EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

CS

Stanovisko 01/2024

(podle čl. 322 odst. 1 SFEU)

k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu [Interinstitucionální spis 2023/0397 (COD) ze dne 8. listopadu 2023]

Obsah

	Body
Úvod	01–09
Souvislosti	01–03
Oblast působnosti a omezení tohoto stanoviska	04–09
Oblast působnosti	04–07
Omezení	08–09
Konkrétní připomínky	10–56
Důvodová zpráva	10–11
Posouzení potřeb zemí západního Balkánu	10–11
Kapitola I – Obecná ustanovení	12–19
Cíle nástroje	12–14
Předpoklady pro podporu	15–19
Kapitola II – Financování a provádění	20–29
Navýšení rozpočtu EU	22–23
Rozdělení finančních prostředků	24–28
Odchylky z finančního nařízení a nařízení o Nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci	29
Kapitola III – Programy reforem	30–45
Programy reforem, které mají předložit země západního Balkánu	30–36
Předběžné financování	37
Vysoce zvýhodněné úvěry	38–42
Investiční rámec pro západní Balkán	43–45
Kapitola IV – Ochrana finančních zájmů Unie	46–52
Práva EÚD na provádění auditu	46–49
Vnitrostátní systémy vnitřní kontroly a vnitrostátní auditní orgány	50–52
Kapitola V – Monitorování, podávání zpráv a hodnocení	53
Kapitola VI – Závěrečná ustanovení	54
Legislativní finanční výkaz	55–56

Závěrečné poznámky **57–60**

Přílohy

Příloha I – Předchozí zprávy a stanoviska EÚD zohledněné v tomto stanovisku

Příloha II – Srovnání cílů návrhu s cíli nařízení o NPP III

Příloha III – Dohody, které mají být uzavřeny po vstupu nařízení o nástroji pro reformy a růst pro západní Balkán v platnost

Příloha IV — Odchylky od finančního nařízení a nařízení o Nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI)

Příloha V – Přehled připravenosti zemí západního Balkánu v oblasti finanční kontroly

Úvod

Souvislosti

01 Od počátku 21. století usiluje o členství v EU šest zemí západního Balkánu – Albánie, Bosna a Hercegovina, Černá Hora, Kosovo[1], Severní Makedonie a Srbsko. Jednou z podmínek přistoupení k EU je fungující tržní hospodářství. Hospodářské sbližování západního Balkánu s EU je však již po mnoho let považováno za nedostatečné[2]. EU v rámci procesu rozšíření socio-ekonomický rozvoj zemí západního Balkánu finančně podporuje. Tato podpora doplňuje další formy pomoci, které prosazují zásadní reformy související s hodnotami EU, a sbližování s legislativním *acquis* EU. V rámci víceletého finančního rámce (VFR) na období 2021–2027 dává EU zemím usilujícím o přistoupení v rámci předvstupní pomoci (NPP III) k dispozici více než 14 miliard EUR (včetně podpory pro Turecko).

02 Dne 8. listopadu 2023 navrhla Komise zřídit **nástroj pro reformy a růst pro země západního Balkánu** (dále jen „návrh“)[3] jako součást nového plánu růstu pro tento region[4]. Tento nástroj by šesti zemím západního Balkánu v letech 2024 až 2027 poskytl dodatečnou podporu ve výši **až 6 miliard EUR**. Nový plán růstu vychází z hospodářských priorit stanovených v hospodářském a investičním plánu předloženém v roce 2020[5] a funguje jako jejich další stimul.

03 Cílem navrhovaného nástroje je „urychlení regionální hospodářské integrace, postupná integrace s jednotným trhem Unie, sociálně-ekonomická konvergence ekonomik zemí západního Balkánu a sladění s právními předpisy, pravidly, normami, politikami a postupy Unie s cílem dosáhnout členství v Unii“[6]. Očekává se, že provoz

---

[1] Tímto označením (používaným v tomto stanovisku) 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.

[2] COM(2023) 690, sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2023, 8.11.2023, s. 11.

[3] COM(2023) 692, návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu, 8.11.2023.

[4] COM(2023) 691, Nový plán růstu pro západní Balkán, 8.11.2023.

[5] COM(2020) 641, Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán, 6.10.2020.

[6] 9. bod odůvodnění návrhu.

tohoto nástroje bude v závislosti na výsledku legislativního postupu zahájen v roce 2024.

Oblast působnosti a omezení tohoto stanoviska

Oblast působnosti

04 Dne 8. listopadu 2023 zveřejnila Komise návrh na zřízení nástroje pro reformy a růst pro západní Balkán. Právním základem návrhu jsou článek 212 a čl. 322 odst. 1 Smlouvy o fungování EU, z nichž vyplývá, že v rámci legislativního procesu (musí být návrh konzultován s Evropským účetním dvorem (EÚD)). Rada předložila oficiální žádost o stanovisko Účetnímu dvoru dne 20. prosince 2023 a požádala ho, aby své stanovisko předložil nejpozději do 9. února 2024. Evropský parlament podal oficiální žádost o stanovisko dne 25. ledna 2024. Vydáním tohoto stanoviska je požadavek konzultace splněn.

05 V červnu 2023 předložila Komise také sdělení o revizi víceletého finančního rámce (VFR) 2021–2027 v polovině období[7] a návrh na změnu nařízení o víceletém finančním rámci[8]. V návrhu na změnu nařízení o víceletém finančním rámci se mimo jiné navrhuje zvýšit finanční prostředky dostupné v rámci okruhu 6 víceletého finančního rámce „Sousedství a svět“. Na tyto dokumenty Komise odkazujeme tam, kde to považujeme za vhodné.

06 Toto stanovisko vychází z přezkumu legislativního návrhu na zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu a souvisejících dokumentů, jako je důvodová zpráva a legislativní finanční výkaz. Návrh jsme konzultovali s Generálním ředitelstvím Komise pro politiku sousedství a jednání o rozšíření (GŘ NEAR) a Generálním ředitelstvím Komise pro rozpočet (GŘ BUDG). Přezkum jsme doplnili analýzou výzkumných studií ze zdrojů, jako je výzkumná služba Evropského parlamentu. Toto stanovisko zohledňuje řadu předchozích zvláštních zpráv EÚD a stanovisek k procesu rozšíření EU a finanční pomoci třetím zemím (viz ***příloha I***).

---

[7] COM(2023) 336, Sdělení Komise o revizi víceletého finančního rámce na období 2021–2027 v polovině období, 20.6.2023.

[8] COM(2023) 337, Návrh nařízení Rady, kterým se mění víceletý finanční rámec, 20.6.2023.

07 Ve stanovisku uvádíme své názory na legislativní návrh a přispíváme k legislativnímu postupu tím, že předkládáme návrhy, jak některé části dokumentu vyjasnit, a zlepšit tak finanční řízení finančních prostředků EU[9].

Omezení

08 Komise navrhla zřídit nástroj pro reformy a růst pro země západního Balkánu, aniž by vypracovala posouzení dopadů, a ve své důvodové zprávě uvedla, že tak postupovala kvůli „politické naléhavosti tohoto návrhu“[10]. Tato skutečnost limitovala naši schopnost vydat plně informované stanovisko.

09 Komise měla v plánu uveřejnit do tří měsíců od přijetí této iniciativy, tj. do 8. února 2024, analytický dokument, „v němž budou uvedeny podklady pro návrh“[11]. Do 30. ledna 2024, kdy EÚD přijal toto stanovisko, však Komise tento dokument nezveřejnila. V našem stanovisku jsme k němu tudíž nemohli přihlédnout.

---

[9] Stanoviska v dokumentu Příručka naší metodiky, s. 24–25.

[10] Důvodová zpráva v návrhu, s. 5.

[11] Tamtéž, s. 5.

Konkrétní připomínky

Důvodová zpráva

Posouzení potřeb zemí západního Balkánu

10 Komise předložila návrh na zřízení tohoto nástroje spolu se sdělením o novém plánu růstu pro západní Balkán. V tomto sdělení Komise zdůraznila, že hospodářské sbližování zemí západního Balkánu s EU bylo vyhodnoceno jako „neuspokojivé“[12], přičemž ho jinde označila za „nedostatečné“[13]. HDP na obyvatele těchto zemí se pohybuje od 30 % do 50 % průměru EU. Cílem nového plánu růstu je výrazně urychlit proces rozšíření a růst ekonomik [zemí západního Balkánu][14]. Plán má čtyři pilíře:

1) posílit hospodářskou integraci s jednotným trhem Evropské unie;

2) podpořit hospodářskou integraci v rámci zemí západního Balkánu prostřednictvím společného regionálního trhu, hospodářské iniciativy, na níž se šest zemí západního Balkánu dohodlo v roce 2020;

3) urychlit zásadní reformy;

4) zvýšit finanční pomoc prostřednictvím nástroje pro reformy a růst pro západní Balkán.

11 Nový plán růstu vychází z hospodářských priorit stanovených v hospodářském a investičním plánu předloženém v roce 2020[15] a funguje jako jejich další stimul. Komise považuje tento nástroj za „klíčový prvek“ plánu[16]. Sdělení Komise o plánu růstu vysvětluje, proč je tento plán pro sbližování ekonomik západního Balkánu s EU potřeba. Zdůrazňuje rovněž různá pozitiva, která opatření v rámci plánu růstu a navrhovaného nástroje tomuto regionu přinesou. Protože neproběhlo posouzení dopadů a nebyla vypracována analýza (viz body ***08*** a ***09***), nebyli jsme schopni posoudit, do jaké míry zamýšlená podpora z tohoto nástroje ve výši 6 miliard EUR

---

[12] COM(2023) 691, Nový plán růstu pro západní Balkán, s. 1.

[13] Důvodová zpráva v návrhu, s. 1.

[14] COM(2023) 691, Nový plán růstu pro západní Balkán, s. 1.

[15] COM(2020) 641, Hospodářský a investiční plán pro západní Balkán.

[16] Důvodová zpráva v návrhu, s. 1.

pravděpodobně přispěje k dosažení hlavních cílů nástroje, kterými jsou urychlení hospodářské integrace a sbližování ekonomik zemí západního Balkánu s EU.

Kapitola I – Obecná ustanovení

Cíle nástroje

12 Obecným cílem uvedeným v čl. 3 odst. 1 je:

a) urychlit regionální hospodářskou integraci a postupné začlenění do jednotného trhu Unie;

b) urychlit sociálně-ekonomickou konvergenci mezi ekonomikami příjemců a Unie;

c) urychlit sladění s hodnotami, právními předpisy, pravidly, normami, politikami a postupy Unie s cílem dosáhnout členství v Unii.

13 Specifické cíle v čl. 3 odst. 2 do značné míry odpovídají několika cílům definovaným v rámci nástroje předvstupní pomoci (NPP III)[17]. Ze srovnání cílů v ***příloze II*** rovněž vyplývá, že nástroj klade větší důraz na hospodářské reformy zemí západního Balkánu, jejich regionální hospodářskou integraci a postupnou integraci do jednotného trhu EU[18].

14 Návrh na zřízení tohoto nástroje ponechává definici mnoha důležitých aspektů na následné dohody – tj. dohody o nástroji, programy reforem a smlouvy o úvěru –, které budou uzavřeny až poté, co navrhované nařízení vstoupí v platnost. Podrobná opatření k provádění výše uvedených specifických cílů budou například obsahovat pouze programy reforem, které mají vypracovat vlády zemí západního Balkánu (viz body ***30***–***36***)[19]. Jednotlivé dohody, jejichž uzavření se předpokládá, jsou shrnuty v ***příloze III***.

---

[17] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1529, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci, 15.9.2021.

[18] Jak stanoví čl. 3 odst. 2 písm. a), b), c) a d).

[19] Čl. 11 odst. 2 a čl. 13 odst. 1 návrhu.

Předpoklady pro podporu

15 Článek 5 definuje dva soubory podmínek, které musí země dodržovat, aby byly způsobilé pro financování:

a) země západního Balkánu musí „i nadále prosazovat a respektovat účinné demokratické mechanismy, včetně parlamentního systému založeného na pluralitě politických stran a zásady právního státu, a [zaručit] dodržování všech závazků v oblasti lidských práv včetně práv osob patřících k menšinám“;

b) Kosovo a Srbsko se musí „konstruktivně [zapojit] do normalizace vzájemných vztahů“.

16 První předpoklad se týká pokroku zemí v oblasti „základních zásad“ procesu rozšiřování[20]. Toto ustanovení odpovídá podobným ustanovením týkajícím se ostatních nástrojů pro vnější činnost. Pro přijímající země je to kritérium způsobilosti podmiňující získání finančních prostředků v rámci tohoto nástroje. Komise se domnívá, že země západního Balkánu tyto obecné zásady splňují.

17 Komise sleduje pokrok v oblasti „základních zásad“ a ve svém posledním sdělení o rozšíření EU uvedla, že „v řadě zemí procesu rozšíření došlo k určitému pokroku“ v oblasti základních práv. Rovněž poukázala na to, že „pokračovaly některé negativní trendy – stále je přítomno genderově podmíněné násilí a svoboda sdělovacích prostředků byla i nadále omezována politickými a hospodářskými zájmy, což oslabuje kontrolu nad veřejnými orgány, otevírá prostor pro zahraniční vměšování a oslabuje komunikaci o EU“[21]. Z nejnovějších zpráv o rozšíření týkajících se zemí západního Balkánu[22] navíc vyplývá, že jejich připravenost uplatňovat legislativní *acquis* EU v oblasti „soudnictví a základních práv“ se pohybovala od „určité úrovně připravenosti“ až po „mírně pokročilou úroveň připravenosti“.

18 Druhá podmínka vyžaduje kroky směřující k plnému provedení dohody o cestě k normalizaci vztahů mezi Kosovem a Srbskem z února 2023 a její prováděcí přílohy. Rada však nedávno uvedla, že „vyjadřuje politování nad tím, že strany tuto dohodu

---

[20] Jak stanoví čl. 3 odst. 2) písm. i).

[21] COM(2023) 690, Sdělení o politice rozšíření EU pro rok 2023, s. 9.

[22] Tisková zpráva Komise o balíčku pro rozšíření

neplní“[23], jakož i nad dalšími nesplněnými závazky rovněž uvedenými v čl. 5 odst. 1 návrhu. Jde o příklad jedné z výzev, s nimiž se bude nástroj potýkat.

19 Je důležité, aby Komise nadále sledovala plnění obou podmínek v rámci výročních zpráv o rozšíření, jak je stanoveno v čl. 5 odst. 2 návrhu. Pokud země podmínky poruší, může Komise uvolnění finančních prostředků pozdržet. Aby bylo znění tohoto ustanovení jasné, **Komise a normotvůrci by měli zvážit** použití níže uvedeného znění poslední věty čl. 5 odst. 2: „Komise může přijmout rozhodnutí, v němž dospěje k závěru, že některé z těchto podmínek splněny nejsou, a ~~zejména~~ **v takových případech by měla** pozdržet uvolnění finančních prostředků […]“.

Kapitola II – Financování a provádění

20 Maximální předpokládané zdroje pro tento nástroj na období 2024–2027 činí 6 miliard EUR. Nástroj bude financován takto:

a) 2 miliardy EUR nevratné podpory (granty, rezervy na úvěry a správní podpora) v rámci okruhu 6 VFR „Sousedství a svět“ revidovaného VFR na období 2021–2027[24];

b) 4 miliardy EUR ve formě vysoce zvýhodněných úvěrů financovaných prostřednictvím výpůjčních operací na finančních trzích (viz body ***38***–***42***).

21 Vzhledem k tomu, že v rámci stávajícího VFR poskytla EU zemím usilujícím o přistoupení (včetně podpory pro Turecko) v rámci NPP III více než 14 miliard EUR, představují částky, které mají být poskytnuty prostřednictvím tohoto nástroje, podstatné zvýšení plánovaných finančních prostředků pro země západního Balkánu. To odpovídá odhadovanému nárůstu podpory poskytnuté během finančního období 2021–2027 o více než 40 %.

Navýšení rozpočtu EU

22 Za účelem financování nevratné podpory ve výši 2 miliardy EUR v rámci tohoto nástroje navrhla Komise navýšit prostředky v okruhu 6 VFR. Toto navýšení je součástí

[23] Závěry Rady o rozšíření, ref. 16707/23, 12.12.2023, bod 37.

[24] COM(2023) 337, Návrh nařízení Rady, kterým se mění víceletý finanční rámec, čl. 1 odst. 5 a příloha I.

revize VFR v polovině období, která by zahrnovala zvýšení stropu pro okruh 6 VFR o 10,5 miliardy EUR (v běžných cenách)[25].

23 Namísto navýšení finančních prostředků v rámci stávajícího nástroje NPP III se Komise rozhodla vytvořit samostatný nástroj. Tuto volbu odůvodnila poukazem na rozdíly oproti NPP III, jako je použití nástroje založeného na výkonnosti, včetně využívání předběžných podmínek k určení přístupu k financování, a využití dvou třetin nástroje pro úvěry. Komise rovněž zdůraznila, že v rámci NPP III není možné finanční prostředky přerozdělovat[26].

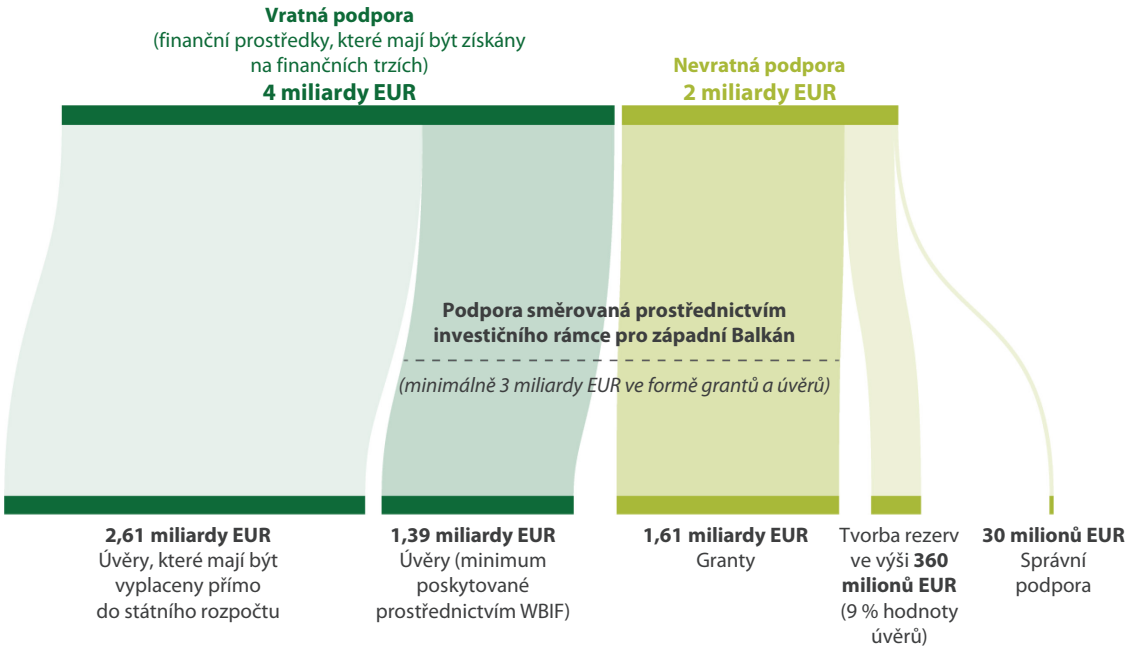
Rozdělení finančních prostředků

24 Článek 6 stanoví, jak budou finanční prostředky rozděleny: dvě třetiny připadnou na úvěry a jedna třetina na nevratnou podporu (zahrnující granty, rezervy na zajištění půjček a jiných forem podpory a administrativní pomoc) (viz ***obrázek 1***).

[25] Sdělení o revizi VFR na období 2021–2027 v polovině období, s. 6.

[26] Bod 1.5.5 legislativního finančního výkazu.

Obrázek 1 – Rozpočet nástroje



Zdroj: EÚD na základě legislativního návrhu na zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

25 Nejméně 50 % z celkové plánované částky 6 miliard EUR má být poskytnuto prostřednictvím investičního rámce pro západní Balkán (WBIF)[27]. WBIF je specializovanou mezinárodní investiční platformou Komise, mezinárodních finančních institucí, dvoustranných rozvojových bank členských států EU a bilaterálních dárců (viz body ***43***–***45***).

26 V souladu s čl. 6 odst. 4 návrhu by Komise stanovila částky, které jsou k dispozici pro každou přijímající zemi, pomocí jasně daného vzorce uvedeného v příloze návrhu, který by kombinoval počet obyvatel přijímající země a její HDP na obyvatele[28]. Podpora v rámci nástroje bude přijímajícím zemím poskytnuta ve formě „financování, které není spojeno s náklady“, jak stanoví čl. 125 odst. 1 písm. a) finančního nařízení.

27 Nástroj nenahradí podporu poskytovanou zemím západního Balkánu v rámci NPP III. Má naopak doplňovat jiné formy pomoci EU, jako jsou dvoustranné a regionální programy NPP, jakož i přeshraniční programy spolufinancované z Evropského fondu

[27] Čl. 6 odst. 5 návrhu.

[28] Příloha COM(2023) 692, Návrh nařízení o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

pro regionální rozvoj[29]. Nicméně vzhledem k tomu, že některé cíle navrhovaného nástroje jsou podobné cílům v rámci NPP III (viz bod ***13*** a ***příloha II***), je nezbytné, aby Komise věnovala zvláštní pozornost koordinaci pomoci, jak je uvedeno v čl. 4 odst. 3 návrhu.

28 Komise s každou zemí západního Balkánu uzavře dohodu o nástroji a smlouvu o úvěru, které jsou podle čl. 9 odst. 3 návrhu předpokladem uvolnění finančních prostředků. Tyto dohody a smlouvy budou právně závazné a stanoví přijímajícím zemím podrobné povinnosti. Ustanovení čl. 9 odst. 4 ukládá povinnost prostřednictvím těchto dohod a smluv chránit finanční zájmy EU. Přístup k údajům a dokumentaci podle dohody o nástroji upravuje ustanovení čl. 9 odst. 5 písm. g). Toto ustanovení by však bylo jasnější, pokud by byl vedle Komise a Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF) zmíněn i Evropský účetní dvůr (viz bod ***47***).

Odchylky z finančního nařízení a nařízení o Nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci

29 Celý návrh obsahuje sedm odchylek z finančního nařízení a jednu z Nástroje pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa (nařízení o NDICI). Většina odchylek poskytuje nástroji nezbytnou flexibilitu pro využití nevyčerpaných finančních prostředků v dalším roce a možnost směrovat část úvěrů prostřednictvím WBIF. Odchylky uvádíme v ***příloze IV***.

Kapitola III – Programy reforem

Programy reforem, které mají předložit země západního Balkánu

30 Aby vlády zemí západního Balkánu získaly finanční prostředky, musí vypracovat „program[y] reforem, ve kter[ých] stanoví klíčová opatření, jež hodl[ají] přijmout v období 2024–2027 s cílem urychlit sociálně-ekonomickou konvergenci s EU“[30]. Programy reforem budou „sloužit jako zastřešující rámec pro dosažení cílů tohoto nástroje“[31].

---

[29] Nařízení (EU) 2021/1059 o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z EFRR a nástrojů pro financování vnější činnosti.

[30] Důvodová zpráva návrhu, s. 2.

[31] 24. bod odůvodnění návrhu.

31 Programy reforem budou muset obsahovat soubor platebních podmínek týkajících se zamýšlených reforem[32]. Komise posoudí programy reforem a schválí je formou svého prováděcího rozhodnutí[33]. Tento postup vytváření programů reforem rozhodně posiluje vlastnickou odpovědnost zemí. Ponechává však také vládám zemí západního Balkánu značný prostor, pokud jde o koncipování podmínek pro vyplácení prostředků. V praxi přijímající země programy reforem s Komisí před jejich předložením nejprve konzultují. Je nicméně nutné podotknout, že návrh neobsahuje výslovné ustanovení, které by Komisi umožňovalo požadovat, aby vlády své navrhované plány reforem přezkoumaly anebo pozměnily. Vzhledem k níže popsaným rizikům **by Komise a normotvůrci měli zvážit** změnu článku 14 tak, aby Komise mohla nejen *předkládat připomínky* k programům reforem, ale také vyžadovat, aby vlády zemí západního Balkánu své programy odpovídajícím způsobem *přezkoumaly anebo upravily*. Takový přezkum by byl sladěn s procesem schvalování přeshraničních programů, jichž se země západního Balkánu účastní[34].

32 Je zde riziko, že podmínky vyplácení, které mají být stanoveny v programech reforem, nebudou dostatečně ambiciózní a že související ukazatele nemusí být dostatečně jasné a měřitelné. V závěru své zvláštní zprávy o právním státu[35] z roku 2022 uvádíme, že opatření EU měla celkově na prosazování základních reforem právního státu, které jsou základním předpokladem procesu rozšíření EU, omezený dopad. Doporučili jsme, aby Komise stanovila strategické cíle pro každou zemi procesu rozšíření určením konečných ukazatelů dopadu a souvisejících milníků základních reforem[36]. Z tohoto důvodu by Komise měla mít možnost požadovat, aby země přezkoumaly nebo upravily podmínky vyplácení a případně aby tyto ukazatele začlenily do programů reforem.

---

[32] Čl. 12 odst. 1 návrhu.

[33] Články 14 a 15 návrhu.

[34] Ustanovení čl. 18 odst. 3 a 4 nařízení (EU) 2021/1059 o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti.

[35] Zvláštní zpráva 01/2022: „Podpora EU určená na posilování právního státu na západním Balkáně: navzdory úsilí přetrvávají zásadní problémy“.

[36] Zvláštní zpráva 01/2022, Doporučení 1 – Posílit mechanismus k prosazování reforem v oblasti právního státu během procesu rozšíření.

33 V další připomínce z jedné naší dřívější zvláštní zprávy uvádíme, že zajistit udržitelnost reforem je obtížné, zejména vzhledem k nedostatečné správní kapacitě zemí západního Balkánu[37]. Z návrhu není jasné, jak hodlá Komise zajistit, aby toto riziko pro udržitelnost bylo zmírněno. Návrh předpokládá pouze to, že „příjemce nezvrátil opatření týkající se týchž reforem, jejichž uspokojivého splnění dosáhl“[38]. V případě zásadních reforem má udržitelnost větší význam, neboť je rovněž předpokladem pro poskytnutí podpory v rámci tohoto nástroje v souladu s čl. 5 odst. 1 návrhu (viz body ***15***–***19***).

34 Žádosti o platby, které mají přijímající země předkládat dvakrát ročně, mají Komisi umožnit před vyplacením finančních prostředků ověřit, zda byly příslušné podmínky splněny. Pokud Komise usoudí, že pokrok v oblasti reforem nebyl uspokojivý, může odpovídající částky zadržet, dokud přijímající země příslušné podmínky nesplní[39]. Zásadní je, že pokud přijímající země nepřijme ve lhůtě 12 měsíců od počátečního záporného posouzení (nebo ve lhůtě 24 měsíců během prvního roku provádění) nezbytné kroky, Komise celkovou podporu sníží poměrně k části odpovídající příslušným platebním podmínkám (včetně podílu, který má být poskytnut prostřednictvím WBIF)[40].

35 Vítáme skutečnost, že Komise nyní při financování prostřednictvím tohoto nástroje více využívá podmíněnost. Tento nový přístup je v souladu s naším minulým doporučením, aby Komise posílila mechanismus na podporu reforem v procesu rozšíření[41]. Podle návrhu může Komise v případě, že některá země nesplňuje platební podmínky, přerozdělit některé nebo všechny finanční prostředky jiným přijímajícím zemím[42]. Pro země západního Balkánu je to ještě silnější pobídka k realizaci reforem. Skutečný význam pojmu „uspokojivé splnění“ podmínek (čl. 21 odst. 2) je však nejasný. Kritérium pro „úplné nebo částečné uvolnění finančních prostředků“ je rovněž nejasné[43]. **Komise by proto měla zvážit** vypracování interních pokynů pro posuzování

---

[37] Zvláštní zpráva 01/2022, bod 32 a zvláštní zpráva 21/2016 Předvstupní pomoc EU pro posílení správní kapacity v zemích západního Balkánu.

[38] Čl. 21 odst. 2 návrhu.

[39] Čl. 21 odst. 4 návrhu.

[40] Čl. 21 odst. 5 návrhu.

[41] Zvláštní zpráva 01/2022, Doporučení 3 – Posílit využívání podmíněnosti v NPP III

[42] Čl. 21 odst. 8 a 19. a 39. bod odůvodnění návrhu.

[43] Čl. 12 odst. 1 návrhu.

uspokojivého plnění platebních podmínek definovaných v programech reforem. Pokyny by se měly zabývat i případy možného zvrácení dříve již splněných podmínek.

36 Komise může podporu, která má být vyplacena, snížit rovněž v případě zjištění nesrovnalostí, podvodů, korupce a střetů zájmů, které přijímající země nenapravila, nebo vážných obav v souvislosti s nimi[44]. Komise může své rozhodnutí rovněž založit na informacích poskytnutých úřadem OLAF. Zprávy Evropského účetního dvora však nejsou v této souvislosti zmíněny. **Komise a normotvůrci by proto měli zvážit** výslovné uvedení zpráv Evropského účetního dvora na konci čl. 21 odst. 7.

Předběžné financování

37 Po předložení programů reforem mohou země západního Balkánu požádat o platbu předběžného financování[45]. Za zvláštních podmínek uvedených v článku 20 by mohly obdržet předběžné financování až do výše 7 % celkové podpory, kterou mají v rámci tohoto nástroje k dispozici. Předběžné financování by tak mohlo činit až 390 milionů EUR.

Vysoce zvýhodněné úvěry

38 Navrhovaný nástroj by zemím západního Balkánu přidělil 4 miliardy EUR ve formě úvěrů. Komise by úvěry financovala výpůjčkou nezbytných finančních prostředků na kapitálových trzích nebo od finančních institucí s využitím *diverzifikované strategie financování*, kterou EU zavedla v roce 2022 jako obecnou výpůjční metodu[46]. Úvěry by se poskytovaly za vysoce zvýhodněných podmínek, přičemž splácení jistiny by začalo až od roku 2034 a splatnost by činila až 40 let[47]. To znamená, že jejich splatnost by byla ještě delší než u 35letých úvěrů poskytnutých Ukrajině v roce 2023[48].

39 Je důležité podotknout, že úvěry navrhované v rámci tohoto nástroje by představovaly podstatné zvýšení oproti částkám půjčeným zemím západního Balkánu

---

[44] Čl. 21 odst. 7 návrhu.

[45] Článek 20 návrhu.

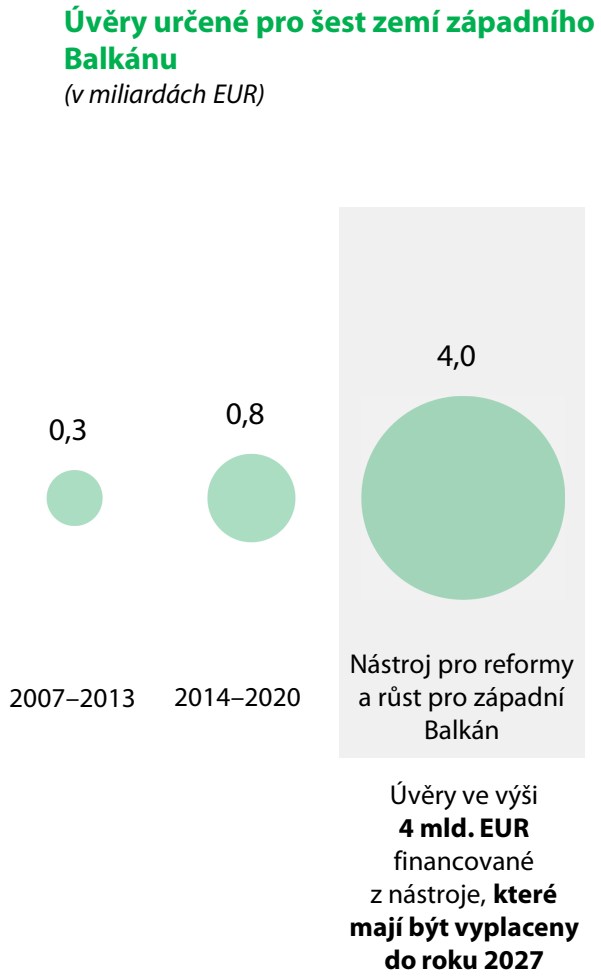
[46] Viz také naše stanovisko 07/2022 k diverzifikované strategii financování.

[47] 36. bod odůvodnění a článek 17 návrhu.

[48] 27. bod odůvodnění nařízení 2022/2463, kterým se zřizuje nástroj pro poskytování podpory Ukrajině na rok 2023 (makrofinanční pomoc +), 14.12.2022.

v rámci předchozích VFR. Srovnání předchozích a v současnosti navrhovaných úvěrů je uvedeno na ***obrázku 2***.

Obrázek 2 – Makrofinanční pomoc a úvěry navržené v rámci nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu



Zdroj: EÚD na základě pracovního dokumentu útvarů Komise SWD(2023) 244 připojeného ke zprávě Komise o provádění makrofinanční pomoci třetím zemím v roce 2022 (příloha 1) a na základě návrhu na zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

40 Jak stanoví čl. 211 odst. 1 finančního nařízení, navrhované úvěry by byly kryty rezervou, která by byla uhrazena do společného rezervního fondu EU. Ustanovení čl. 18 odst. 1 návrhu stanoví míru tvorby rezerv na 9 % hodnoty úvěrů. To odpovídá standardní míře tvorby rezerv stanovené v čl. 31 odst. 5 nařízení o NDICI pro makrofinanční pomoc a míře uplatňované na úvěry třetím zemím v minulosti. Tvorba rezerv v celkové výši 360 milionů EUR by se hradila z grantové části nástroje (viz ***obrázek 1*** výše). Ustanovení čl. 18 odst. 1 návrhu rovněž umožňuje Komisi vytvářet rezervy postupně v průběhu času s tím, jak budou úvěry vypláceny.

41 Ve svých dřívějších stanoviscích jsme Komisi kritizovali za to, že nevytvořila rezervu na úvěry poskytnuté Ukrajině, a upozorňovali jsme na rizika zajišťování úvěrů přímo z rozpočtu EU[49]. Rozhodnutí Komise navrhnout standardní přístup spočívající v zajištění úvěrů zemím západního Balkánu rezervou ve výši 9 % proto vítáme.

42 Ustanovení čl. 18 odst. 2 rovněž ukládá Komisi povinnost přezkoumat „přinejmenším každé tři roky“ míru tvorby rezerv. Za tímto účelem by Komise měla mít pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci (viz bod ***54***). Frekvence přezkumu míry tvorby rezerv je v souladu s požadavky stanovenými v čl. 211 odst. 1 finančního nařízení. Jelikož má však nástroj fungovat do konce roku 2028, Komise by v praxi míru tvorby rezerv během jeho doby fungování znovu posoudila pouze jednou.

Investiční rámec pro západní Balkán

43 Nejméně polovina všech finančních prostředků z nástroje, tj. minimálně 3 miliardy EUR, by byla poskytnuta prostřednictvím WBIF. Tento rámec funguje od roku 2009 a je společnou finanční platformou Evropské komise, finančních organizací, členských států EU a Norska, jejímž cílem je posílit spolupráci v oblasti investic veřejného a soukromého sektoru na podporu socio-ekonomického rozvoje regionu a přispět k integraci západního Balkánu do Evropy[50]. Přijímající země se této platformy účastní jako pozorovatelé. Sekretariát WBIF spravuje Evropská komise a na fungování WBIF se v současné době podílí tyto mezinárodní finanční instituce:

1) Rozvojová banka Rady Evropy;

2) Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD);

3) Evropská investiční banka (EIB) a Evropský investiční fond;

4) Skupina Světové banky, včetně Mezinárodní finanční korporace;

5) *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (německá rozvojová banka);

6) *Agence Française de Développement* (francouzská rozvojová agentura).

---

[49] Stanovisko 07/2022 k diverzifikované strategii financování, zejména body 15–17, a stanovisko 03/2023 k návrhu nařízení o zřízení nástroje pro Ukrajinu, body 38–45 a 76.

[50] Tisková zpráva – Evropská komise oznámila v rámci hospodářského a investičního plánu další investiční balíček ve výši 680 milionů EUR pro západní Balkán, 13.12.2023.

44 V souladu s čl. 6 odst. 5 návrhu by financování poskytované prostřednictvím WBIF zahrnovalo všechny granty dostupné v rámci tohoto nástroje (přibližně 1,6 miliardy EUR) a úvěry ve výši nejméně 1,4 miliardy EUR (viz ***obrázek 1*** výše). V čl. 19 odst. 1 je dále upřesněno, že toto financování by podpořilo „investice do infrastruktury“. Pro zasazení plánovaného financování ve výši 3 miliard EUR do kontextu je důležité podotknout, že Komise v letech 2009–2023 přispěla WBIF na investice do infrastruktury částkou přibližně 2,94 miliardy EUR ve formě grantů z NPP (z toho 1,59 miliardy EUR v období 2021–2023 v rámci NPP III).

45 Podotýkáme, že financování prostřednictvím WBIF bude uvolňováno postupně v závislosti na pokroku těchto zemí v reformách stanovených v programech reforem[51]. Každých šest měsíců s každým rozhodnutím povolujícím uvolnění finančních prostředků (jak je stanoveno v čl. 21 odst. 3 návrhu) by Komise rovněž rozhodla o podílu plateb, které mají být poskytnuty prostřednictvím WBIF nebo z národních rozpočtů zemí západního Balkánu.

Kapitola IV – Ochrana finančních zájmů Unie

Práva EÚD na provádění auditu

46 Návrh zdůrazňuje potřebu dalšího posílení auditních a kontrolních mechanismů v zemích západního Balkánu. Rovněž výslovně uznává práva Evropského účetního dvora na provádění auditu (podle článků 285 a 287 SFEU) týkající se finančních prostředků vynakládaných v rámci tohoto nástroje. Zejména čl. 9 odst. 4 návrhu stanoví, že dohoda o nástroji a smlouvy o úvěru uzavřené s jednotlivými příjemci a dohody uzavřené s osobami nebo subjekty, které přijímají finanční prostředky Unie, „zajistí splnění povinností stanovených v článku 129 [finančního nařízení o spolupráci na ochranu finančních zájmů Unie]“. Některá ustanovení návrhu by však bylo vhodné dále vyjasnit.

Přístup k dokumentaci podle dohody o nástroji

47 Povinnost chránit finanční zájmy EU prostřednictvím dohody o nástroji, která bude uzavřena s každou přijímající zemí, je stanovena v článku 9. Dohoda o nástroji konkrétně definuje podrobná ustanovení týkající se „závazku příjemce pokročit směrem k [efektivnějším] a [účinnějším] kontrolním systémům […]“[52] a „činností

[51] Čl. 19 odst. 5, 6 a 7 návrhu.

[52] Čl. 9 odst. 5 písm. a) návrhu.

souvisejících s řízením, kontrolou, dohledem, monitorováním, hodnocením, vykazováním a auditem v rámci nástroje, jakož i s přezkumy systému, vyšetřováním, opatřeními proti podvodům a spoluprací“[53]. Jak je však vysvětleno v bodě ***28***, znění čl. 9 odst. 5 písm. g) o přístupu k údajům a dokumentaci by bylo jasnější, pokud by byl vedle Komise a úřadu OLAF zmíněn i Evropský účetní dvůr. **Komise a normotvůrci by měli by zvážit** výslovné uvedení Evropského účetního dvora v čl. 9 odst. 5 písm. g), a předejít tak nedorozuměním ohledně práva Evropského účetního dvora na provádění audiu.

Přístup k dokumentaci v rámci WBIF

48 Jak již bylo uvedeno výše, nejméně polovina finančních prostředků z nástroje (včetně všech grantů) by byla poskytována prostřednictvím společného fondu zřízeného v rámci WBIF a spravovaného EBRD a EIB. Tyto částky by byly prováděny v rámci *nepřímého řízení* s mezinárodními finančními institucemi, jak je stanoveno v čl. 62 odst. 1 písm. c) finančního nařízení. Obecné podmínky společného fondu výslovně garantují Evropskému účetnímu dvoru právo na provádění auditu, včetně přístupu k dokumentaci a práva provádět podle potřeby návštěvy na místě[54]. Je nicméně nutno připomenout, že v minulosti jedna ze šesti finančních institucí účastnících se WBIF (Skupina Světové banky) bránila v přístupu k dokumentaci, kterou Evropský účetní dvůr potřeboval k řádnému provedení své kontrolní činnosti[55].

Práva na provádění auditu související s úvěrovými smlouvami

49 V čl. 22 odst. 2 písm. d) návrhu se uvádí, že dohoda o nástroji musí stanovit povinnost přijímajících zemí „výslovně oprávnit Komisi, úřad OLAF, Účetní dvůr a případně Úřad evropského veřejného žalobce k výkonu jejich práv“. Na rozdíl od čl. 9 odst. 4 návrhu, který ukládá povinnost chránit finanční zájmy EU, však čl. 22 odst. 2 smlouvy o úvěru výslovně nezmiňuje. V zájmu jasnosti a jednotnosti a s cílem předejít případným nedorozuměním ve věci práv Evropského účetního dvora na provádění auditu **by Komise a zákonodárci měli zvážit**, že vedle dohody o nástroji v čl. 22 odst. 2 uvedou i smlouvy o úvěru.

---

[53] Čl. 9 odst. 5 písm. c) návrhu.

[54] Obecné podmínky společného evropského fondu pro západní Balkán, naposledy pozměněné dne 6. září 2023, bod 5.11. Přezkum Komise, s. 35.

[55] Výroční zpráva EÚD za rok 2018, 8.10.2019, rámeček 6, s. 285.

Vnitrostátní systémy vnitřní kontroly a vnitrostátní auditní orgány

50 Pokud jde o úvěry vyplácené přímo do vnitrostátních rozpočtů, Komise se spoléhá na stávající systémy vnitřní kontroly zemí západního Balkánu[56]. Tento přístup je v souladu s NPP III, v jehož rámci se část finančních prostředků EU provádí v rámci *nepřímého řízení* (s výjimkou Bosny a Hercegoviny a Kosova) s institucionálním uspořádáním vymezeným v dohodách o finančním rámcovém partnerství uzavřených s těmito zeměmi[57]. Navrhované nařízení ukládá vnitrostátním subjektům povinnost „udrž[ovat] pravidelný dialog s Evropským účetním dvorem, úřadem OLAF a případně s Úřadem evropského veřejného žalobce“[58].

51 Vítáme skutečnost, že se Komise rozhodla pro zavedenou institucionální strukturu. V posledních zprávách o rozšíření z listopadu 2023 se nicméně poukazuje na to, že připravenost zemí západního Balkánu v oblasti finančního řízení se pohybovala od „určité úrovně připravenosti“ až po „mírně pokročilou úroveň připravenosti“ (viz ***příloha V***). Rovněž není jasné, na které subjekty přesně odkazuje pojem *vnitrostátní auditní orgány* v článku 23. Komise nás informovala, že toto ustanovení se týká nejvyšší kontrolní instituce (služby), která je pověřena auditem vnitrostátních rozpočtů. Toto ustanovení se netýká auditních orgánů NPP zřízených pro nepřímé řízení finančních prostředků NPP.

52 Tento nástroj má především posílit auditní a kontrolní systémy zemí západního Balkánu. V čl. 23 odst. 1 se uvádí, že „[p]rogramy reforem upřednostní v prvních letech provádění reformy týkající se kapitoly jednání 32, zejména v oblasti řízení veřejných financí a vnitřní kontroly […]“, jakož i další opatření, jako je boj proti podvodům, korupci a organizované trestné činnosti. Návrh by však byl ještě jasnější, pokud by tyto priority byly rovněž jasně uvedeny v článku 13 o obsahu programů reforem (viz body ***30***–***36***). **Komise a normotvůrci by proto měli zvážit** uvedení těchto priorit v čl. 13 odst. 1 návrhu.

Kapitola V – Monitorování, podávání zpráv a hodnocení

53 Článek 24 návrhu stanoví Komisi povinnost sledovat provádění nástroje a vypracovávat výroční zprávy o pokroku při plnění cílů. Návrh rovněž upřesňuje, že

---

[56] Čl. 23 odst. 1 návrhu.

[57] Viz například Dohoda o finančním rámcovém partnerství mezi Evropskou komisí a Albánskou republikou, zejména články 10, 11 a 50.

[58] Čl. 23 odst. 3 návrhu.

ukazatele používané pro monitorování nástroje musí být „v co největší míře v souladu s klíčovými podnikovými ukazateli obsaženými ve výsledkovém rámci pomoci z nástroje předvstupní pomoci (NPP III), v rámci pro měření výsledků činnosti fondu EFSD+ a v investičním rámci pro západní Balkán“[59]. Tento přístup vítáme, protože používání ukazatelů, které jsou v souladu s ukazateli definovanými v nařízení o NPP III, má tu výhodu, že tento nástroj slaďuje s jinou předvstupní pomocí. Rovněž by to umožnilo agregaci výsledků a usnadnilo tak monitorování pokroku k dosažení cílů nástroje. Kromě toho článek 25 návrhu vyžaduje, aby Komise provedla hodnocení tohoto nástroje *ex post* v letech 2028 až 2031.

Kapitola VI – Závěrečná ustanovení

54 Článek 26 svěřuje Komisi pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci za účelem změny míry tvorby rezerv na úvěry, jak je stanoveno v čl. 18 odst. 3 návrhu. Jak se uvádí v bodě ***42***, Komise během doby fungování nástroje znovu posoudí míru tvorby rezerv pouze jednou.

Legislativní finanční výkaz

55 Legislativní finanční výkaz předpokládá navýšení administrativních a lidských zdrojů pro tento nástroj. Vyplývá z něho, že administrativní náklady by v období 2024–2027 činily celkem přibližně 34 milionů EUR[60]. Z této částky by bylo 4 020 000 EUR zaúčtováno do okruhu 7 VFR „Evropská veřejná správa“.

56 Potřebné lidské zdroje pro Komisi byly odhadnuty na 24 ekvivalentů plného pracovního úvazku. Zahrnovaly by šest úředníků a dočasných zaměstnanců a 18 pracovních míst pro převážně smluvní zaměstnance. Z těchto 24 ekvivalentů plného pracovního úvazku by bylo devět pracovníků vysláno do delegací EU v zemích západního Balkánu.

---

[59] Čl. 13 odst. 2 návrhu.

[60] Legislativní finanční výkaz, s. 48.

Závěrečné poznámky

57 Jednou z podmínek přistoupení k EU je fungující tržní hospodářství. Hospodářské sbližování zemí západního Balkánu s EU je však již mnoho let považováno za nedostatečné. Komise navrhla zřídit nástroj pro reformy a růst pro země západního Balkánu s cílem podpořit jejich hospodářský růst a více je přiblížit k průměrné úrovni příjmů členských států EU. Navrhovaný nástroj by poskytl podporu ve výši až 6 miliard EUR, s nevratnou podporou ve výši 2 miliardy EUR a úvěry ve výši 4 miliardy EUR. Tyto částky představují podstatné zvýšení finančních prostředků plánovaných pro země západního Balkánu v období financování 2021–2027, které se odhaduje na více než 40 %. Vzhledem k tomu, že některé cíle navrhovaného nástroje jsou podobné cílům NPP III, je nezbytné, aby Komise věnovala zvláštní pozornost koordinaci pomoci. Návrh předpokládá, že úvěry budou kryty rezervou ve výši 9 %. Jedná se o standardní míru tvorby rezerv na úvěry třetím zemím chránící rozpočet EU před možnými ztrátami.

58 Návrh zavádí přísnější podmíněnost financování v rámci tohoto nástroje tím, že platby propojuje s plněním podmínek, které budou stanoveny v programech reforem. Definici mnoha aspektů však ponechává na následných dohodách, které budou uzavřeny až poté, co nařízení, jímž se tento nástroj zřizuje, vstoupí v platnost. Jasné podmínky pro vyplácení podpory budou muset stanovit zejména programy reforem, které mají předložit vlády zemí západního Balkánu po konzultaci s Komisí.

59 Komise se bude opírat o zavedený rámec pro spolupráci se zeměmi západního Balkánu. Nejméně polovina finančních prostředků z nástroje (včetně všech grantů) by byla poskytována prostřednictvím investiční platformy WBIF, která funguje od roku 2009. Pokud jde o úvěry poskytované do státních rozpočtů, Komise by se při ochraně finančních zájmů EU spoléhala především na systémy vnitřní kontroly přijímajících zemí. Správní kapacita orgánů některých zemí je však nízká. Je proto důležité, aby nástroj v prvních letech provádění upřednostňoval reformy v oblasti finanční kontroly.

60 Na základě našeho přezkumu legislativního návrhu navrhujeme, aby **Komise a normotvůrci zvážili možnost**:

— vyjasnit postupy pro zadržení prostředků v případě, že přijímající země přestane splňovat podmínku financování (viz bod ***19***),

— doplnit ustanovení, které by Komisi umožnilo požadovat, aby vlády zemí západního Balkánu své programy reforem přezkoumaly anebo upravily (viz bod ***31***);

— vypracovat interní pokyny pro posuzování uspokojivého plnění platebních podmínek definovaných v programech reforem (viz bod ***35***),

— výslovně uvést zprávy EÚD mezi dokumenty, které by mohly být základem pro rozhodnutí Komise o snížení podpory (viz bod ***36***),

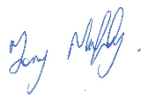
— vyjasnit práva EÚD na přístup k údajům a dokumentaci podle dohody o nástroji a uvést je do souladu s právy Komise a úřadu OLAF (viz bod ***47***),

— výslovně uvést smlouvy o úvěru v článku 22 o ochraně finančních zájmů EU (viz bod ***49***),

— uvést prioritní reformy v oblasti finanční kontroly v článku 13 návrhu, který upravuje obsah programů reforem (viz bod ***52***).

Tuto zprávu přijal senát III, jemuž předsedá Bettina Jakobsenová, členka Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 30. ledna 2024.

Za Účetní dvůr



Tony Murphy
předseda

Přílohy

Příloha I – Předchozí zprávy a stanoviska EÚD zohledněné v tomto stanovisku

Zvláštní zprávy týkající se zemí připravujících se na přistoupení a procesu rozšíření EU

Zvláštní zpráva 01/2022	**Podpora EU určená na posilování právního státu na západním Balkáně** Navzdory úsilí přetrvávají zásadní problémy
Zvláštní zpráva 27/2018	**Nástroj pro uprchlíky v Turecku** Užitečná podpora, kterou je však třeba zlepšit, aby se lépe zhodnotily prostředky
Zvláštní zpráva 07/2018	**Předvstupní pomoc EU Turecku** Dosud pouze skromné výsledky
Zvláštní zpráva 21/2016	**Předvstupní pomoc EU pro posílení správní kapacity v zemích západního Balkánu** Metaaudit
Zvláštní zpráva 20/2016	**Posilování správní kapacity v Černé Hoře** Došlo k určitému pokroku, avšak v mnoha klíčových oblastech je zapotřebí lepších výsledků
Zvláštní zpráva 11/2016	**Posílení správní kapacity Bývalé jugoslávské republiky Makedonie** Malý pokrok ve složitém kontextu
Zvláštní zpráva 19/2014	**Předvstupní pomoc EU pro Srbsko**
Zvláštní zpráva 18/2012	**Pomoc Evropské unie Kosovu na podporu právního státu**
Zvláštní zpráva 14/2011	**Zlepšila pomoc EU schopnost Chorvatska řídit po svém přistoupení poskytované finanční prostředky?**

Publikace Účetního dvora zabývající se poskytováním úvěrů třetím zemím

Stanovisko 03/2023	**Stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení nástroje pro Ukrajinu [2023/0200 (COD)]**
Výroční zpráva za rok 2022	**Výroční zprávy za rozpočtový rok 2022**
Zvláštní zpráva 05/2023	**Finanční prostředí EU** Nesourodý soubor nástrojů vyžadující další zjednodušení a lepší vyvozování odpovědnosti
Stanovisko 07/2022	**Stanovisko k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU, Euratom) 2018/1046, pokud jde o zavedení diverzifikované strategie financování jako obecné výpůjční metody [2022/0370 (COD)]**

Příloha II – Srovnání cílů návrhu s cíli nařízení o NPP III

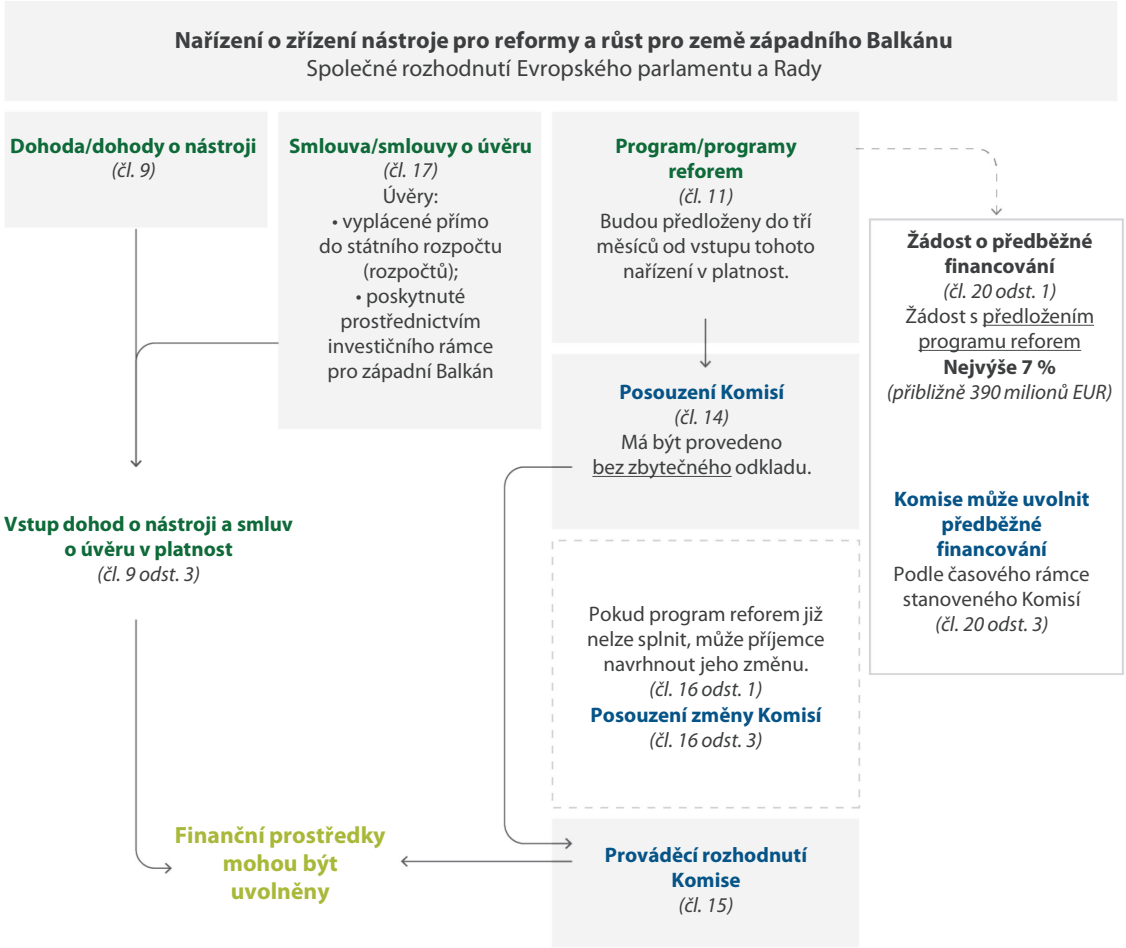
Cíle návrhu	Cíle nařízení o NPP III
***I. Obecné cíle* (podle čl. 3 odst. 1 návrhu)**	***I. Obecný cíl NPP III* (podle čl. 3 odst. 1 nařízení NPP)**
Obecným cílem nástroje je: a) urychlit regionální hospodářskou integraci a postupné začlenění do jednotného trhu Unie; b) urychlit sociálně-ekonomickou konvergenci mezi ekonomikami příjemců a Unie; c) urychlit sladění s hodnotami, právními předpisy, pravidly, normami, politikami a postupy Unie s cílem dosáhnout členství v Unii.	Obecným cílem NPP III je podporovat příjemce uvedené v příloze I při přijímání a provádění politických, institucionálních, právních, správních, sociálních a 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 („acquis“) s ohledem na jejich budoucí členství v Unii, a tím přispívat k jejich společné stabilitě, bezpečnosti, míru a prosperitě.
***II. Specifické cíle* (čl. 3 odst. 2 návrhu)**	***II. Specifické cíle* (čl. 3 odst. 2 nařízení NPP)**
a) urychlit přechod příjemců k udržitelným ekonomikám podporujícím začlenění, které budou schopny odolat konkurenčním tlakům jednotného trhu Unie, a ke stabilnímu investičnímu prostředí;	a) posilovat právní stát, demokracii, dodržování lidských práv a základních svobod, mimo jiné prosazováním nezávislého soudnictví, posílené bezpečnosti a boje proti korupci a organizované trestné činnosti, dodržování mezinárodního práva, svobody sdělovacích prostředků a akademické svobody a vytváření prostředí příznivého pro občanskou společnost, prosazovat zákaz diskriminace a toleranci, zajišťovat dodržování práv příslušníků menšin, prosazovat genderovou rovnost, zlepšit řízení migrace, včetně správy hranic a řešení nelegální migrace, jakož i řešit násilné vysídlování;
b) posílit regionální hospodářskou integraci, zejména prostřednictvím pokroku při vytváření společného regionálního trhu;	b) posílit účinnost veřejné správy a podporovat transparentnost, strukturální reformy a řádnou správu věcí veřejných na všech úrovních, a to i v oblasti zadávání veřejných zakázek a státní podpory;
c) posílit hospodářskou integraci příjemců do jednotného trhu Unie;	c) utvářet pravidla, standardy, politiky a postupy příjemců uvedených v příloze I v souladu s pravidly, standardy, politikami a postupy Unie a posilovat regionální spolupráci, usmíření a dobré sousedské vztahy, jakož i mezilidské kontakty a strategickou komunikaci;
d) podpořit regionální hospodářskou integraci a posílit začlenění do jednotného trhu EU prostřednictvím lepšího propojení v regionu v souladu s transevropskými sítěmi;	d) posílit hospodářský a sociální rozvoj a soudržnost se zvláštním důrazem na mladé lidi, mimo jiné prostřednictvím politik v oblasti kvalitního vzdělávání a zaměstnanosti, podporou investic a rozvoje soukromého sektoru se zaměřením na malé a střední podniky, jakož i zemědělství a rozvoje venkova;

Cíle návrhu	Cíle nařízení o NPP III
e) urychlit ekologickou transformaci v souladu se zelenou agendou pro západní Balkán z roku 2020, která se bude týkat všech hospodářských odvětví, a to zejména energetiky, včetně přechodu na dekarbonizované, klimaticky neutrální oběhové hospodářství odolné vůči změně klimatu;	e) posílit ochranu životního prostředí, zvýšit odolnost vůči změně klimatu, urychlit přechod na nízkouhlíkové hospodářství, rozvíjet digitální ekonomiku a společnost a posílit udržitelnou konektivitu ve všech jejích aspektech;
f) podporovat digitální transformaci coby nástroj udržitelného rozvoje a inkluzivního růstu;	f) podporovat územní soudržnost a hraniční spolupráci přes pozemní a námořní hranice, včetně nadnárodní a meziregionální spolupráce.
g) podněcovat inovace, zejména v malých a středních podnicích, a podpořit ekologickou a digitální transformaci;	
h) podpořit kvalitní vzdělávání, odbornou přípravu, rekvalifikaci a rozšiřování dovedností a politiky zaměstnanosti;	
i) dále posilovat základní zásady procesu rozšíření, včetně právního státu, demokracie, dodržování lidských práv a základních svobod, a to prosazováním nezávislého soudnictví, posílené bezpečnosti a boje proti podvodům, korupci, organizované trestné činnosti, praní špinavých peněz a financování terorismu, daňovým únikům a daňovým podvodům, dodržovat mezinárodní právo, posilovat svobodu sdělovacích prostředků a akademickou svobodu a vytvářet prostředí příznivé pro občanskou společnost, podporovat sociální dialog, prosazovat rovnost žen a mužů, zákaz diskriminace a toleranci, zajišťovat a posilovat dodržování práv osob patřících k menšinám;	
j) posilovat účinnost veřejné správy a podporu transparentnosti, strukturálních reforem a řádné správy věcí veřejných na všech úrovních, a to i v oblasti správy veřejných financí, zadávání veřejných zakázek a kontroly státní podpory; podporovat iniciativy a subjekty, které se podílejí na podpoře a prosazování mezinárodní spravedlnosti v zemích západního Balkánu, které jsou příjemci podpory.	

Pozn.: podobné cíle jsou označeny stejnou barvou.

Zdroj: EÚD na základě nařízení o NPP III a návrhu.

Příloha III – Dohody, které mají být uzavřeny po vstupu nařízení o nástroji pro reformy a růst pro západní Balkán v platnost



Zdroj: EÚD na základě legislativního návrhu na zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

Příloha IV — Odchylky od finančního nařízení a nařízení o Nástroji pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci (NDICI)

Odchylky od nařízení (EU, Euratom) 2018/1046 (finanční nařízení)

Návrh „nařízení o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu“		**„Finanční nařízení“ Název článku**
Článek, ve kterém se odchylka použije	**Účel odchylky**	
Čl. 10 odst. 1	Nevyužité prostředky na závazky a na platby se podle nástroje přenášejí automaticky a mohou být přiděleny na závazky a použity do 31. prosince následujícího rozpočtového roku. Přenesené částky se poprvé použijí v následujícím rozpočtovém roce.	Čl. 12 odst. 4 **Zrušení a přenos prostředků**
Čl. 10 odst. 3	Prostředky na závazky odpovídající objemu, v jakém bylo přidělení prostředků na závazek zrušeno v důsledku úplného či částečného neuskutečnění akce podle nástroje, se opětovně poskytnou ve prospěch původní rozpočtové položky.	Článek 15 **Opětovné poskytnutí prostředků, jejichž přidělení na závazek bylo zrušeno**
Čl. 17 odst. 2 36. bod odůvodnění	Výplaty úvěru mohou být provedeny prostřednictvím WBIF jménem příjemce. Částky získané zpět se převedou příjemci.	Čl. 220 odst. 4 **Finanční pomoc – Pravidla a provádění**
Čl. 17 odst. 3	Ve smlouvě o úvěru je uvedena částka předběžného financování a pravidla pro zúčtování předběžného financování.	Čl. 220 odst. 5 **Finanční pomoc – Pravidla a provádění**
Čl. 18 odst. 1	Rozpočtové závazky na tvorbu rezerv se přijmou do 31. prosince 2027. Tvorba rezerv se provádí postupně a celá částka bude vytvořena nejpozději při úplném vyplacení úvěrů.	Čl. 211 odst. 2 druhý pododstavec poslední věta **Tvorba rezerv na finanční závazky**

Návrh „nařízení o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu“		„Finanční nařízení“ Název článku
Článek, ve kterém se odchylka použije	**Účel odchylky**	
Čl. 21 odst. 9 42. bod odůvodnění	Pokud jde o část finančních prostředků nástroje vyplacenou jako finanční pomoc, která je směrována přímo do vnitrostátních rozpočtů příjemců, začínají platební lhůty běžet ode dne, kdy bylo příjemci sděleno rozhodnutí o schválení výplaty podle odstavce 4 tohoto článku.	Čl. 116 odst. 2 **Platební lhůty**
Čl. 21 odst. 10 42. bod odůvodnění	V případě plateb prováděných formou finanční pomoci přímo do státního rozpočtu příjemců podle tohoto článku a článku 22 tohoto nařízení je vhodné vyloučit výplatu úroků z prodlení ze strany Komise příjemci.	Čl. 116 odst. 5 **Platební lhůty**

Odchylky od nařízení (EU) 2021/947, kterým se zřizuje Nástroj pro sousedství a rozvojovou a mezinárodní spolupráci – Globální Evropa (NDICI)

Návrh „o zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu“		Nařízení o nástroji NDICI Název článku
Článek, ve kterém se odchylka použije	**Účel odchylky**	
Čl. 6 odst. 3 19. bod odůvodnění	Podpora poskytovaná příjemcům ve formě úvěrů není součástí částky záruky pro vnější činnost ve smyslu čl. 31 odst. 4 nařízení 2021/947.	Čl. 31 odst. 3 druhá věta a čl. 31 odst. 4 **EFSD+, záruka pro vnější činnost, rozpočtové záruky a finanční pomoc třetím zemím – Rozsah a financování**

Zdroj: EÚD na základě legislativního návrhu na zřízení nástroje pro reformy a růst pro země západního Balkánu.

Příloha V – Přehled připravenosti zemí západního Balkánu v oblasti finanční kontroly

Zpráva o rozšíření 2023	Kapitola 32 – Finanční kontrola
Albánie SWD(2023) 690	Albánie dosáhla **mírně pokročilé úrovně připravenosti** v oblasti finanční kontroly. Během vykazovaného období bylo dosaženo **určitého pokroku**, pokud jde o aktualizace právního rámce vnitřní kontroly a interního auditu. (strana 72)
Bosna a Hercegovina SWD(2023) 691	Bosna a Hercegovina dosáhla v této oblasti **určité úrovně připravenosti**. Bylo dosaženo **určitého pokroku**, zejména při provádění strategií vnitřní finanční kontroly ve veřejné správě (PIFC) na státní úrovni a v obou entitách, při vypracovávání konsolidovaných zpráv, zlepšování kapacit pro podávání zpráv on-line a lepší odborné přípravě státních úředníků odpovědných za vnitřní finanční kontrolu veřejných prostředků. (strana 77)
Kosovo SWD(2023) 692	V této oblasti existuje **určitá úroveň připravenosti**. Kosovo dosáhlo ve sledovaném období **omezeného pokroku** přijetím nové strategie řízení veřejných financí na období 2022–2026 a jejího akčního plánu. (strana 75)
Severní Makedonie SWD(2023) 693	Země je v oblasti finanční kontroly na **mírně pokročilé úrovni připravenosti**. **Určitým pokrokem** bylo ustavení sítě koordinačních služeb pro boj proti podvodům, přijetí základního zákona o rozpočtu a zákona o kontrole a podpis memoranda o porozumění mezi parlamentem a Státním kontrolním úřadem za účelem posílení následné kontroly opatření z jednotlivých auditních zpráv. (strana 71)
Černá Hora SWD(2023) 694	Černá Hora je v oblasti finanční kontroly na **mírně pokročilé úrovni připravenosti**. Celkově bylo při provádění doporučení z loňského roku dosaženo **omezeného pokroku**. V prosinci 2022 byl přijat nový program reformy řízení veřejných financí, což znamená, že strategický rámec pro vnitřní kontrolu veřejných financí je nyní v zásadě zaveden. (strana 81)
Srbsko SWD(2023) 695	Srbsko je v oblasti finanční kontroly na **mírně pokročilé úrovni připravenosti**. Ve sledovaném období bylo dosaženo **omezeného pokroku**, zejména pokud jde o pokračující provádění vnitřní finanční kontroly veřejných financí (PIFC). (strana 89)

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2024

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019 o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li povolení poskytnuto, toto povolení ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Používání loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-1608-5	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/79058	QJ-AB-24-003-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1627-6	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/862041	QJ-AB-24-003-CS-N