet vedlejší přínosy, a plnit tak soudržně více cílů.
3. Komise a členské státy spolupracují při zajišťování soudržnosti a usilují o to, aby se zabránilo zdvojování mezi pomocí poskytovanou v rámci NPP III a jinou pomocí poskytovanou Unií, členskými státy a Evropskou investiční bankou, v souladu se zavedenými zásadami pro posilování operativní koordinace v oblasti vnější pomoci a pro harmonizaci politik a postupů, zejména mezinárodními zásadami týkajícími se účinnosti rozvoje³⁴. Koordinace zahrnuje pravidelné konzultace, časté výměny informací v jednotlivých fázích cyklu pomoci a inkluzivní setkání zaměřená na koordinaci pomoci a představuje klíčový krok v procesech programování Unie a členských států.
4. Komise ve spolupráci s členskými státy rovněž přijme nezbytná opatření pro zajištění koordinace a doplňkovosti s mnohostrannými a regionálními organizacemi a subjekty, jako jsou mezinárodní organizace a finanční instituce, agentury a dárci mimo Unii.

KAPITOLA III

PROVÁDĚNÍ

Článek 7

Programový rámec NPP

1. Pomoc v rámci IPA III je založena na programovém rámci NPP pro dosahování specifických cílů uvedených v článku 3. Programový rámec NPP stanoví Komise na dobu trvání víceletého finančního rámce Unie.

³³ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/sustainable-development-goals_en

³⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/eu-approach-aid-effectiveness_en

2. Programový rámec NPP náležitě zohlední příslušné vnitrostátní strategie a odvětvové politiky.
Pomoc je cílená a je uzpůsobena konkrétní situaci příjemců uvedených v příloze I, přičemž se bere v úvahu další úsilí potřebné ke splnění kritérií pro členství i kapacity těchto příjemců. Rozsah a intenzita pomoci závisí na potřebách, odhodlání provádět reformy a pokroku při provádění těchto reforem.
3. Aniž je dotčen odstavec 4, programový rámec NPP přijme Komise prostřednictvím prováděcího aktu. Tento prováděcí akt se přijme přezkumným postupem výboru uvedeného v článku 16.
4. Programový rámec pro přeshraniční spolupráci s členskými státy přijme Komise v souladu s čl. 10 odst. 1 [nařízení o EÚS].
5. Součástí programového rámce NPP jsou ukazatele pro posuzování pokroku při dosahování cílů, které jsou v něm stanoveny.

Článek 8

Prováděcí opatření a metody

1. Pomoc podle IPA III se provádí v rámci přímého řízení nebo nepřímého řízení v souladu s finančním nařízením prostřednictvím ročních nebo víceletých akčních plánů a opatření uvedených v kapitole III hlavy II [nařízení o NDICI]. Na toto nařízení se vztahuje kapitola III hlavy II [nařízení o NDICI] s výjimkou čl. 24 odst. 1 [způsobilé osoby a subjekty].
2. Podle tohoto nařízení mohou být přijaty akční plány na období až sedmi let.

Článek 9

Přeshraniční spolupráce

1. Až 3 % finančního krytí se orientačně přidělí na programy přeshraniční spolupráce mezi příjemci uvedenými v příloze I a členskými státy v souladu s jejich potřebami a prioritami.
2. Míra spolufinancování Unie na úrovni jednotlivých priorit nesmí být vyšší než 85 % způsobilých výdajů na program přeshraniční spolupráce. Pokud jde o technickou pomoc, činí míra spolufinancování Unie 100 %.
3. Výše předběžného financování u přeshraniční spolupráce s členskými státy se určí v pracovním programu, v souladu s potřebami příjemců uvedených v příloze I a může překročit procento uvedené v článku 49 nařízení o EÚS.
4. Pokud jsou programy přeshraniční spolupráce ukončeny v souladu s článkem 12 [nařízení o EÚS], lze podporu z tohoto nařízení na ukončený program, která zůstává k dispozici, použít na financování jakýchkoliv dalších opatření způsobilých podle tohoto nařízení.

KAPITOLA IV

ZPŮSOBILOST A DALŠÍ ZVLÁŠTNÍ USTANOVENÍ

Článek 10

Způsobilost pro financování v rámci NPP III

1. Pro financování v rámci NPP III jsou způsobilí uchazeči, žadatelé a zájemci z těchto zemí:
 - a) členské státy, příjemci uvedení v příloze I tohoto nařízení, smluvní strany Dohody o Evropském hospodářském prostoru a země, na něž se vztahuje příloha I [nařízení o NDICI], a
 - b) země, pro které Komise stanoví přístup k vnější pomoci na základě vzájemnosti. Přístup na základě vzájemnosti může být přiznán na omezenou dobu alespoň jednoho roku, přizná-li země způsobilost za stejných podmínek subjektům z Unie a ze zemí způsobilých podle tohoto nařízení. Komise rozhodne o přístupu na základě vzájemnosti po konzultaci s dotčenou přijímající zemí či zeměmi.

KAPITOLA V

EFSD+ A ROZPOČTOVÉ ZÁRUKY

Článek 11

Finanční nástroje a záruka pro vnější činnost

1. Příjemci uvedení v příloze I jsou způsobilí pro Evropský fond pro udržitelný rozvoj plus (EFSD+) a záruku pro vnější činnost, jak je stanoveno v kapitole IV hlavy II [nařízení o NDICI]. Za tímto účelem NPP III přispívá k tvorbě rezerv související se zárukou pro vnější činnost uvedenou v článku 26 [nařízení o NDICI] úměrně k investicím uskutečněným ve prospěch příjemců uvedených v příloze I.

KAPITOLA VI

MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Článek 12

Monitorování, audit, hodnocení a ochrana finančních zájmů Unie

1. Na toto nařízení se ve vztahu k monitorování, vykazování a hodnocení vztahuje kapitola V hlavy II [nařízení o NDICI].
2. Ukazatele pro monitorování provádění NPP III a pokroku dosaženého při plnění specifických cílů stanovených v článku 3 jsou stanoveny v příloze IV tohoto nařízení.

3. V případě přeshraniční spolupráce s členskými státy se použijí ukazatele uvedené v článku 33 [nařízení o EÚS].
4. Kromě ukazatelů uvedených v příloze IV se ve výsledkovém rámci pomoci z NPP III zohlední zprávy o rozšíření.
5. Kromě článku 129 finančního nařízení o ochraně finančních zájmů Unie musí v rámci nepřímého řízení příjemci uvedení v příloze I neprodleně oznámit Komisi nesrovnalosti, včetně podvodů, které se staly předmětem prvotního odhalení ve správním nebo soudním řízení, a průběžně ji informovat o vývoji správního a právního řízení. Tato oznámení se podávají elektronicky za použití systému pro řízení nesrovnalostí zřízeného Komisí.

KAPITOLA VII

ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Článek 13

Přenesení pravomoci

Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 14 měnící přílohy II, III a IV tohoto nařízení.

Článek 14

Výkon přenesené pravomoci

1. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci je svěřena Komisi za podmínek stanovených v tomto článku.
2. Komisi je svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 13.
3. Evropský parlament nebo Rada mohou přenesení pravomoci uvedené v článku 13 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 přijatý podle článku 13 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 15

Přijetí dalších prováděcích pravidel

1. Zvláštní pravidla, jimiž se stanoví jednotné podmínky k provedení tohoto nařízení, zejména pokud jde o struktury, které budou zřízeny při přípravě na přistoupení a pomoc v oblasti rozvoje venkova, se přijmou přezkumným postupem podle článku 16.
2. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 5 nařízení (EU) č. 182/2011.

Článek 16

Výbor

1. Komisi je nápomocen výbor („Výbor pro nástroj předvstupní pomoci“). Tento výbor je výborem ve smyslu [nařízení (EU) č. 182/2011].
2. Má-li být stanovisko výboru získáno písemným postupem, je tento postup ukončen bez výsledku, pokud o tom ve lhůtě stanovené pro vydání stanoviska rozhodne předseda výboru nebo pokud o to požádá prostá většina členů výboru.
3. Jednání výboru o otázkách týkajících se EIB se účastní její pozorovatel.
4. Výbor pro NPP III je nápomocen Komisi a je rovněž příslušný pro právní akty a závazky podle nařízení (ES) č. 1085/2006, nařízení č. 231/2014 a pro provádění článku 3 nařízení (ES) č. 389/2006.
5. Výbor pro NPP III není příslušný pro příspěvek na program Erasmus+ uvedený v čl. 5 odst. 3.

Článek 17

Informace, komunikace a publicita

1. Použijí se články 36 a 37 [nařízení o NDICI].

Článek 18

Přechodná ustanovení

1. Tímto nařízením není dotčeno pokračování ani změna příslušných opatření až do jejich ukončení podle nařízení č. 231/2014 [IPA II] a nařízení (ES) č. 1085/2006 [IPA], která se na příslušná opatření použijí až do jejich ukončení. Na tato opatření se použije kapitola III hlavy II [nařízení o NDICI], dříve podle nařízení č. 236/2014, s výjimkou čl. 24 odst. 1.
2. Finanční krytí NPP III může zahrnovat i výdaje na technickou a správní pomoc nezbytné pro zajištění přechodu k NPP III od opatření přijatých podle jeho předchůdce NPP II.

3. V případě potřeby lze do rozpočtu na období po roce 2027 začlenit i prostředky na pokrytí výdajů stanovených v čl. 4 odst. 2, aby bylo možno řídit opatření, jež nebudou dokončena.

Článek 19

Vstup v platnost

Toto nařízení vstupuje v platnost [...] [dvacátým] dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Použije se ode dne 1. ledna 2021.

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

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda/předsedkyně*

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

- 1. 1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU**
 - 1.1. Název návrhu/podnětu
 - 1.2. Příslušné oblasti politik (*skupina programů*)
 - 1.3. Povaha návrhu/podnětu
 - 1.4. Odůvodnění návrhu/podnětu
 - 1.5. Doba trvání akce a finanční dopad
 - 1.6. 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 položky
 - 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje
 - 3.2.1. *Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje*
 - 3.2.2. *Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy*
 - 3.2.3. *Příspěvky třetích stran*
 - 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

1.1. Název návrhu/podnětu

Nástroj předvstupní pomoci (NPP III)

1.2. Příslušné oblasti politik (*skupina programů*)

Předvstupní skupina

1.3. Návrh/podnět se týká:

☒ nové akce

☐ nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci³⁵

☐ prodloužení stávající akce

☐ sloučení jedné či více akcí v jinou/novou akci nebo přesměrování jedné či více akcí na jinou/novou akci

1.4. Odůvodnění návrhu/podnětu

1.4.1. *Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, včetně podrobného harmonogramu pro zahajovací fázi provádění podnětu.*

Nástroj předvstupní pomoci (NPP III) významně přispívá k plnění širších evropských cílů v oblasti zajišťování stability, bezpečnosti a prosperity v bezprostředním sousedství Unie. Blízkost mezi členskými státy a příjemci a odpovídající potřeba koordinace rovněž zaručuje, že podpora poskytovaná příjemcům pomáhá EU dosáhnout svých vlastních cílů, pokud jde o udržitelnou hospodářskou obnovu, migraci, bezpečnost, dodávky energie, dopravu, životní prostředí a změnu klimatu.

Proces rozšíření je založen na stanovených kritériích a spravedlivých a přesně vymezených podmínkách. Každý kandidát nebo potenciální kandidát je posuzován na základě svých vlastních výsledků. Posouzení dosaženého pokroku a určení nedostatků mají fungovat jako pobídka a návod, jak mají dotčení kandidáti nebo potenciální kandidáti provádět nezbytné dalekosáhlé reformy. Aby se vyhlídka na rozšíření stala skutečností, je i nadále zásadní důsledně dodržovat princip „základní zásady na prvním místě“. Proces rozšíření posiluje mír, demokracii a stabilitu v Evropě a umožňuje Unii lépe řešit globální výzvy. Transformační síla procesu rozšíření přináší u partnerů procesu rozšíření dalekosáhlou politickou a hospodářskou reformu, z níž má prospěch i Unie jako celek. Pokrok na cestě k přistoupení závisí v případě každého žadatele na dodržování hodnot Unie a na jeho schopnosti provést potřebné reformy s cílem přizpůsobit svůj politický, institucionální, právní, správní a hospodářský systém pravidlům, standardům, politikám a postupům v Unii.

V listopadu 2015 Evropská komise stanovila střednědobou strategii politiky rozšíření EU, která nadále platí. Současná agenda rozšíření zahrnuje partnery ze západního

³⁵

Jak je uvedeno v čl. 58 odst. 2 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

*

Tímto označením nejsou dotčeny postoje k otázce statusu a označení je v souladu s rezolucí Rady bezpečnosti OSN 1244/1999 a se stanoviskem Mezinárodního soudního dvora k vyhlášení nezávislosti Kosova.

Balkánu a Turecko. Přístupová jednání byla zahájena s kandidátskými zeměmi Tureckem (2005), Černou Horou (2012) a Srbskem (2014). Bývalá jugoslávská republika Makedonie je kandidátem od roku 2005 a Albánie získala status kandidáta v roce 2014. Bosna a Hercegovina (žádost o přistoupení k EU byla podána v únoru 2016) a Kosovo* (dohoda o stabilizaci a přidružení vstoupila v platnost v dubnu 2016) jsou potenciálními kandidáty. Dne 17. dubna 2018 Komise s ohledem na dosažený pokrok doporučila Radě zahájit přístupová jednání s Bývalou jugoslávskou republikou Makedonií a Albánií při zachování a posílení současné dynamiky reforem.

Evropská komise znovu potvrdila pevnou a výsledky podloženou vyhlídku západního Balkánu na členství v EU ve svém nedávném sdělení „Přesvědčivá perspektiva rozšíření pro západní Balkán a větší angažovanost Unie v tomto regionu“. To je významný povzbuzující signál pro celý západní Balkán a projev závazku EU ohledně jeho evropské budoucnosti.

Komise udržuje otevřený a konstruktivní dialog s Tureckem a využívá každé příležitosti ke zdůraznění toho, že závazek vyslovený Tureckem ohledně jeho přistoupení k EU musí doprovázet odpovídající opatření a reformy. Chce s Tureckem rovněž nadále spolupracovat v řadě klíčových oblastí společného zájmu, včetně obchodních a hospodářských vztahů, energetiky, dopravy, migrace a azylu, zahraniční politiky, bezpečnosti a boje proti terorismu.

NPP III měl být jasně situován v kontextu nové strategie pro západní Balkán a zohledňovat vývoj ve vztazích s Tureckem. NPP III zohledňuje cíle nové strategie pro západní Balkán za účelem maximalizace dopadu stěžejních iniciativ uvedených ve strategii, usnadnění procesu transformace na západním Balkánu v nadcházejícím období, realizace solidních programů hospodářských reforem a příslušných doporučení pro jednotlivé partnery a obnovy důrazu na reformy potřebné pro budoucí členství.

Strategie pro západní Balkán uvádí potenciální datum přistoupení (2025) alespoň některých kandidátů, pokud budou splněny všechny podmínky. Na podporu příprav a investic potřebných v letech před přistoupením musí být k dispozici finanční prostředky, včetně zajištění postupného a hladkého přechodu z předvstupního statusu na status členského státu a umožnění rozvoje nezbytné absorpční kapacity, zejména pro provádění zemědělské politiky a politiky soudržnosti.

- 1.4.2. *Přidaná hodnota ze zapojení Unie (může být důsledkem různých faktorů, např. přínosů z koordinace, právní jistoty, vyšší účelnosti nebo doplňkovosti). Pro účely tohoto bodu se „přidanou hodnotou ze zapojení Unie“ rozumí hodnota plynoucí ze zásahu Unie, jež doplňuje hodnotu, která by jinak vznikla činností samotných členských států.*

Podpora rozšíření EU je samotnou povahou úkol, kterého lze nejlépe dosáhnout na úrovni EU. Poskytování předvstupní pomoci z jednoho nástroje na základě jednoho souboru kritérií je mnohem účinnější než poskytování pomoci z více zdrojů – včetně vnitrostátních rozpočtů členských států – podle různých postupů a priorit. Kromě toho může EU na základě své politické váhy a vlivu vystupovat vůči vnitrostátním orgánům s větší autoritou a právní jistotou než jednotlivé členské státy. Nástroj doplňuje politiku rozšiřování Unie podporou politických a hospodářských reforem kandidátských zemí / potenciálních kandidátů a je proaktivně využíván k pokroku v jednáních s přijímajícími vládami při plnění kodaňských kritérií a podmínek dohod o stabilizaci a přidružení.

1.4.3. Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti.

Zpráva o přezkumu v polovině období (prosinec 2017)³⁶ týkající se deseti nástrojů pro financování vnější činnosti³⁷ – včetně nástroje předvstupní pomoci II (NPP II) – dospěla k závěru, že nástroje vnější činnosti celkově odpovídají účelu a v souvislosti s dosahováním cílů vznikají pozitivní trendy.

Budou nezbytné pouze minimální změny pro jasné situování v kontextu nové strategie pro západní Balkán a zohlednění vývoje ve vztazích s Tureckem. Současně je třeba vyvinout větší úsilí o zajištění soudržnosti a synergií s široce koncipovaným nástrojem, zvláště s ohledem na tematickou a neprogramovatelnou složku. Doplnkovost nástroje s dalšími nástroji pro financování vnější činnosti, zejména s EIDHR a IcSP, byla dobrá, ale koordinace během fáze plánování i programování nebyla dostatečná. Doplnkovost by usnadnilo úzké sladění cyklů programování NPP a programovatelných částí široce koncipovaného nástroje.

Z hlediska politických priorit budou pro NPP III určující tyto klíčové politické priority: právní stát, základní práva a správa věcí veřejných; socio-ekonomický rozvoj; politiky a *acquis* EU a usmíření, dobré sousedské vztahy a regionální spolupráce. Zatímco tyto prvky byly již součástí NPP II, v tomto návrhu se budou muset zohlednit i nové výzvy, jako jsou migrace, bezpečnost a změna klimatu.

S cílem reagovat na nové priority a integrovat získané poznatky bude nezbytné NPP III dále sladit s aktuálním vývojem v politice rozšiřování. To především vyžaduje úzké propojení s cíli nové strategie pro západní Balkán za účelem maximalizace dopadu stěžejních iniciativ uvedených ve strategii, usnadnění procesu transformace na západním Balkánu v nadcházejícím období, realizace solidních programů hospodářských reforem nebo obnovy důrazu na reformy potřebné pro budoucí členství. Bude nezbytné zajistit větší pružnost přidělů financování, aby bylo možné reagovat na nečekané / nově vznikající priority a zohlednit úroveň pokroku jednotlivých zemí v souvisejících reformách EU. Provádění bude muset být urychleno, zejména v prvních letech, aby se zamezilo strukturálním prodávám v uzavírání smluv a plnění a aby se postupně absorbovalo nynější zpoždění. S přihlédnutím k omezeným rozpočtovým zdrojům bude muset NPP III usilovat o další mobilizaci potenciálu k dosažení pákového efektu s mezinárodními finančními institucemi a dalšími partnery, včetně soukromého sektoru, zejména pokud jde o podporu konkurenceschopnosti a inkluzivního růstu nebo financování velkých investic do infrastruktury. Celkový výkonnostní rámec bude nezbytné posílit a zjednodušit.

³⁶ Zpráva o přezkumu v polovině období COM(2017) 720 final byla založena na deseti pracovních dokumentech útvarů, jednom pro každý nástroj (viz seznam dále), které vycházely z deseti nezávislých hodnocení. Zpráva v polovině období, pracovní dokumenty útvarů a nezávislá hodnocení jsou k dispozici zde: https://ec.europa.eu/europeaid/public-consultation-external-financing-instruments-european-union_en

³⁷ K těmto deseti nástrojům patří: nástroj pro rozvojovou spolupráci (DCI); Evropský rozvojový fond (ERF); evropský nástroj sousedství (ENI); nástroj předvstupní pomoci (NPP II); nástroj přispívající ke stabilitě a míru (IcSP); evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR); nástroj partnerství (PI); nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti (INSC); rozhodnutí o Grónsku; společné prováděcí nařízení.

1.4.4. Soulad a možná synergie s dalšími vhodnými nástroji.

Program usiluje o doplňkovost s celou řadou programů Unie, včetně programů vnitřních politik, a s nástrojem pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci. Při přípravě přijímajících partnerů na čerpání a řízení budoucího financování z prostředků Unie zejména přetrvávají synergie s Evropským fondem pro regionální rozvoj, Fondem soudržnosti a se společnou zemědělskou politikou.

Musí být zachována soudržnost mezi fondem InvestEU, novým jediným investičním nástrojem pro vnitřní politiky EU, a nástrojem předvstupní pomoci (NPP III), aby byl v rámci příštího víceletého finančního rámce zachován a případně zlepšen případný přístup kandidátů a potenciálních kandidátů na přistoupení k EU k tomuto novému fondu.

1.5. Doba trvání akce a finanční dopad

☒ Časově neomezená doba trvání

- Provádění s obdobím rozběhu od roku 2021.

1.6. Předpokládaný způsob řízení³⁸

☒ Přímé řízení Komisí

- ☒ prostřednictvím jejích útvarů, včetně jejích zaměstnanců v delegacích Unie,
- ☒ prostřednictvím výkonných agentur.

☐ Sdílené řízení s členskými státy

☒ **Nepřímé řízení**, při kterém jsou úkoly související s plněním rozpočtu svěřeny následujícím subjektům:

- ☒ třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi,
 - ☒ mezinárodní organizace a jejich agentury (upřesněte),
 - ☒ EIB a Evropský investiční fond,
 - ☒ subjekty uvedené v člancích 70 a 71 finančního nařízení,
 - ☒ veřejnoprávní subjekty,
 - ☒ soukromoprávní subjekty pověřené výkonem veřejné služby v rozsahu, v jakém poskytují dostatečné finanční záruky,
 - ☒ soukromoprávní subjekty členského státu pověřené uskutečňováním partnerství soukromého a veřejného sektoru a poskytující dostatečné finanční záruky,
 - ☒ osoby pověřené prováděním zvláštních činností v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle hlavy V Smlouvy o EU a určené v příslušném základním právním aktu.
- Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.

Poznámky

Pomoc v rámci NPP III bude prováděna v rámci přímého nebo nepřímého řízení v souladu s finančním nařízením prostřednictvím ročních nebo víceletých akčních plánů a opatření. Partnerské země se stále přizpůsobují změnám NPP II a provádění programů NPP II je stále v rané fázi, proto je třeba zajistit maximální kontinuitu. Silný prvek závislosti na výsledcích by měl zůstat zachován, ale měl by být zjednodušen, aby se usnadnilo monitorování a podávání zpráv a příjemcům se poskytla skutečná motivace.

NPP III bude nadále spoléhat na různé partnery, jako jsou vnitrostátní orgány, mezinárodní organizace, agentury a organizace členských států, organizace občanské společnosti, mezinárodní a rozvojové finanční instituce, v případech, kdy přinášejí jasnou přidanou hodnotu, a stavět na získaných zkušenostech a poznatcích.

³⁸

Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv

Upřesněte četnost a podmínky.

Systém Evropské komise pro monitorování je důležitým prvkem celkového výkonnostního rámce, který je založen na vhodných specifických cílech a příslušných ukazatelích a bude se v rostoucí míře zaměřovat na výsledky.

Zahrnuje interní zaměstnance i externí odborníky. Provozní manažeři v delegacích EU a v ústředí provádění projektů a programů nepřetržitě monitorují, pokud možno i prostřednictvím kontrol na místě. Monitorování poskytuje cenné informace o pokroku, pomáhá manažerům určit aktuální 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 intervencí; ponaučení z předchozích zkušeností se poté uplatňuje při koncepci budoucích politik a činností. Používané nástroje jsou v souladu s mezinárodně uznávanými hodnotícími kritérii Výboru pro rozvojovou pomoc OECD a přístupem Evropské komise ke zlepšování právní úpravy.

Komise podporuje přijímající země rovněž při budování jejich vlastní kapacity k monitorování. Pokud Komise řídí pomoc jménem příjemce, ponechá si hlavní odpovědnost za monitorování. Pokud na druhou stranu za řízení pomoci odpovídají přijímající země samy (nepřímé řízení), bude mít Komise především dozorovou úlohu 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) dodání výstupů. Provozní manažeři jsou podporováni rovněž systémem monitorování zaměřeného na výsledky, který poskytuje stručnou představu o kvalitě vzorku intervencí. Za pomoci vysoce strukturované, standardizované metodiky poskytují nezávislí odborníci na monitorování zaměřeného na výsledky posouzení silných a slabých stránek projektu a sestavují doporučení, jak zlepšit účinnost.

Na úrovni odvětví a programů poskytují monitorovací výbory, kterým předsedají zástupci příjemců a Komise, fórum k posouzení pokroku při realizaci plánů. Tyto výbory také čerpají ze zjištění z monitorovacích zpráv a z hodnocení. Hrají klíčovou úlohu při zajišťování, aby provádění finanční pomoci bylo náležitým podkladem pro dialog o politikách a aby byly závěry a doporučení výborů systematictěji dodržovány.

2.2. Systémy řízení a kontroly

2.2.1. *Odůvodnění navrhovaných způsobů řízení, mechanismů provádění financování, způsobů plateb a kontrolní strategie.*

Pomoc v rámci NPP III bude prováděna v rámci přímého nebo nepřímého řízení v souladu s finančním nařízením prostřednictvím ročních nebo víceletých akčních plánů a opatření. Způsoby řízení budou voleny podle typu programu a partnera. Územní spolupráce s členskými státy bude řízena v rámci sdíleného řízení v souladu s nařízením o EÚS. Proto není sdílené řízení stanoveno v rámci tohoto nařízení. Oproti nástroji předvstupní pomoci II nenastaly žádné zásadní změny, protože

provádění programů NPP II je teprve v rané fázi. Proto je třeba zajistit maximální kontinuitu.

EU bude nadále spoléhat na různé partnery, jako jsou vnitrostátní orgány, mezinárodní organizace, agentury a organizace členských států, organizace občanské společnosti, mezinárodní a rozvojové finanční instituce, v případech, kdy přinášejí jasnou přidanou hodnotu, a stavět na získaných zkušenostech a poznatcích.

Nepřímé řízení s partnerskými zeměmi bude nadále podporováno v programech připravujících příjemce na řízení strukturálních fondů, zejména v oblasti rozvoje venkova a zemědělství. Přechod od přímého řízení prostředků předvstupní pomoci ze strany Komise k nepřímému řízení příjemci bude postupný a v souladu s kapacitami těchto příjemců. Pomoc bude i nadále využívat struktury a nástroje, které se osvědčily v předvstupním procesu.

Pokud jde o nástroje a způsoby realizace, budou v NPP III zahrnuty všechny typy financování uvedené ve finančním nařízení (od grantů, zadávání veřejných zakázek, cen, příspěvků do svěřenských fondů EU, odvětvové rozpočtové podpory až po finanční nástroje a rozpočtové záruky).

V souladu s článkem 125 [nového finančního nařízení] NPP III v rámci možností stanoví u proplácení způsobilých nákladů používání zjednodušených forem příspěvků, jako jsou jednorázové částky, jednotkové náklady a paušální sazby, a u příspěvků, kde je to relevantní, financování, které není spojeno s náklady.

GŘ NEAR stanovilo postupy vnitřní kontroly zaměřené na zajišťování náležitého řízení rizik souvisejících s legalitou a správností uskutečněných transakcí s přihlédnutím k víceleté povaze programů a k povaze dotčených plateb.

- Kategorizace celkového kontrolního prostředí GŘ NEAR.

Provozní prostředí GŘ NEAR je složitým prostředím náchylným k rizikům a vyznačuje se těmito aspekty:

Obecně vysoká úroveň rizika v partnerských zemích (v některých více, v některých méně) vlivem politického, institucionálního, správního a společenského prostředí. Tuto analýzu rizik je třeba přizpůsobit jednotlivým partnerům.

- Geograficky roztržštěné činnosti v přibližně 25 zemích, kde za GŘ NEAR řídí finanční prostředky delegace.
- Vysoký počet operací a spojených finančních transakcí.
- Spolu s předchůdci dva hlavní finanční nástroje pro řízení, z nichž každý má odlišný právní základ a prováděcí pravidla, a dále další finanční nástroje (tematické body) s křížově postoupenými pravomocemi z jiných GŘ.
- Rozmanitost partnerů, kteří provádějí činnosti (přijímající partneři NPP, soukromé podniky, pověřené subjekty, nevládní organizace).
- Rozmanitost forem a způsobů finančního provádění (přístup k projektům, rozpočtová podpora, odvětvový přístup, nepřímé řízení s přijímajícími partnery NPP nebo s pověřeným subjektem, kombinování zdrojů, svěřenské fondy, sdílené řízení v rámci přeshraniční spolupráce atd.).

Další podrobnosti o kontrolní strategii viz část 2.2.2.

2.2.2. *Informace o zjištěných rizicích a systémech vnitřní kontroly zřízených k jejich zmírnění.*

Jistotu GŘ NEAR tvoří pyramida kontrol, která umožňuje odhalování dostatečných chyb na různých úrovních, díky čemuž se míra zbytkových chyb drží pod 2% hranicí.

- (1) První úroveň kontroly *ex ante* (před schválením dále pověřené schvalující osoby – AOSD) spočívá v přísném dozoru a kontrolách všech provozních a finančních transakcí založených na finančních okruzích GŘ s pomocí velmi ucelených a podrobných kontrolních seznamů. Toto je hlavním zdrojem prevence, odhalování a opravy chyb.
- (2) Povinná ověřování výdajů připojená k žádostem o platbu: Ověřování výslovně vyžadovaná ve smluvních dokumentech iniciovaná příjemcem: GŘ NEAR postupuje podle finančního nařízení, jež stanoví, ke kterým žádostem o platbu je třeba připojit zprávu o ověření výdajů vydanou externím auditorem.
- (3) Audity na základě analýzy rizik: Na začátku každého roku provádí GŘ NEAR důkladné posouzení rizik na úrovni projektu, které tvoří základ plánu auditu. Cílem je mít další úroveň kontrol, kterou aktivuje AOSD, pokud upozoruje specifická rizika. Patří sem finanční audity, audity systémů a finanční audity kombinované s audity systémů (kompletní audity s auditorskými výroky) nebo ověření ze strany mezinárodních organizací (dohodnuté postupy, v nichž jsou kontroly pevně určeny v dohodách jako FAFA) a auditoři nevydávají „výroky“, nýbrž „zprávy o skutkových zjištěních“.
- (4) Monitorování zaměřené na výsledky je nástrojem pro podávání zpráv o výkonnosti a výsledcích projektů a programů financovaných EU. Poukazuje na čtyři kritéria (relevance, účinnost, účelnost, udržitelnost). Poskytuje základní informace, které lze využít pro budoucí monitorování/hodnocení/audit a rozhodnutí o řízení na úrovni projektu/programu.
- (5) Hodnocení jsou systematická a objektivní posouzení probíhajícího nebo dokončeného projektu, programu či politiky a jejich koncepce, provádění a výsledků. Provádějí je obvykle nezávislí externí odborníci, kteří u dané intervence sledují plnění vymezených kritérií, jako jsou relevance, účinnost, účelnost, udržitelnost, soudržnost a přidaná hodnota EU (v souladu s hodnotícími kritérii Výboru pro rozvojovou pomoc OECD a přístupem Evropské komise pro zlepšování právní úpravy).
- (6) Kontroly na místě: Tyto kontroly doplňují monitorování, neboť zajišťují, že výsledky zakázky/projektu jsou řádně ověřeny na místě, spolu s aspekty legality a správnosti, čímž podporují operační schválení („osvědčení správnosti“) nebo při nepřímém řízení s přijímající zemí (IMBC) poskytují doplňkovou jistotu, že je možné se spolehnout na monitorování a kontroly prováděné vnitrostátními orgány / pověřenými subjekty na podporu jejich schválení plateb. Kontroly na místě mohou zahrnovat také smluvní/finanční rozměr založený na posouzení rizik a v takovém případě je do kontrol zapojen jak personál mající na starosti provoz, tak personál mající na starosti zakázky a finance.
- (7) Posouzení pilířů nepřímého řízení pověřenými subjekty: GŘ NEAR může pověřit činnostmi subjekty, u kterých provedlo GŘ NEAR nebo jiné útvary Komise posouzení pilířů. Tyto subjekty musí splňovat požadavky týkající se oblastí uvedených ve finančním nařízení.

- (8) Audity systémů IMBC: Provádí je buď zaměstnanci Komise, nebo externí smluvní partneři.
- (9) Komise především díky zvýšené podpoře auditních orgánů shromažďuje důkazy, že jsou plněny požadavky stanovené v rámcové smlouvě. Jsou vydávána stanoviska ohledně koncepce a spolehlivosti vnitrostátních systémů a subsystémů. V roce 2017 provedlo GŘ NEAR audity IMBC (a/nebo následná opatření) u všech pěti přijímajících zemí využívajících procesu IMBC. Externí auditorská společnost, se kterou byla v roce 2016 uzavřena smlouva, dokončila ve všech pěti zemích omezený přezkum v oblasti informačních a komunikačních technologií (IKT). Po těchto přezkumech následovala příprava akčních plánů v oblasti IKT.
- (10) Dozorové návštěvy v delegacích: Tyto návštěvy představují nástroj řízení na úrovni ředitelů. Poskytují jistotu AOSD a také přehled o kapacitě delegací řídit vnější pomoc EU a dosahovat stanovených cílů. Každá delegace je navštěvována jednou za 2–4 roky.
- (11) IAS a EÚD: Kontroly provádí také externí auditní subjekty – Útvar interního auditu (IAS) a Evropský účetní dvůr (EÚD) – a jejich výsledky napomáhají zlepšit kontrolní systém GŘ. Audity, které provádějí IAS a EÚD, tedy audity výkonnosti a prohlášení o věrohodnosti (DAS), jsou také užitečnými nástroji na podporu jistoty. V rámci DAS poskytuje EÚD každoročně nejpravděpodobnější míru chyb (MLE), která představuje jasný údaj o fungování kontrolních systémů.
- (12) Validace místních systémů: GŘ BUDG, které pracuje pro účetního Komise, přezkoumává funkční IT i procesní aspekty místních systémů všech operačních GŘ, včetně GŘ NEAR, a zajišťuje tak, že informace předávané pověřenými schvalujícími osobami jsou spolehlivé. Tyto přezkumy se provádějí podle článku 68 finančního nařízení a článku 56 prováděcích pravidel. Přestože jsou tyto testy prováděny především proto, aby poskytly jistotu účetnímu, kladná validační zpráva také poskytuje managementu GŘ NEAR určitý stupeň jistoty, že systémy, které jsou předmětem uvedené zprávy, jsou vhodné s ohledem na jejich koncepci a že fungují určeným způsobem. V roce 2017 GŘ BUDG přezkoumalo místní systémy GŘ NEAR a odhadlo a stanovilo částky pohledávek a prostředků získaných z dřívějších operací v rámci finančních nástrojů.
- (13) Přezkum kvality účetnictví: GŘ NEAR provádí každý rok přezkum kvality účetnictví, kterým ověřuje, že jeho výroční finanční zpráva a příspěvek ke konsolidované účetní závěrce Evropské komise představuje pravdivý a věrný obraz hlavních finančních činností.
- (14) Manuály/pokyny a školení personálu: GŘ NEAR organizuje pro svůj personál v ústředí a v delegacích pravidelná školení, zvláště během Dnů spolupráce, a schůzky vedoucích pracovníků majících na starosti finance a operace nebo regionální semináře. Na počátku roku 2017 byl dokončen a dán k dispozici personálu nový manuál postupů.
- (15) Míra zbytkových chyb: Zbytkové chyby jsou chyby, které nebyly odhaleny při žádné z preventivních, zjišťovacích ani opravných kontrol realizovaných ve stávajícím kontrolním rámci. Provedená práce, která je oporou měření míry

zbytkových chyb, slouží k identifikaci chyb, na něž se nepřišlo pomocí vnitřního kontrolního systému, a vede k závěru o jeho účinnosti.

- 2.2.3. *Odhad a odůvodnění nákladové efektivity kontrol (poměr „náklady kontrol ÷ hodnota souvisejících spravovaných finančních prostředků“) a posouzení očekávané míry rizika výskytu chyb (při platbě a při uzavření).*

I. Náklady/přínosy kontrol v GR NEAR

Struktura kontrol, která se navrhuje pro nový nástroj NPP, se významně neliší od struktury používané v rámci stávajícího nástroje. Struktura nákladů bude proto podobná.

Očekává se, že zůstanou zachovány náklady na kontroly v roce 2017 za ceny roku 2017:

Odhad nákladů na kontroly v GR NEAR pro rok 2017 je 89 milionů EUR. Odhad se provádí posouzením výdajů na lidské zdroje souvisejících s vnitřní kontrolou, na hodnocení a na audit.

Odhad nákladů na lidské zdroje je 74 milionů EUR a zahrnuje přímé, nepřímé a režijní náklady. Výpočet je založen na počtu úředníků a smluvních zaměstnanců v ústředích a na počtu úředníků, smluvních zaměstnanců a místních zaměstnanců v delegacích vynásobeném průměrnými náklady poskytovanými centrálními útvary (GR BUDG) pomocí přidělovacích klíčů pro každou jednotku. Klíč se stanovuje podle času, který každá jednotka strávila kontrolními činnostmi, přičemž kontrola je vymezena v článku 2 finančního nařízení: „kontrolou“ se rozumí jakékoli opatření přijaté za účelem poskytnutí přiměřené jistoty o účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti operací, o spolehlivosti výkaznictví, o ochraně majetku a informací, o předcházení podvodům a nesrovnalostem, jejich odhalování a nápravě a následných opatřeních reagujících na tyto podvody a nesrovnalosti, jakož i o náležitém řízení rizik souvisejících s legalitou a správností uskutečněných operací, s přihlédnutím k víceleté povaze programů a k povaze dotčených plateb. Kontroly mohou zahrnovat různá ověření, jakož i provádění jakýchkoli strategií a postupů k dosažení cílů uvedených v první větě. Náklady na výpočet kontrol se vztahují pouze na náklady Komise.

Náklady na kontroly jako podíl hodnoty souvisejících finančních prostředků spravovaných v roce 2017 činí 2,9 %.

Absolutní částku nákladů na kontroly, která je 189 milionů EUR, je třeba chápat také ve světle přínosu kontrol (řádné finanční řízení potvrzené nízkou mírou zbytkových chyb – pod 2 %) a kvantitativních finančních přínosů kontrol.

Nejsou zahrnuty náklady vnitrostátních systémů v zemích provádějících NPP v rámci nepřímého řízení. Je třeba uvést, že značný podíl investičních nákladů a nákladů na odbornou přípravu vynaložených na vytvoření těchto systémů je financován z operačních výdajů NPP.

II. Míra chybovosti v GR NEAR

Pokud jde o předpokládanou míru chybovosti, je ve fázi legislativních návrhů cílem udržet ji pod hodnotou 2 %.

Odhad míry zbytkových chyb v GŘ NEAR

GŘ NEAR provedlo studii, která umožňuje hodnotit účinnost celkového kontrolního rámce a která tvoří důležitou součást údajů, jež má generální ředitel při podpisu prohlášení o věrohodnosti k dispozici.

Tento ukazatel je vytvořen pro posuzování hlavního kontrolního cíle GŘ a pro měření zbytkových chyb, které neodhalil celkový kontrolní systém. Chybovost musí být pod 2% hodnotou celkového počtu přezkoumávaných transakcí.

Studie míry zbytkových chyb je založena na vzorku (z výběru vzorků podle měnové jednotky) minimálně 720 intervalů v populaci ukončených smluv v období od září 2016 do srpna 2017. V této metodice je zohledněna víceletá povaha programů GŘ NEAR, protože smlouvy ukončené v uvedeném období a zařazené do výběru vzorků podle měnové jednotky byly schvalovány v období několika let.

Pro GŘ je míra zbytkových chyb (0,67 %) v roce 2017 velmi uspokojivá. Je to jasné znamení, že pyramida kontrol zavedená na všech úrovních GŘ funguje.

V roce 2017 je míra zbytkových chyb tato:

Chyby v ENI:	0,65 %
Chyby v NPP (kromě IMBC):	0,90 %
Chyby v NPP při IMBC:	0,36 %
GŘ NEAR:	0,67 %

Horní a dolní hranice míry chyb

Vážená horní míra chyb je 2,33 % a dolní míra chyb je 0,06 %. To znamená, že můžeme s 95% jistotou prohlásit, že míra chyb spadá do těchto dvou mezních hodnot. Rozdělení horní hranice míry chyb:

	Horní hranice míry chyb	Vážená data
ENI	2,25 %	1,55 %
NPP	2,62 %	0,55 %
IMBC	2,31 %	0,23 %
Celkem		2,33 %

2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření, např. opatření uvedená ve strategii pro boj proti podvodům.

Vzhledem k rizikovému prostředí v zemích NPP, v němž GŘ NEAR působí, musí jeho systémy v transakcích předjímat výskyt možných chyb v dodržování souladu a musí být do nich co nejdříve zabudovány kontroly zaměřené na prevenci, odhalování a nápravu. V praxi to znamená, že kontroly souladu, které provádí GŘ NEAR, budou nejvíce spoléhat na důležité kontroly *ex ante* prováděné zaměstnanci Komise u transakcí a na systematické audity platebních systémů v rámci nepřímého řízení (přičemž se budou nadále provádět některé audity a kontroly *ex post*), což jde

výrazně nad rámec finančních záruk požadovaných finančním nařízením. Rámec GŘ NEAR pro zajištění souladu se skládá z těchto důležitých složek:

Preventivní opatření

- základní školení pro zaměstnance, kteří řídí pomoc, zahrnující otázky podvodů,
- poskytnutí pokynů v manuálu postupů GŘ NEAR,
- roční proces IMBC, včetně ověřování zavedeného systému řízení a kontroly a včetně posouzení, jež má zajistit, aby byla u orgánů spravujících prostředky EU zavedena náležitá opatření proti podvodům za účelem prevence a odhalování podvodů při správě prostředků EU,
- prověrka *ex ante* vztahující se na mechanismy boje proti podvodům, jež jsou k dispozici u přijímajícího partnera, jako součást posouzení kritéria způsobilosti týkajícího se řízení veřejných financí pro obdržení rozpočtové 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 zadáných na vnitrostátní úrovni; od těchto kontrol se upustí poté, co vnitrostátní systémy budou splňovat přísná kritéria v oblasti řízení a kontroly.

Opatření k odhalení chyb a nápravná opatření

- kontroly transakcí *ex ante* prováděné zaměstnanci Komise,
- interní a externí audity a ověření, prováděné mj. i Evropským účetním dvorem,
- zpětné kontroly a zpětné získávání finančních prostředků.

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

- pozastavení lhůty pro platby a informování daného subjektu,
- zvláštní audity (*ad hoc* / forenzní audit),
- systém včasného odhalování rizik a vylučování,
- pozastavení/vypovězení smlouvy,
- postup vyloučení,
- pozastavení vyřizování žádostí o finanční prostředky podaných vnitrostátními fondy.

GŘ NEAR vyvinulo a zavedlo svou vlastní strategii boje proti podvodům, která je vypracovaná na základě metodiky poskytnuté Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF). Byla aktualizována v roce 2016 a schválena pro období 2016–2017.

Obecné cíle této strategie boje proti podvodům jsou:

- Sít', shromažďování údajů a pokyny pro boj proti podvodům: vytvořit v rámci GŘ NEAR síť kontaktních míst úřadu OLAF a získat údaje a statistiky o případech úřadu OLAF, které se týkají GŘ NEAR.

- Podávání zpráv managementem a vztahy se zúčastněnými stranami EU: stanovit pravidelné cykly podávání zpráv o záležitostech týkajících se boje proti podvodům na úrovni vrcholného vedení a komisaře, vyvinout pro podávání zpráv nástroje a koordinovat vztahy mezi GŘ NEAR a úřadem OLAF.
- Zvyšování informovanosti, postupy a správa dokumentů: zvyšovat úroveň informovanosti zaměstnanců GŘ NEAR o podvodech, včetně doplňování jejich znalostí a schopností provádět preventivní a detekční kontroly, a pro plán řízení vyvinout postupy a pokyny pro podávání zpráv o podvodech a klíčové ukazatele výkonnosti v boji proti podvodům.

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

3.1. Okruh víceletého finančního rámce a nově navržené výdajové rozpočtové položky

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Druh výdaje	Příspěvek			
	Číslo Okruh 6	RP/NRP ³⁹	zemí ESVO ⁴⁰	kandidátských zemí ⁴¹	třetích zemí	ve smyslu čl. [21 odst. 2 písm. b)] finančního nařízení
Okruh 6	16 01 Předvstupní pomoc – Výdaje na správu a řízení	NRP	NE	NE	NE	NE
Okruh 6	16 02 Předvstupní pomoc – Provozní úvěry	RP	ANO	ANO	ANO	ANO
Okruh 6	16 02.01 Podpora pro posílení právního státu, demokracie, občanské společnosti, základních práv, lidských práv, řízení migrace, včetně správy hranic, a bezpečnosti.	RP	ANO	ANO	ANO	ANO
Okruh 6	16 02.02 Podpora pro posílení účinnosti veřejné správy, strukturálních reforem a řádné správy věcí veřejných.	RP	ANO	ANO	ANO	ANO
Okruh 6	16 02.03 Podpora pro utváření pravidel, norem, politik a postupů v souladu s Unií.	RP	ANO	ANO	ANO	ANO
Okruh 6	16 02.04 Podpora pro posílení hospodářského a společenského vývoje.	RP	ANO	ANO	ANO	ANO
Okruh 6	16 02.05 Podpora pro územní a přeshraniční spolupráci.	RP	ANO	ANO	ANO	ANO

³⁹ RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky.

⁴⁰ ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

⁴¹ Kandidátské země a případně potenciální kandidáti ze západního Balkánu.

3.2. Odhadovaný dopad na výdaje

3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje⁴²

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Okruh víceletého finančního rámce	6	SOUSEDSTVÍ A SVĚT
--	----------	--------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po r. 2027	CELKEM
Operační prostředky	Závazky	(1)	1 899,300	1 938,665	1 978,014	2 018,145	2 058,259	2 100,355	2 143,433		14 136,171
	Platby	(2)	94,239	337,482	591,552	995,238	1 460,304	1 589,081	1 678,593	7 389,681	14 136,171
Prostředky správní povahy financované z krytí programu ⁴³	Závazky = Platby	(3)	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567		363,829
Prostředky na krytí programu CELKEM	Závazky	=1 +3	1 949 000	1 989 000	2 029 000	2 070 000	2 111 000	2 154 000	2 198 000		14 500 000
	Platby	=2 +3	143 939	387 817	642 538	1 047 093	1 513 045	1 642 726	1 733 160	7 389 681	14 500 000

⁴² Celkové částky se z důvodu zaokrouhlení nemusí shodovat.

⁴³ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

Okruh víceletého finančního rámce	7	„SPRÁVNÍ VÝDAJE“
--	----------	-------------------------

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po r. 2027	CELKEM
Lidské zdroje	41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316		305,755
Ostatní správní výdaje	3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977		26,255
Prostředky z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce CELKEM	(Závazky celkem = platby celkem)	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294	332,010

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po r. 2027	CELKEM
Prostředky ze všech OKRUHŮ víceletého finančního rámce CELKEM	Závazky	1 993,659	2 034,552	2 075,464	2 117,393	2 159,341	2 203,307	2 248,294		14 832,010
	Platby	188,598	433,369	689,002	1 094,486	1 561,386	1 692,033	1 783,454	7 389,682	14 832,010

3.2.2. Odhadovaný souhrnný dopad na prostředky správní povahy

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití prostředků správní povahy.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití prostředků správní povahy, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
------	------	------	------	------	------	------	------	--------

OKRUH 7 víceletého finančního rámce CELKEM								
Lidské zdroje	41,128	41,950	42,789	43,645	44,518	45,408	46,316	305,755
Ostatní správní výdaje	3,532	3,602	3,674	3,748	3,823	3,899	3,977	26,255
Mezisoučet za OKRUH 7 víceletého finančního rámce CELKEM	44,659	45,552	46,464	47,393	48,341	49,307	50,294	332,010

Mimo OKRUH 7⁴⁴ víceletého finančního rámce CELKEM								
Lidské zdroje	41,750	42,585	43,436	44,305	45,191	46,095	47,017	310,379
Ostatní výdaje správní povahy	7,950	7,750	7,550	7,550	7,550	7,550	7,550	53,450
Mezisoučet mimo OKRUH 7 víceletého finančního rámce	49,700	50,335	50,986	51,855	52,741	53,645	54,567	363,829

CELKEM	94,359	95,887	97,450	99,248	101,082	102,953	104,861	695,839
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------	----------------	----------------	----------------

⁴⁴ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

3.2.2.1. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

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

Odhad vyjádřete v přepočtu na plné pracovní úvazky

Roky		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)								
Ústředí a zastoupení Komise		199	199	199	199	199	199	199
Delegace		50	50	50	50	50	50	50
Nepřímý výzkum								
Přímý výzkum								
• Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE) – SZ, MZ, VNO, ZAP a MOD ⁴⁵								
Okruh 7								
Financování z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce	– v ústředích	25	25	25	25	25	25	25
	– při delegacích	8	8	8	8	8	8	8
Financování z krytí programu ⁴⁶	– v ústředích	97	97	97	97	97	97	97
	– při delegacích	482	482	482	482	482	482	482
Nepřímý výzkum								
Přímý výzkum								
Jiné (upřesněte)								
CELKEM		861	861	861	861	861	861	861

Popis úkolů:

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

⁴⁵ SZ = smluvní zaměstnanec; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci.

⁴⁶ Dílčí strop na externí zaměstnance financované z operačních prostředků (bývalé položky „BA“).

3.2.3. Příspěvky třetích stran

Návrh/podnět:

- ☒ nepočítá se spolufinancováním od třetích stran.
- ☐ počítá se spolufinancováním od třetích stran podle následujícího odhadu:

prostředky v milionech EUR (zaokrouhлено na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
Upřesněte spolufinancující subjekt								
Spolufinancované prostředky CELKEM								

3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

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

uved'te, zda je příjem účelově vázán na výdajové položky ☐

v milionech EUR (zaokrouhлено na tři desetinná místa)

Příjmová rozpočtová položka:	Dopad návrhu/podnětu ⁴⁷						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Článek							

U účelově vázaných příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové položky.

Jiné poznámky (např. způsob/vzorec výpočtu dopadu na příjmy nebo jiné údaje).

⁴⁷ Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), je třeba uvést čisté částky, tj. hrubé částky po odečtení 20 % nákladů na výběr.