



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

SK

# Stanovisko 01/2024

(podľa článku 322 ods. 1 ZFEÚ)

**k návrhu nariadenia Európskeho  
parlamentu a Rady o zriadení  
Nástroja na podporu reforiem a  
rastu pre západný Balkán  
[Medziinštitucionálny spis  
2023/0397 (COD) z 8. novembra  
2023]**

# Obsah

	Body
<b>Úvod</b>	01 – 09
<b>Kontext</b>	01 – 03
<b>Rozsah a obmedzenia tohto stanoviska</b>	04 – 09
Rozsah	04 – 07
Obmedzenia	08 – 09
<b>Konkrétne pripomienky</b>	10 – 56
<b>Dôvodová správa</b>	10 – 11
Posúdenie potrieb krajín západného Balkánu	10 – 11
<b>Kapitola I – Všeobecné ustanovenia</b>	12 – 19
Ciele nástroja	12 – 14
Základné podmienky podpory	15 – 19
<b>Kapitola II – Financovanie a vykonávanie</b>	20 – 29
Zvýšenie rozpočtu EÚ	22 – 23
Rozdelenie finančných prostriedkov	24 – 28
Výnimky z nariadenia o rozpočtových pravidlách a z nariadenia o NDICI	29
<b>Kapitola III – Programy reforiem</b>	30 – 45
Programy reforiem, ktoré majú predložiť krajiny západného Balkánu	30 – 36
Predbežné financovanie	37
Vysoko zvýhodnené úvery	38 – 42
Investičný rámec pre západný Balkán	43 – 45
<b>Kapitola IV – Ochrana finančných záujmov Únie</b>	46 – 52
Právomoc EDA na vykonanie auditu	46 – 49
Vnútroštátne systémy vnútornej kontroly a vnútroštátne orgány auditu	50 – 52
<b>Kapitola V – Monitorovanie, podávanie správ a hodnotenie</b>	53
<b>Kapitola VI – Záverečné ustanovenia</b>	54
<b>Legislatívny finančný výkaz</b>	55 – 56
<b>Záverečné poznámky</b>	57 – 60

## **Prílohy**

**Príloha I – Predchádzajúce správy a stanoviská EDA, ktoré boli zohľadnené v tomto stanovisku**

**Príloha II – Porovnanie cieľov návrhu a cieľov nariadenia o IPA III**

**Príloha III – Dohody, ktoré sa majú uzavrieť po nadobudnutí účinnosti nariadenia o Nástroji na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán**

**Príloha IV – Výnimky z nariadenia o rozpočtových pravidlách a nariadenia o NDICI**

**Príloha V – Prehľad pripravenosti krajín západného Balkánu v oblasti finančnej kontroly**

# Úvod

## Kontext

**01** O členstvo v EÚ sa od začiatku 21. storočia uchádza šesť krajín západného Balkánu – Albánsko, Bosna a Hercegovina, Kosovo<sup>1</sup>, Čierna Hora, Severné Macedónsko a Srbsko. Jednou z požiadaviek na prístupenie k EÚ je fungujúce trhové hospodárstvo. Hospodárska konvergencia západného Balkánu s EÚ sa však už mnoho rokov považuje za nedostatočnú<sup>2</sup>. EÚ finančne podporuje sociálno-ekonomický rozvoj krajín západného Balkánu v rámci procesu rozširovania. Táto podpora dopĺňa iné formy pomoci, ktorou sa presadzujú základné reformy odrážajúce hodnoty EÚ a zosúladovanie ich práva s *acquis* EÚ. EÚ vo viacročnom finančnom rámci (VFR) na obdobie 2021 – 2027 sprístupňuje krajinám pripravujúcim sa na prístupenie v rámci Nástroja predvstupovej pomoci (IPA III) viac ako 14 mld. EUR (vrátane podpory pre Turecko).

**02** Dňa 8. novembra 2023 Komisia navrhla zriadenie **Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán** (ďalej len „návrh“)<sup>3</sup> ako súčasť plánu rastu pre tento región<sup>4</sup>. Prostredníctvom tohto nástroja by sa v rokoch 2024 až 2027 poskytla dodatočná podpora šiestim krajinám západného Balkánu, a to **až do výšky 6 mld. EUR**. Nový plán rastu nadväzuje na hospodárske priority stanovené v hospodárskom a investičnom pláne predstavenom v roku 2020 a je pre ne ďalším impulzom<sup>5</sup>.

**03** Cieľom navrhovaného nástroja je „urýchlenie regionálnej hospodárskej integrácie, postupná integrácia s jednotným trhom Únie, sociálno-hospodárska konvergencia hospodárstiev západného Balkánu a zosúladenie s právnymi predpismi, pravidlami, normami, politikami a postupmi Únie s ohľadom na členstvo v Únii“<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Týmto označením (použitým v celom stanovisku) nie sú dotknuté pozície k štatútu a označenie je v súlade s rezolúciou Bezpečnostnej rady OSN č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova.

<sup>2</sup> COM(2023) 690, Oznámenie o politike rozširovania EÚ za rok 2023, 8.11.2023, s. 11.

<sup>3</sup> COM(2023) 692, návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zriadení Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán, 8.11.2023.

<sup>4</sup> COM(2023) 691, Nový plán rastu pre západný Balkán, 8.11.2023.

<sup>5</sup> COM(2020) 641, Hospodársky a investičný plán pre západný Balkán, 6.10.2020.

<sup>6</sup> Odôvodnenie 9 návrhu.

Nástroj má začať fungovať v roku 2024, závisí to však od výsledku legislatívneho postupu.

## Rozsah a obmedzenia tohto stanoviska

### Rozsah

**04** Komisia uverejnila návrh na zriadenie Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán 8. novembra 2023. Právnym základom návrhu je článok 212 a článok 322 ods. 1 Zmluvy o fungovaní EÚ. To znamená, že v rámci legislatívneho procesu je potrebné konzultovať s Európskym dvorom audítorov (EDA). Rada predložila formálnu žiadosť o stanovisko EDA dňa 20. decembra 2023, v ktorej ho vyzval, aby svoje stanovisko predložil do 9. februára 2024. Európsky parlament zaslal formálnu žiadosť o stanovisko 25. januára 2024. Týmto stanoviskom je splnená požiadavka konzultácie.

**05** V júni 2023 Komisia predložila oznámenie o strednodobej revízii viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027<sup>7</sup> spolu s návrhom na zmenu nariadenia o VFR<sup>8</sup>. V druhom spomenutom dokumente sa okrem iného navrhuje zvýšenie financovania v okruhu 6 VFR „Susedstvo a svet“. V prípade potreby odkazujeme na tieto dokumenty Komisie.

**06** Toto stanovisko vychádza z preskúmania legislatívneho návrhu o zriadení Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán a súvisiacich dokumentov, ako je dôvodová správa a legislatívny finančný výkaz. Konzultovali sme s Generálnym riaditeľstvom Komisie pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení (GR NEAR) a Generálnym riaditeľstvom pre rozpočet (GR BUDG). Naše preskúmanie dopĺňa analýza výskumných dokumentov zo zdrojov, ako je napríklad Výskumná služba Európskeho parlamentu. V tomto stanovisku zohľadňujeme súbor našich predchádzajúcich osobitných správ a stanovísk o procese rozširovania EÚ a finančnej pomoci tretím krajinám (pozri [prílohu I](#)).

---

<sup>7</sup> COM(2023) 336, oznámenie Komisie o strednodobej revízii viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027, 20.6. 2023.

<sup>8</sup> COM(2023) 337, návrh nariadenia rady, ktorým sa mení viacročný finančný rámec, 20.6.2023.

**07** Sú v ňom vyjadrené naše názory na legislatívny návrh a prispieva k legislatívnemu postupu tým, že zahŕňa odporúčania, ako vyjasniť niektoré časti návrhu tak, aby sa zlepšilo finančné riadenie fondov EÚ<sup>9</sup>.

## Obmedzenia

**08** Komisia navrhla zriadenie Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán bez toho, aby vypracovala posúdenie vplyvu, a v dôvodovej správe uviedla, že dôvodom je „politická naliehavosť návrhu“<sup>10</sup>. V dôsledku toho sme nemohli vydať plne podložené stanovisko.

**09** Komisia plánovala vydať analytický dokument, „v ktorom sa predstavujú podklady návrhu“, do troch mesiacov od prijatia iniciatívy<sup>11</sup>, teda do 8. februára 2024. Do 30. januára 2024, keď EDA prijal toto stanovisko, však Komisia dokument ešte nezverejnila. To znamená, že sme ho v našom stanovisku nemohli zohľadniť.

---

<sup>9</sup> Stanoviská v príručke našej metodiky, s. 24 – 25.

<sup>10</sup> Dôvodová správa k návrhu, s. 5.

<sup>11</sup> Tamže, s. 5.

# Konkrétne pripomienky

## Dôvodová správa

### Posúdenie potrieb krajín západného Balkánu

**10** Komisia predložila návrh na zriadenie nástroja spolu s oznámením o novom pláne rastu pre západný Balkán. V tomto oznámení Komisia zdôraznila, že hospodárska konvergencia krajín západného Balkánu s EÚ „nie je [...] uspokojivá“<sup>12</sup>, zatiaľ čo inde ju označila za „nedostatočnú“<sup>13</sup>. Ich HDP na obyvateľa sa pohybuje v rozmedzí od 30 % do 50 % priemeru EÚ. Cieľom nového plánu rastu je výrazne urýchliť proces rozširovania a rast hospodárstiev krajín západného Balkánu<sup>14</sup>. Stojí na troch pilieroch:

- 1) posilnenie hospodárskej integrácie s jednotným trhom EÚ;
- 2) posilnenie hospodárskej integrácie v rámci západného Balkánu prostredníctvom spoločného regionálneho trhu, čo je hospodárska iniciatíva, na ktorej sa dohodlo šesť krajín západného Balkánu v roku 2020;
- 3) urýchlenie zásadných reforiem;
- 4) zvýšenie finančnej pomoci prostredníctvom Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

**11** Nový plán rastu nadväzuje na hospodárske priority stanovené v hospodárskom a investičnom pláne predstavenom v roku 2020 a je pre ne ďalším impulzom<sup>15</sup>. Komisia považuje tento nástroj za „hlavný prvok“ plánu<sup>16</sup>. Komisia vo svojom oznámení o pláne rastu vysvetľuje, prečo je potrebné posilniť konvergenciu hospodárstiev západného Balkánu s EÚ. Zdôrazňuje tiež rôzne benefity, ktoré regiónu prinesú opatrenia vymedzené v pláne rastu a navrhovanom nástroji. Bez posúdenia vplyvu alebo analytického dokumentu (pozri body **08** a **09**) sme však neboli schopní vyhodnotiť, nakoľko je pravdepodobné, že plánovaná podpora z tohto nástroja vo výške 6 mld. EUR

---

<sup>12</sup> COM(2023) 691, Nový plán rastu pre západný Balkán, s. 1.

<sup>13</sup> Dôvodová správa k návrhu, s. 1.

<sup>14</sup> COM(2023) 691, Nový plán rastu pre západný Balkán, s. 1.

<sup>15</sup> COM(2020) 641, Hospodársky a investičný plán pre západný Balkán.

<sup>16</sup> Dôvodová správa k návrhu, s. 1.

prispeje k dosiahnutiu jeho hlavných cieľov, ktorými sú urýchlenie hospodárskej integrácie a konvergencie ekonomík krajín západného Balkánu s EÚ.

## Kapitola I – Všeobecné ustanovenia

### Ciele nástroja

**12** Všeobecné ciele stanovené v článku 3 ods. 1 sú:

- a) urýchliť regionálnu hospodársku integráciu a postupnú integráciu s jednotným trhom EÚ;
- b) urýchliť sociálno-hospodársku konvergenciu hospodárstiev prijímateľov s EÚ;
- c) urýchliť zosúladenie s hodnotami, právnymi predpismi, pravidlami, normami, politikami a postupmi EÚ s ohľadom na členstvo v EÚ.

**13** Špecifické ciele uvedené v článku 3 ods. 2 zväčša zodpovedajú niekoľkým cieľom v rámci nástroja IPA III<sup>17</sup>. Aj z porovnania cieľov v *prílohe II* vyplýva, že nástroj kladie väčší dôraz na hospodárske reformy krajín západného Balkánu, regionálnu hospodársku integráciu a postupnú integráciu do jednotného trhu EÚ<sup>18</sup>.

**14** Návrh na zriadenie nástroja ponecháva priestor na to, aby sa mnohé dôležité aspekty definovali v následných dohodách (t. j. v dohode o nástroji, programoch reforiem a dohodách o úvere), ktoré sa budú uzatvárať, až keď nadobudne účinnosť navrhované nariadenie. Napríklad podrobné opatrenia na vykonanie uvedených špecifických cieľov sa stanovujú len v programoch reforiem, ktoré majú zostaviť vlády krajín západného Balkánu<sup>19</sup> (pozri body **30 – 36**). V *prílohe III* sú zhrnuté jednotlivé dohody, ktoré sa majú uzavrieť.

---

<sup>17</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1529, ktorým sa zriaďuje nástroj predvstupovej pomoci (IPA III), 15.9.2021.

<sup>18</sup> Ako sa vymedzuje v článku 3 ods. 2 písm. a), b), c) a d).

<sup>19</sup> Článok 11 ods. 2 a článok 13 ods. 1 návrhu.



## Základné podmienky podpory

**15** V článku 5 sa stanovujú dva súbory základných podmienok, ktoré musia krajiny dodržiavať, aby boli oprávnené na získanie financovania:

- a) krajiny západného Balkánu musia aj „naďalej udržiavať a rešpektovať účinné demokratické mechanizmy, vrátane pluralitného parlamentného systému a zásad právneho štátu, a zaručia dodržiavanie všetkých ľudských práv vrátane práv osôb, ktoré patria k menšinám“;
- b) a Srbsko a Kosovo musia byť konštruktívne zapojené do „normalizácie svojich vzťahov“.

**16** Prvá základná podmienka sa týka pokroku krajín v súvislosti s tzv. základnými prvkami procesu rozširovania<sup>20</sup>. Toto ustanovenie zodpovedá podobným ustanoveniam v rámci iných nástrojov vonkajšej činnosti. Pre prijímateľské krajiny je kritériom oprávnenosti na získanie finančných prostriedkov z nástroja. Komisia je toho názoru, že krajiny západného Balkánu tieto všeobecné zásady dodržiavajú.

**17** Komisia monitoruje pokrok plnenia týchto základných prvkov a vo svojom poslednom oznámení o rozšírení EÚ uviedla, že „vo viacerých krajinách zapojených do procesu rozširovania sa zaznamenal určitý pokrok v oblasti základných práv“. Zároveň upozornila, že „pokračovali niektoré negatívne trendy vrátane naďalej rozšíreného rodovo motivovaného násillia, pričom slobodu médií naďalej brzdia politické a hospodárske záujmy, v dôsledku čoho sa oslabuje kontrola nad verejnými orgánmi, otvára priestor pre zahraničné zasahovanie a poškodzuje úroveň komunikácie o EÚ“<sup>21</sup>. Okrem toho z najnovších správ o rozširovaní týkajúcich sa krajín západného Balkánu<sup>22</sup> vyplýva, že ich pripravenosť v oblasti súdnictva a základných práv bola rôzna, pričom hodnotenie bolo v rozmedzí od „určitej miery pripravenosti“ po „mierne pokročilú úroveň prípravy“ na uplatňovanie legislatívneho *acquis* EÚ v tejto oblasti.

---

<sup>20</sup> Ako sa vymedzuje v článku 3 ods. 2 písm. i).

<sup>21</sup> COM(2023) 690, oznámenie o politike rozširovania EÚ za rok 2023, s. 9.

<sup>22</sup> Tlačová správa Komisie o balíku týkajúcom sa rozširovania z roku 2023.

**18** Druhá základná podmienka si vyžaduje angažovanosť v záujme úplného vykonania [Dohody o ceste k normalizácii vzťahov medzi Kosovom a Srbskom](#) z februára 2023 a jej vykonávacej prílohy. Rada však nedávno vyjadrila „poľutovanie nad tým, že obe strany nedostatočne vykonávajú túto dohodu“<sup>23</sup> a iné doterajšie záväzky, ktoré sa tiež spomínajú v článku 5 ods. 1 návrhu. To poukazuje na jednu z výziev, ktorým bude nástroj čeliť.

**19** Je dôležité, aby Komisia naďalej monitorovala dodržiavanie oboch základných podmienok a informovala o tom v rámci výročných správ o rozšírení v súlade s článkom 5 ods. 2 návrhu. Ak niektorá krajina podmienky poruší, Komisia môže rozhodnúť, že finančné prostriedky zadrží. **Komisia a zákonodarcovia by** však na objasnenie tohto ustanovenia **mali zvážiť** použitie tejto formulácie v poslednej vete článku 5 ods. 2: „Komisia môže prijať rozhodnutie so záverom, že niektoré z týchto základných podmienok nie sú splnené, a **najmä v takýchto prípadoch by mala** zadržať uvoľnenie finančných prostriedkov [...]“.

## Kapitola II – Financovanie a vykonávanie

**20** Maximálna predpokladaná suma vyčlenená pre nástroj na obdobie 2024 – 2027 je 6 mld. EUR. Nástroj sa má financovať takto:

- a) 2 mld. EUR vo forme nenávratnej podpory (granty, rezervy pokrývajúce úvery a administratívna podpora) v okruhu 6 VFR „Susedstvo a svet“ v rámci revízie VFR na roky 2021 – 2027<sup>24</sup>;
- b) 4 mld. EUR vo forme vysoko zvýhodnených úverov financovaných prostredníctvom operácií prijímania úverov na finančných trhoch (pozri body **38** – **42**).

**21** Vzhľadom na to, že EÚ v súčasnom VFR sprístupnila krajinám pripravujúcim sa na pristúpenie v rámci nástroja IPA III viac než 14 mld. EUR (vrátane podpory pre Turecko), sumy, ktoré sa majú poskytnúť prostredníctvom navrhovaného nástroja, predstavujú výrazné zvýšenie finančných prostriedkov plánovaných pre krajiny západného Balkánu. Odhadované zvýšenie podpory vyčlenenej na obdobie financovania 2021 – 2027 predstavuje vyše 40 %.

<sup>23</sup> [Záver Rady o rozširovaní](#), č. 16707/23, 12.12.2023, bod 37.

<sup>24</sup> [COM\(2023\) 337](#), návrh nariadenia Rady, ktorým sa mení viacročný finančný rámec, článok 1 ods. 5 a príloha I.

## Zvýšenie rozpočtu EÚ

**22** Na financovanie nenávratnej podpory vo výške 2 mld. EUR v rámci tohto nástroja Komisia navrhla navýšiť okruh 6 VFR. Toto zvýšenie je súčasťou strednodobej revízie VFR, ktorá by zahŕňala zvýšenie stropu pre okruh 6 VFR o 10,5 mld. EUR (v bežných cenách)<sup>25</sup>.

**23** Namiesto zvýšenia financovania v rámci existujúceho nástroja IPA III sa Komisia rozhodla vytvoriť samostatný nástroj. Pri zdôvodňovaní tohto rozhodnutia Komisia poukázala na rozdiely oproti nástroju IPA III, ako je využitie nástroja založeného na výkonnosti vrátane *ex ante* kondicionality na určenie prístupu k financovaniu a použitie dvoch tretín nástroja na úvery. Komisia tiež zdôraznila, že presun finančných prostriedkov v rámci nástroja IPA III nie je možný<sup>26</sup>.

## Rozdelenie finančných prostriedkov

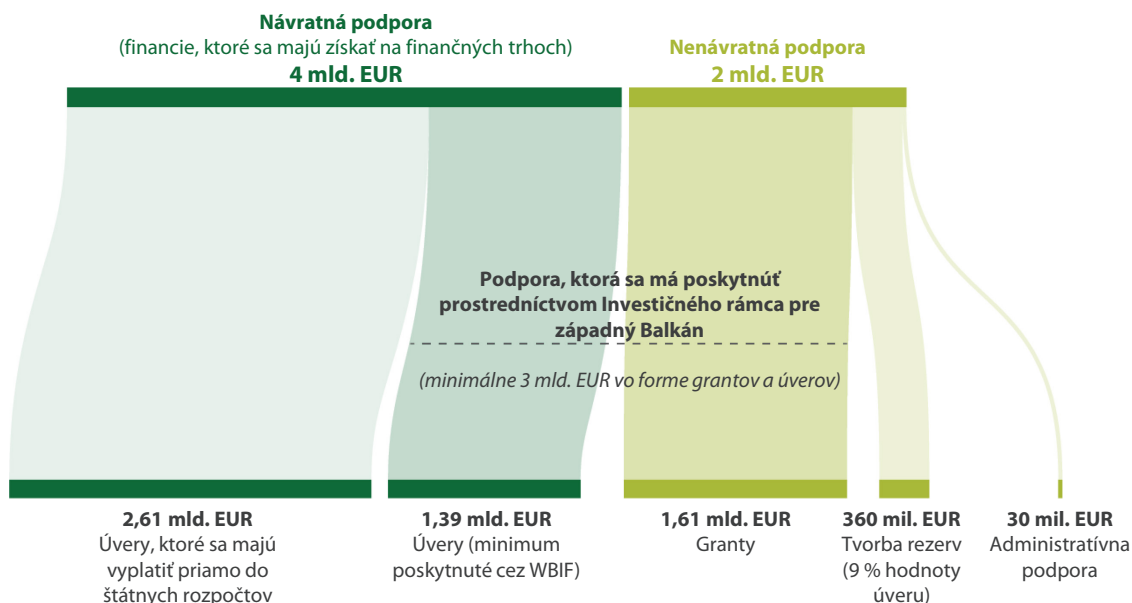
**24** V článku 6 sa stanovuje rozdeľovanie finančných prostriedkov, pričom dve tretiny sú celkovo určené na úvery a jedna tretina na nenávratnú podporu (zahŕňajúcu granty, rezervy na úvery a iné formy podpory, a administratívnu pomoc) (pozri [ilustráciu 1](#)).

---

<sup>25</sup> Oznámenie Komisie o strednodobej revízii viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027, s. 6.

<sup>26</sup> Bod 1.5.5 legislatívneho finančného výkazu.

## Ilustrácia 1 – Rozpočet nástroja



Zdroj: EDA, na základe legislatívneho návrhu o zriadení Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

**25** Minimálne 50 % celkovej plánovanej sumy 6 mld. EUR sa má poskytnúť prostredníctvom **Investičného rámca pre západný Balkán (WBIF)**<sup>27</sup>. WBIF je špecializovaná medzinárodná investičná platforma zložená z Komisie, medzinárodných finančných inštitúcií, bilaterálnych rozvojových bánk členských štátov EÚ a bilaterálnych darcov (pozri body **43 – 45**).

**26** V súlade s článkom 6 ods. 4 návrhu by Komisia stanovila sumy, ktoré budú mať k dispozícii jednotlivé prijímateľské krajiny, a to na základe stručného vzorca uvedeného v prílohe I, v ktorom sa kombinuje veľkosť obyvateľstva prijímateľskej krajiny a jej HDP na obyvateľa<sup>28</sup>. Podpora z tohto nástroja sa bude prijímateľským krajinám poskytovať vo forme „financovania, ktoré nie je spojené s nákladmi“, ako sa stanovuje v článku 125 ods. 1 písm. a) **nariadenia o rozpočtových pravidlách**.

**27** Nástroj nenahrádza podporu poskytovanú krajinám západného Balkánu prostredníctvom nástroja IPA III. Naopak, má dopĺňať iné formy pomoci EÚ, ako sú bilaterálne a regionálne programy IPA či cezhraničné programy spolufinancované

<sup>27</sup> Článok 6 ods. 5 návrhu.

<sup>28</sup> Príloha k **COM(2023) 692**, návrh nariadenia, ktorým sa zriaďuje Nástroj na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

z Európskeho fondu regionálneho rozvoja<sup>29</sup>. No vzhľadom na skutočnosť, že niekoľko cieľov navrhovaného nástroja je podobných cieľom nástroja IPA III (pozri bod **13** a *prílohu II*), je nutné, aby Komisia venovala osobitnú pozornosť koordinácii pomoci, ako sa uvádza v článku 4 ods. 3 návrhu.

**28** Podmienkou poskytnutia financovania stanovenou v článku 9 ods. 3 návrhu je, aby Komisia a jednotlivé krajiny západného Balkánu uzavreli dohody o nástroji a dohody o úvere. Tieto dohody budú právne záväzné a stanovujú sa v nich podrobné povinnosti prijímateľských krajín. V článku 9 ods. 4 sa ukladá povinnosť chrániť prostredníctvom týchto dohôd finančné záujmy EÚ. V článku 9 ods. 5 písm. g) sa upravuje prístup k údajom a dokumentácii podľa dohody o nástroji. Toto ustanovenie by však bolo jasnejšie, ak by bol popri Komisii a Európskom úrade na boj proti podvodom (OLAF) spomenutý aj Európsky dvor audítorov (pozri bod **47**).

### Výnimky z nariadenia o rozpočtových pravidlách a z nariadenia o NDICI

**29** Celý návrh obsahuje sedem výnimiek z nariadenia o rozpočtových pravidlách a jednu z Nástroja susedstva a rozvoje a medzinárodnej spolupráce – Globálna Európa (nariadenie o NDICI). Väčšina výnimiek poskytuje nástroju potrebnú flexibilitu na využitie nevyčerpaných finančných prostriedkov v inom roku a možnosť nasmerovať časť úverov prostredníctvom WBIF. Zoznam výnimiek uvádzame v *prílohe IV*.

## Kapitola III – Programy reforiem

### Programy reforiem, ktoré majú predložiť krajiny západného Balkánu

**30** Na to, aby mohli krajiny západného Balkánu získať financovanie, musia ich vlády zostaviť programy reforiem, v ktorých sa stanovujú „kľúčové opatrenia, ktoré má každý prijímateľ v úmysle prijať v období 2024 – 2027 v záujme urýchlenia sociálno-hospodárskej konvergencie s EÚ“<sup>30</sup>. Program reforiem by mal „slúžiť ako zastrešujúci rámec na dosiahnutie cieľov tohto nástroja“<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Nariadenie (EÚ) 2021/1059 o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a vonkajších finančných nástrojov.

<sup>30</sup> Dôvodová správa k návrhu, s. 2.

<sup>31</sup> Odôvodnenie 24 návrhu.

**31** Programy reforiem budú musieť obsahovať súbor platobných podmienok týkajúcich sa plánovaných reforiem<sup>32</sup>. Komisia programy reforiem posúdi a schváli ich prostredníctvom vykonávacieho rozhodnutia Komisie<sup>33</sup>. Tento postup vypracúvania programov reforiem určite posilňuje zodpovednosť krajín. Zároveň však vládam krajín západného Balkánu ponecháva značný priestor na stanovenie podmienok vyplatenia prostriedkov. V praxi sú programy reforiem súčasťou konzultačného procesu s Komisiou pred tým, ako ich prijímateľské krajiny predložia. Je však dôležité podotknúť, že návrh Komisii výslovne neumožňuje požiadať vlády o revíziu alebo úpravu návrhov plánov reforiem. Vzhľadom na riziká opísané nižšie by **Komisia a zákonodarcovia mali zvážiť** zmenu článku 14 tak, aby Komisia mohla nielen *predložiť pripomienky* k návrhom programov reforiem, ale aj vyžadovať od vlád krajín západného Balkánu, aby tieto programy príslušným spôsobom *zrevidovali a/alebo upravili*. Takáto revízia by mala byť zosúladená s postupom schvaľovania cezhraničných programov, do ktorých sú krajiny západného Balkánu zapojené<sup>34</sup>.

**32** Existuje riziko, že podmienky vyplácania, ktoré sa majú stanoviť v programoch reforiem, nebudú dostatočne ambiciózne a že základné ukazovatele nebudú dostatočne jasné a merateľné. V roku 2022 sme vo svojej osobitnej správe o právnom štáte<sup>35</sup> dospeli k záveru, že opatrenia EÚ mali obmedzený celkový vplyv na presadzovanie základných reforiem v oblasti právneho štátu, ktoré sú základnou podmienkou v procese rozširovania EÚ. Odporučili sme, aby Komisia stanovila pre každú krajinu zapojenú do procesu rozširovania strategické ciele, a to tak, že vymedzí konečné ukazovatele vplyvu a súvisiace míľniky vzťahujúce sa na základné reformy<sup>36</sup>. Z tohto dôvodu by Komisia mala mať možnosť požadovať od krajín, aby podmienky vyplácania zrevidovali a upravili, a v prípade potreby zahrnuli takéto ukazovatele do programov reforiem.

---

<sup>32</sup> Článok 12 ods. 1 návrhu.

<sup>33</sup> Články 14 a 15 návrhu.

<sup>34</sup> Článok 18 ods. 3 a 4 [nariadenia \(EÚ\) 2021/1059](#) o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z EFRR a vonkajších finančných nástrojov.

<sup>35</sup> [Osobitná správa 01/2022](#): Podpora EÚ pre právny štát na západnom Balkáne – Napriek úsiliu zásadné problémy pretrvávajú.

<sup>36</sup> [Osobitná správa 01/2022](#), odporúčanie 1 – posilniť mechanizmus na presadzovanie reforiem v oblasti právneho štátu v procese rozširovania.

**33** Ďalšou pripomienkou v našich minulých osobitných správach bolo, že je ťažké zabezpečiť udržateľnosť reforiem, najmä vzhľadom na slabú administratívnu kapacitu krajín západného Balkánu<sup>37</sup>. Z návrhu nie je jasné, ako Komisia plánuje zabezpečiť zmiernenie tohto rizika pre udržateľnosť. V návrhu sa len predpokladá, že opatrenia, ktoré prijímateľ uspokojivo splnil, neskôr „nezrušil“<sup>38</sup>. Pokiaľ ide o základné reformy, udržateľnosť má čoraz väčší význam, pretože je aj predpokladom poskytnutia podpory v rámci nástroja podľa článku 5 ods. 1 návrhu (pozri body 15 – 19).

**34** Žiadosti o platby, ktoré majú prijímateľské krajiny predkladať dvakrát ročne, majú Komisii ešte pred uhradením finančných prostriedkov umožniť skontrolovať, či boli splnené príslušné podmienky. Ak Komisia usúdi, že pokrok reforiem nie je uspokojivý, môže príslušné sumy zadržať, kým prijímateľská krajina nesplní dané podmienky<sup>39</sup>. Čo je však kľúčové, ak prijímateľská krajina neprijme do 12 mesiacov od pôvodného negatívneho posúdenia (alebo do 24 mesiacov počas prvého roka vykonávania) potrebné opatrenia, Komisia zníži celkovú podporu úmerne k časti zodpovedajúcej príslušným platobným podmienkam (vrátane podielu, ktorý sa má poskytnúť prostredníctvom WBIF)<sup>40</sup>.

**35** Víťame skutočnosť, že Komisia pri financovaní prostredníctvom tohto nástroja častejšie využíva kondicionalitu. Tento nový prístup zodpovedá nášmu odporúčaniam v minulosti, aby Komisia posilnila tento mechanizmus na podporu reforiem v procese rozširovania<sup>41</sup>. Ak krajina nesplní platobné podmienky, Komisia môže podľa návrhu prerozdeliť časť alebo všetky finančné prostriedky ostatným prijímateľským krajinám<sup>42</sup>. To je pre krajiny západného Balkánu ešte silnejšou motiváciou, aby sa venovali reformám. Skutočný význam výrazu „uspokojivé splnenie“ podmienok v článku 21 ods. 2 je však nejasný. Takisto nie je jasné ani kritérium, na základe ktorého sa aktivuje „úplné alebo čiastočné uvoľnenie finančných prostriedkov“<sup>43</sup>. **Komisia by preto mala zvážiť** vypracovanie interného usmernenia k posudzovaniu uspokojivého plnenia

---

<sup>37</sup> Osobitná správa 01/2022, bod 32; a osobitná správa 21/2016 o predvstupovej pomoci EÚ na posilnenie administratívnej kapacity na západnom Balkáne.

<sup>38</sup> Článok 21 ods. 2 návrhu.

<sup>39</sup> Článok 21 ods. 4 návrhu.

<sup>40</sup> Článok 21 ods. 5 návrhu.

<sup>41</sup> Osobitná správa 01/2022, odporúčanie 3 – Posilniť využívanie podmienenosti v nástroji IPA III.

<sup>42</sup> Článok 21 ods. 8 a odôvodnenia 19 a 39 návrhu.

<sup>43</sup> Článok 12 ods. 1 návrhu.

platobných podmienok stanovených v programoch reforiem. Usmernenie by sa malo venovať aj potenciálnemu zrušeniu už predtým splnených podmienok.

**36** A Komisia môže napokon aj znížiť podporu, ktorá má byť vyplatená, ak sa zistia prípady nezrovnalostí, podvodov, korupcie a konfliktov záujmov, ktoré prijímateľská krajina nenapravila, alebo v prípade vážnych obáv v súvislosti s nimi<sup>44</sup>. Komisia môže pri tomto rozhodnutí vychádzať aj z informácií poskytnutých úradom OLAF. Správy Európskeho dvora audítorov sa však v tejto súvislosti nespomínajú. **Komisia a zákonodarcovia by preto mali zvážiť** priamy odkaz na správy Európskeho dvora audítorov na konci článku 21 ods. 7.

### Predbežné financovanie

**37** Po predložení programov reforiem môžu krajiny západného Balkánu požiadať o platbu predbežného financovania<sup>45</sup>. Za určitých podmienok stanovených v článku 20 by mohli získať predbežné financovanie až do výšky 7 % celkovej podpory, ktorú majú k dispozícii v rámci nástroja. To by mohlo predstavovať až 390 mil. EUR predbežného financovania.

### Vysoko zvýhodnené úvery

**38** Prostredníctvom navrhovaného nástroja by sa krajinám západného Balkánu prideliť 4 mld. EUR vo forme úverov. Komisia by úvery financovala vypožičaním si potrebných finančných prostriedkov na kapitálových trhoch alebo od finančných inštitúcií, pričom by uplatňovala *diverzifikovanú stratégiu financovania*, ktorú EÚ stanovila v roku 2022 ako všeobecnú metódu vypožičiavania si prostriedkov<sup>46</sup>. Úvery by sa poskytovali za veľmi výhodných podmienok, pričom istina by sa začala splácať až od roku 2034 a doba splatnosti by bola maximálne 40 rokov<sup>47</sup>. To znamená, že ich splatnosť by bola ešte dlhšia ako v prípade 35-ročných úverov poskytnutých Ukrajine v roku 2023<sup>48</sup>.

---

<sup>44</sup> Článok 21 ods. 7 návrhu.

<sup>45</sup> Článok 20 návrhu.

<sup>46</sup> Pozri aj naše [stanovisko 07/2022](#) o diverzifikovanej stratégii financovania.

<sup>47</sup> Odôvodnenie 36 a článok 17 návrhu.

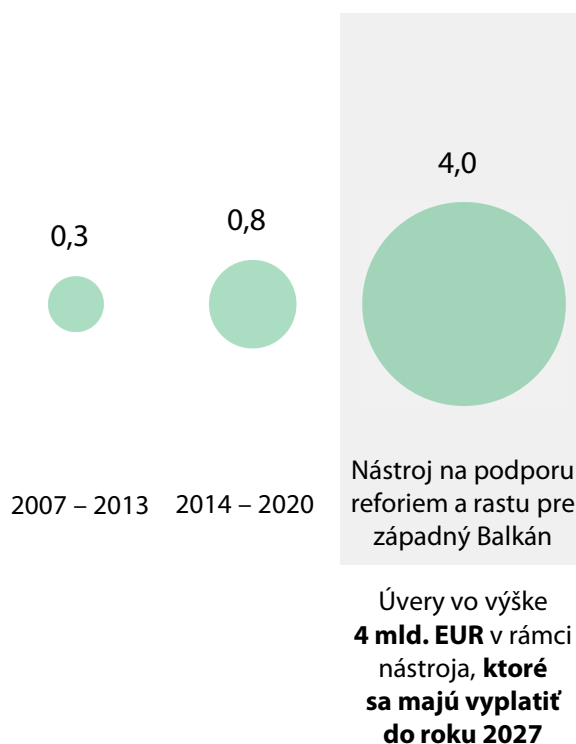
<sup>48</sup> Odôvodnenie 27 [nariadenia 2022/2463](#), ktorým sa zriaďuje nástroj na poskytovanie podpory Ukrajine na rok 2023 (makrofinančná pomoc +), 14.12.2022.



**39** Je dôležité uviesť, že úvery navrhované v rámci tohto nástroja by v porovnaní so sumami, ktoré boli krajinám západného Balkánu požičané v rámci predchádzajúcich VFR, predstavovali výrazné zvýšenie. *Ilustrácia 2* znázorňuje porovnanie predchádzajúcich a aktuálne navrhovaných úverov.

## Ilustrácia 2 – Makrofinančná pomoc a úvery navrhnuté v rámci Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán

### Úvery, ktoré sú k dispozícii pre šesť krajín západného Balkánu (mld. EUR)



Zdroj: EDA, na základe pracovného dokumentu útvarov Komisie SWD(2023) 244 pripojeného k správe Komisie o vykonávaní makrofinančnej pomoci tretím krajinám v roku 2022 (príloha 1) a návrhu na zriadenie Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

**40** Ako sa vyžaduje v článku 211 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách, navrhované úvery by boli kryté rezervou, ktorá sa má uhradiť do spoločného rezervného fondu EÚ. V článku 18 ods. 1 návrhu sa stanovuje miera tvorby rezerv na 9 % hodnoty úveru. Zodpovedá to štandardnej miere tvorby rezerv pre makrofinančnú pomoc stanovenej v článku 31 ods. 5 nariadenia o NDICI a sadzbe, ktorá sa v minulosti uplatňovala pri úveroch tretím krajinám. Tvorba rezerv by sa vyplácala z grantovej časti nástroja v celkovej výške 360 mil. EUR (pozri *ilustráciu 1*).

Článok 18 ods. 1 návrhu Komisii tiež umožňuje vytvárať rezervy postupne popri vyplácaní úverov.

**41** Vo svojich predchádzajúcich stanoviskách sme Komisiu kritizovali za to, že nevytvorila rezervu na úvery poskytnuté Ukrajine, a upozornili sme na riziká spojené so zaručením úverov priamo z rozpočtu EÚ<sup>49</sup>. Preto vítame, že sa Komisia rozhodla navrhnúť štandardný prístup ku krytiu úverov pre krajiny západného Balkánu, a to prostredníctvom rezervy vo výške 9 %.

**42** V článku 18 ods. 2 sa tiež vyžaduje, aby Komisia preskúmala mieru tvorby rezerv „aspoň každé tri roky“. Na to by Komisia bola splnomocnená prijímať delegované akty (pozri bod 54) Frekvencia preskúmania miery tvorby rezerv je zosúladená s požiadavkami stanovenými v článku 211 ods. 1 nariadenia o rozpočtových pravidlách. Keďže však nástroj má fungovať do konca roka 2028, v praxi Komisia počas jeho životnosti preskúma mieru tvorby rezerv raz.

### Investičný rámec pre západný Balkán

**43** Minimálne polovica všetkých finančných prostriedkov z nástroja, teda aspoň 3 mld. EUR, by sa poskytla prostredníctvom WBIF. Tento rámec funguje od roku 2009 a je „spoločnou finančnou platformou Európskej komisie, finančných organizácií, členských štátov EÚ a Nórska, ktorej cieľom je posilniť spoluprácu v oblasti investícií verejného a súkromného sektora v záujme sociálno-ekonomického rozvoja regiónu a prispieť k európskej integrácii západného Balkánu“<sup>50</sup>. Prijímateľské krajiny sú do tejto platformy zapojené ako pozorovatelia. Sekretariát WBIF spravuje Európska komisia a v súčasnosti sú zapojenými finančnými inštitúciami tieto:

- 1) Rozvojová banka Rady Európy;
- 2) Európska banka pre obnovu a rozvoj (EBOR);
- 3) Európska investičná banka (EIB) a Európsky investičný fond;
- 4) skupina Svetovej banky vrátane Medzinárodnej finančnej korporácie;

---

<sup>49</sup> Stanovisko 07/2022 o diverzifikovanej stratégii financovania, a najmä body 15 – 17; a stanovisko 03/2023 o Nástroji pre Ukrajinu, body 38 – 45 a 76.

<sup>50</sup> Tlačová správa – Európska komisia ohlásila v rámci hospodárskeho a investičného plánu dodatočný investičný balík pre západný Balkán v hodnote 680 mil. EUR, 13. decembra 2023.

- 5) *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (nemecká rozvojová banka);
- 6) *Agence Française de Développement* (francúzska rozvojová agentúra).

**44** Podľa článku 6 ods. 5 návrhu by financovanie poskytované prostredníctvom WBIF zahŕňalo všetky granty dostupné v rámci tohto nástroja (približne 1,6 mld. EUR) a úvery v minimálnej výške 1,4 mld. EUR (pozri *ilustráciu 1*). V článku 19 ods. 1 sa ďalej uvádza, že týmto financovaním by sa podporili „investície do infraštruktúry“. Na priblíženie súvislosti okolo tohto plánovaného financovania vo výške 3 mil. EUR je dôležité uviesť, že Komisia prispela do WBIF na investície do infraštruktúry v rokoch 2009 až 2023 sumou približne 2,94 mld. EUR vo forme grantov IPA (z toho 1,59 mld. EUR v rokoch 2021 – 2023 v rámci nástroja IPA III).

**45** Je dôležité podotknúť, že financovanie prostredníctvom WBIF by sa uvoľňovalo postupne v závislosti od pokroku reforiem stanovených v programoch reforiem jednotlivých krajín<sup>51</sup>. Každých šesť mesiacov by Komisia pri každom rozhodnutí, ktorým sa povoľuje uvoľnenie finančných prostriedkov (podľa článku 21 ods. 3 návrhu), rozhodovala aj o podiele platieb, ktoré sa poskytnú prostredníctvom WBIF alebo cez štátne rozpočty krajín západného Balkánu.

## Kapitola IV – Ochrana finančných záujmov Únie

### Právomoc EDA na vykonanie auditu

**46** V návrhu sa znovu zdôrazňuje potreba posilniť audit a kontrolné mechanizmy v krajinách západného Balkánu. Takisto sa v ňom výslovne uznávajú práva Európskeho dvora audítorov (vyplývajúce z článkov 285 a 287 ZFEÚ) na vykonávanie auditu finančných prostriedkov vynaložených z tohto nástroja. Konkrétne v článku 9 ods. 4 návrhu sa stanovuje, že dohodou o nástroji, dohodami o úvere a dohodami uzavretými s osobami alebo so subjektmi, ktoré dostávajú finančné prostriedky, sa musí zabezpečiť „plnenie povinností stanovených v článku 129 [nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktorý sa týka spolupráce na účely ochrany finančných záujmov Únie]“. Bolo by však dobré, keby boli niektoré ustanovenia návrhu lepšie vyjasnené.

---

<sup>51</sup> Článok 19 ods. 5, článok 19 ods. 6 a článok 19 ods. 7 návrhu.

### Prístup k dokumentom podľa dohody o nástroji

**47** Po prvé, v článku 9 sa ukladá povinnosť chrániť finančné záujmy EÚ prostredníctvom dohody o nástroji, ktorá sa má uzavrieť s každou prijímateľskou krajinou. V dohode o nástroji sa konkrétne stanovujú podrobné ustanovenia týkajúce sa „záväzku prijímateľov dosiahnuť pokrok smerom k efektívnejším a účinnejším systémom kontroly [...]“<sup>52</sup> a „činností súvisiacich s riadením, kontrolou, dohľadom, monitorovaním, hodnotením, podávaním správ a auditom v rámci nástroja, ako aj preskúmaní systémov, vyšetrovaní, opatrení proti podvodom a spolupráce“<sup>53</sup>. Ako sa však vysvetľuje v bode 28, článok 9 ods. 5 písm. g) o prístupe k údajom a dokumentácii by bol jasnejší, ak by sa spolu s Komisiou a úradom OLAF spomenul aj Európsky dvor audítorov. Preto aby sa predišlo nedorozumeniam v súvislosti s právami Európskeho dvora audítorov na vykonanie auditu, **Komisia a zákonodarcovia by mali zvážiť** výslovné menovanie Európskeho dvora audítorov v článku 9 ods. 5 písm. g).

### Prístup k dokumentom v rámci WBIF

**48** Ako sme už uviedli, minimálne polovica finančných prostriedkov z nástroja (vrátane všetkých grantov) by sa poskytovala prostredníctvom spoločného fondu zriadeného v rámci WBIF a spravovaného bankami EBOR a EIB. Tieto sumy by sa vynakladali v rámci *nepriameho riadenia* s medzinárodnými finančnými inštitúciami, ako sa stanovuje v článku 62 ods. 1 písm. c) nariadenia o rozpočtových pravidlách. Vo všeobecných podmienkach spoločného fondu sa Európskemu dvoru audítorov výslovne udeľujú práva na vykonanie auditu vrátane prístupu k dokumentácii a práva vykonávať podľa potreby kontroly na mieste<sup>54</sup>. Treba však poznamenať, že v minulosti jedna zo šiestich finančných inštitúcií zapojených vo WBIF bránila Európskemu dvoru audítorov v prístupe k dokumentácii, ktorú potreboval na riadne vykonanie svojej práce<sup>55</sup>.

---

<sup>52</sup> Článok 9 ods. 5 písm. a) návrhu.

<sup>53</sup> Článok 9 ods. 5 písm. c) návrhu.

<sup>54</sup> Všeobecné podmienky spoločného európskeho fondu pre západný Balkán, naposledy zmenené 6.9.2023, bod 5.11. Preskúmanie Komisie, s. 35.

<sup>55</sup> Výročná správa EDA za rok 2018, 8.10.2019, rámček 6, s. 285.

## Právomoc na vykonanie auditu dohôd o úvere

**49** V článku 22 ods. 2 písm. d) návrhu sa uvádza, že v dohode o nástroji sa musí prijímateľským krajinám uložiť povinnosť „výslovne poveriť Komisiu, úrad OLAF, Dvor audítorov a prípadne EPPO, aby uplatnili svoje práva“. Avšak na rozdiel od článku 9 ods. 4 návrhu, v ktorom sa ukladá povinnosť chrániť finančné záujmy EÚ, sa v článku 22 ods. 2 výslovne nespomínajú dohody o úvere. V záujme jasnosti a jednotnosti a s cieľom predísť nedorozumeniam v súvislosti s právomocou Európskeho dvora audítorov na vykonanie auditu, **by Komisia a zákonodarcovia mali zvážiť** výslovné uvedenie dohôd o úvere spolu s dohodou o nástroji v článku 22 ods. 2.

## Vnútroštátne systémy vnútornej kontroly a vnútroštátne orgány auditu

**50** Pokiaľ ide o úvery vyplácané priamo do štátnych rozpočtov, Komisia by sa spoliehala na existujúce systémy vnútornej kontroly v krajinách západného Balkánu<sup>56</sup>. Tento prístup je zosúladený s nástrojom IPA III, v ktorom sa časť finančných prostriedkov EÚ vynakladá prostredníctvom *nepriameho riadenia* (s výnimkou Bosny a Hercegoviny a Kosova) s inštitucionálnou štruktúrou vymedzenou v rámcových dohodách o finančnom partnerstve uzavretých s krajinami<sup>57</sup>. Navrhované nariadenie ukladá vnútroštátnym subjektom viesť „pravidelný dialóg s Európskym dvorom audítorov, úradom OLAF a prípadne EPPO“<sup>58</sup>.

**51** Vítame skutočnosť, že si Komisia zvolila zavedenú inštitucionálnu štruktúru. V najnovších správach o rozširovaní z novembra 2023 sa však poukázalo na to, že pripravenosť krajín západného Balkánu v oblasti finančného riadenia bola rôzna, pričom jej hodnotenie bolo v rozmedzí od „určitej miery pripravenosti“ po „mierne pokročilú úroveň pripravenosti“ (pozri [prílohu V](#)). Takisto nie je jasné, ktoré subjekty presne pomenúva označenie *vnútroštátne orgány auditu* v článku 23. Komisia nás informovala, že toto ustanovenie sa týka národného/štátneho kontrolného úradu (útvary) zodpovedného za audit štátnych rozpočtov. Toto ustanovenie sa netýka orgánov auditu v rámci nástroja IPA zriadených na účely nepriameho riadenia finančných prostriedkov IPA.

<sup>56</sup> Článok 23 ods. 1 návrhu.

<sup>57</sup> Pozri napríklad [rámcovú dohodu o finančnom partnerstve](#) medzi Európskou komisiou a Albánskou republikou, najmä články 10, 11 a 50.

<sup>58</sup> Článok 23 ods. 3 návrhu.

**52** Dôležité je, že nástroj má posilniť systémy auditu a kontroly krajín západného Balkánu. V článku 23 ods. 1 sa uvádza, že „[p]rogramy reforiem sa v prvých rokoch vykonávania prioritne zameriavajú na reformy týkajúce sa rokovaní o kapitole 32, najmä pokiaľ ide o riadenie verejných financií a vnútornú kontrolu [...], ako aj na iné opatrenia, ako je boj proti podvodom, boj s korupciou a organizovanou trestnou činnosťou. Návrh by bol však ešte jasnejší, ak by sa tieto priority zreteľne uviedli aj v článku 13, ktorý sa týka obsahu programov reforiem (pozri body **30 – 36**). **Komisia a zákonodarcovia by preto mali zvážiť** zahrnutie odkazu na tieto priority do článku 13 ods. 1 návrhu.

## Kapitola V – Monitorovanie, podávanie správ a hodnotenie

**53** V článku 24 návrhu sa vyžaduje, aby Komisia monitorovala vykonávanie nástroja a vypracúvala výročné správy o dosiahnutom pokroku. V návrhu sa tiež upresňuje, že ukazovatele používané na monitorovanie nástroja musia byť „v čo najväčšej miere koherentné aj s kľúčovými podnikovými ukazovateľmi zahrnutými do rámca pre výsledky Nástroja predvstupovej pomoci (IPA III), do rámca merania výsledkov EFSD+ a do rámca WBIF“<sup>59</sup>. Tento prístup vítame, pretože používanie ukazovateľov, ktoré sú koherentné s ukazovateľmi stanovenými v [nariadení o IPA III](#), má tú výhodu, že nástroj zosúlaďuje s ostatnou predvstupovou pomocou. Takisto by umožnil agregáciu výsledkov a uľahčil monitorovanie pokroku plnenia cieľov nástroja. V článku 25 návrhu sa okrem toho od Komisie požaduje, aby v období medzi rokmi 2028 až 2031 vykonala *ex post* hodnotenie nástroja.

## Kapitola VI – Záverečné ustanovenia

**54** V článku 26 sa Komisii udeľuje právomoc prijímať delegované akty s cieľom zmeniť mieru tvorby rezerv na úvery, ako sa predpokladá v článku 18 ods. 3 návrhu. Ako sme už uviedli v bode **42**, Komisia by mieru tvorby rezerv počas životnosti nástroja prehodnotila raz.

---

<sup>59</sup> Článok 13 ods. 2 návrhu.

## Legislatívny finančný výkaz

**55** Legislatívny finančný výkaz predpokladá zvýšenie administratívnych a ľudských zdrojov pre nástroj. Vyplýva z neho, že administratívne náklady by v období 2024 – 2027 predstavovali spolu 34 mil. EUR<sup>60</sup>. Z tejto sumy by 4 020 000 EUR spadalo do okruhu 7 VFR „Európska verejná správa“.

**56** Ľudské zdroje, ktoré by Komisia potrebovala, sa odhadujú na 24 ekvivalentov plného pracovného času. To by zahŕňalo 13 úradníkov a dočasných zamestnancov a 18 pracovných miest, ktoré by obsadili hlavne zmluvní zamestnanci. Z celkového počtu 24 zamestnancov by deväti boli priradení do delegácií EÚ v krajinách západného Balkánu.

---

<sup>60</sup> Legislatívny finančný výkaz, s. 48.

## Závěrečné poznámky

**57** Jednou z požiadaviek na pristúpenie k EÚ je fungujúce trhové hospodárstvo. Hospodárska konvergencia medzi západným Balkánom a EÚ sa však už mnoho rokov považuje za nedostatočnú. Komisia navrhla zriadiť Nástroj na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán s cieľom podporiť ich hospodársky rast a zvýšiť konvergenciu smerom k priemernej úrovni príjmov členských štátov EÚ. Z navrhovaného nástroja by sa poskytla podpora až do výšky 6 mld. EUR, pričom 2 mld. EUR z tejto sumy sú určené na nenávratnú podporu a 4 mld. EUR na úvery. Tieto sumy predstavujú výrazné zvýšenie finančných prostriedkov plánovaných pre krajiny západného Balkánu na obdobie financovania 2021 – 2027, ktoré sa odhadujú na viac ako 40 %. Vzhľadom na skutočnosť, že niekoľko cieľov navrhovaného nástroja je podobných cieľom nástroja IPA III, je nutné, aby Komisia venovala osobitnú pozornosť koordinácii pomoci. V návrhu sa predpokladá, že úvery budú zabezpečené rezervou na úrovni 9 %. Ide o štandardnú mieru tvorby rezerv na úvery pre tretie krajiny s cieľom ochrániť rozpočet EÚ pred potenciálnymi stratami.

**58** Návrhom sa pre financovanie z tohto nástroja zavádza prísnejšia kondicionalita, a to tým, že platby by boli prepojené s plnením podmienok, ktoré sa majú stanoviť v programoch reforiem. Návrh však ponecháva vymedzenie mnohých aspektov na následné dohody, ktoré sa budú uzatvárať až po nadobudnutí účinnosti nariadenia o tomto nástroji. Konkrétne v programoch reforiem, ktoré majú vlády krajín západného Balkánu predložiť po konzultácii s Komisiou, sa budú musieť vymedziť jasné podmienky vyplácania podpory.

**59** Komisia by sa opierala o zavedený rámec spolupráce s krajinami západného Balkánu. Minimálne polovica finančných prostriedkov z nástroja (vrátane všetkých grantov) by sa poskytla prostredníctvom rámca WBIF, investičnej platformy, ktorá funguje od roku 2009. Pokiaľ ide o úvery, ktoré sa poskytnú prostredníctvom štátnych rozpočtov, Komisia by sa v otázke ochrany finančných záujmov EÚ spoliehala najmä na systémy vnútornej kontroly prijímateľských krajín. Orgány niektorých krajín však majú nízke administratívne kapacity. Preto je dôležité, aby sa v prvých rokoch vykonávania nástroja uprednostňovali reformy v oblasti finančnej kontroly.

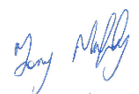


**60** Na základe nášho preskúmania legislatívneho návrhu navrhujeme, aby **Komisia a zákonodarcovia zväžili**:

- objasnenie postupu zadržania finančných prostriedkov, ak prijímateľská krajina poruší základnú podmienku financovania (pozri bod **19**),
- oprávnenie Komisie na to, aby mohla vlády krajín západného Balkánu požiadať o zrevidovanie a/alebo úpravu programov reforiem (pozri bod **31**),
- vypracovanie interného usmernenia k posudzovaniu uspokojivého plnenia platobných podmienok stanovených v programoch reforiem (pozri bod **35**),
- výslovné uvedenie správ EDA medzi dokumentmi, ktoré by mohli byť použité ako základ pre rozhodnutie Komisie o znížení podpory (pozri bod **36**),
- objasnenie práv EDA na prístup k údajom a dokumentácii podľa dohody o nástroji s cieľom zosúladiť ich s právami Komisie a úradu OLAF (pozri bod **47**),
- výslovnú zmienku o dohodách o úvere v článku 22, ktorý sa týka ochrany finančných záujmov EÚ (pozri bod **49**),
- zmienku o prioritných reformách v oblasti finančnej kontroly v článku 13 návrhu, ktorý upravuje obsah programov reforiem (pozri bod **52**).

Toto stanovisko prijala komora III, ktorej predsedá Bettina Jakobsen, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 30. januára 2024.

*Za dvor audítorov*



Tony Murphy  
*predseda*

# Prílohy

## Príloha I – Predchádzajúce správy a stanoviská EDA, ktoré boli zohľadnené v tomto stanovisku

### Osobitné správy týkajúce sa krajín pripravujúcich sa na pristúpenie a procesu rozširovania EÚ

Osobitná správa 01/2022	<b>Podpora EÚ pre právny štát na západnom Balkáne</b> Napriek úsiliu zásadné problémy pretrvávajú
Osobitná správa 27/2018	<b>Nástroj pre utečencov v Turecku</b> Užitočná pomoc, no na zabezpečenie optimálnej hodnoty za vynaložené prostriedky je potrebné vykonať isté zlepšenia
Osobitná správa 07/2018	<b>Predvstupová pomoc EÚ pre Turecko</b> Doteraz len skromné výsledky
Osobitná správa 21/2016	<b>Predvstupová pomoc EÚ na posilnenie administratívnej kapacity na západnom Balkáne</b> Metaaudit
Osobitná správa 20/2016	<b>Posilňovanie administratívnej kapacity v Čiernej Hore</b> Došlo k pokroku, no v mnohých kľúčových oblastiach sú potrebné lepšie výsledky
Osobitná správa 11/2016	<b>Posilňovanie administratívnej kapacity v bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko</b> Obmedzený pokrok v zložitej situácii
Osobitná správa 19/2014	<b>Predvstupová pomoc EÚ pre Srbsko</b>
Osobitná správa 18/2012	<b>Pomoc Európskej únie Kosovu týkajúca sa právneho štátu</b>
Osobitná správa 14/2011	<b>Zlepšila pomoc EÚ schopnosť Chorvátska riadiť financovanie po pristúpení?</b>

### Publikácie EDA týkajúce sa úverov pre tretie krajiny

Stanovisko 03/2023	<b>Stanovisko k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Nástroj pre Ukrajinu [2023/0200 (COD)]</b>
Výročná správa za rok 2022.	<b>Výročné správy za rozpočtový rok 2022</b>
Osobitná správa 05/2023	<b>Finančné prostredie EÚ</b> Nesúrodá konštrukcia vyžadujúca si ďalšie zjednodušenie a systém vyvodzovania zodpovednosti
Stanovisko 07/2022	<b>Stanovisko k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) 2018/1046, pokiaľ ide o stanovenie diverzifikovanej stratégie financovania ako všeobecnej metódy vypožičiavania si prostriedkov [2022/0370 (COD)]</b>



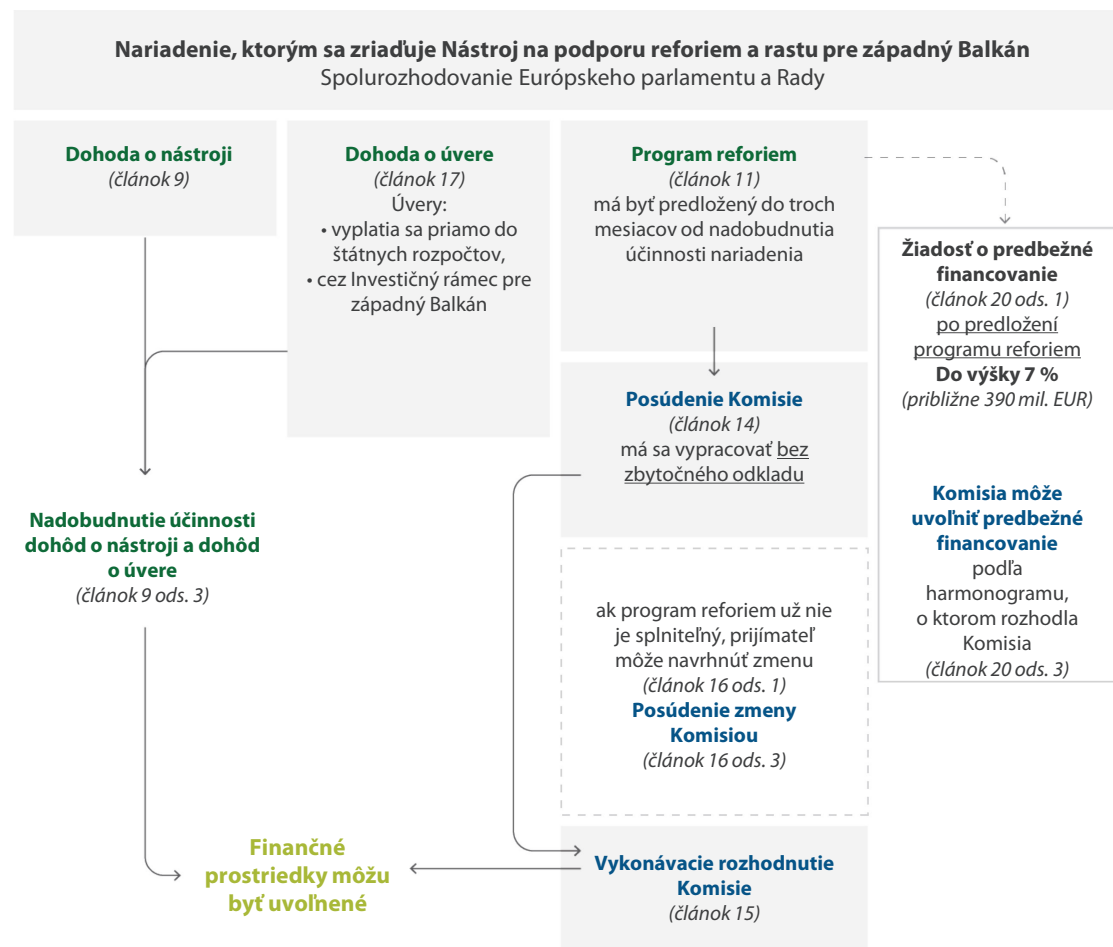
Ciele návrhu
e) urýchliť zelenú transformáciu v súlade so zelenou agendou pre západný Balkán z roku 2020, ktorá sa vzťahuje na všetky hospodárske odvetvia, najmä energetiku, vrátane prechodu na dekarbonizované klimaticky neutrálne a obehové hospodárstvo odolné voči zmene klímy;
f) podporovať digitálnu transformáciu ako nástroj na zabezpečenie udržateľného rozvoja a inkluzívneho rastu;
g) podporovať inovácie, najmä pre MSP a v záujme podpory zelenej a digitálnej transformácie;
h) posilniť kvalitné vzdelávanie, odbornú prípravu, rekvalifikáciu a zvyšovanie úrovne zručností a politiky zamestnanosti;
i) ďalej posilňovať základné prvky procesu rozširovania vrátane právneho štátu, demokracie, dodržiavania ľudských práv a základných slobôd podporou nezávislého súdnictva, posilnením bezpečnosti, boja proti podvodom, korupcii, organizovanej trestnej činnosti a praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, daňovým únikom a daňovým podvodom; zabezpečiť súlad s medzinárodným právom; posilniť slobodu médií a akademickej slobody, ako aj priaznivé prostredie pre občiansku spoločnosť; podporiť sociálny dialóg; podporiť rodovú rovnosť, nediskrimináciu a toleranciu, zabezpečiť a posilniť dodržiavanie práv osôb patriacich k menšinám;
j) posilniť účinnosť verejnej správy a podporiť transparentnosť, štrukturálne reformy a dobrú správu vecí verejných na všetkých úrovniach vrátane oblastí riadenia verejných financií, verejného obstarávania a kontroly štátnej pomoci; podporiť iniciatívy a orgány zapojené do podpory a presadzovania medzinárodnej spravodlivosti u prijímateľov zo západného Balkánu.

Ciele nariadenia o IPA III
e) posilniť ochranu životného prostredia, zvýšiť odolnosť voči zmene klímy, urýchliť prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo, rozvíjať digitálne hospodárstvo a spoločnosť a posilniť udržateľnú prepojenosť vo všetkých jej rozmeroch;
f) podporiť územnú súdržnosť a cezhraničnú spoluprácu cez pozemné a námorné hranice vrátane nadnárodnej a medziregionálnej spolupráce.

*Poznámka:* Príslušné farby označujú podobné ciele.

*Zdroj:* EDA, na základe nariadenia o IPA III a návrhu.

## Príloha III – Dohody, ktoré sa majú uzavrieť po nadobudnutí účinnosti nariadenia o Nástroji na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán



Zdroj: EDA, na základe legislatívneho návrhu o zriadení Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

## Príloha IV – Výnimky z nariadenia o rozpočtových pravidlách a nariadenia o NDICI

### Výnimky z nariadenia (EÚ, Euratom) 2018/1046 (nariadenie o rozpočtových pravidlách)

Návrh „nariadenia, ktorým sa zriaďuje Nástroj na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán“		„Nariadenie o rozpočtových pravidlách“ Názov článku
Článok, v ktorom je použitá výnimka	Účel výnimky	
Článok 10 ods. 1	Nevyužitie viazané a platobné rozpočtové prostriedky v rámci nástroja sa automaticky prenášajú a môžu sa viazať a použiť až do 31. decembra nasledujúceho rozpočtového roka. Prenesená suma sa použije v nasledujúcom rozpočtovom roku ako prvá.	Článok 12 ods. 4 <b>Zrušenie a prenos rozpočtových prostriedkov</b>
Článok 10 ods. 3	Viazané rozpočtové prostriedky zodpovedajúce sume zrušených záväzkov v dôsledku úplného alebo čiastočného nevykonania akcie v rámci nástroja sa opäť sprístupnia v prospech pôvodného rozpočtového riadka.	Článok 15 <b>Opätovné sprístupnenie rozpočtových prostriedkov zodpovedajúcich sume zrušených záväzkov</b>
Článok 17 ods. 2 Odôvodnenie 36	Vyplatenie úveru sa môže uskutočniť prostredníctvom rámca WBIF v mene prijímateľa. Vymožené sumy sa prevedú na príjemcu.	Článok 220 ods. 4 <b>Finančná pomoc – Pravidlá a implementácia</b>
Článok 17 ods. 3	Dohoda o úvere obsahuje výšku predbežného financovania a pravidlá zúčtovania predbežného financovania.	Článok 220 ods. 5 <b>Finančná pomoc – Pravidlá a implementácia</b>
Článok 18 ods. 1	Rozpočtové záväzky na tvorbu rezerv sa prijímú do 31. decembra 2027. Tvorba rezerv sa realizuje postupne a v plnej miere najneskôr pri úplnom vyplatení úverov.	Článok 211 ods. 2 druhý pododsek posledná veta <b>Tvorba rezerv na finančné záväzky</b>
Článok 21 ods. 9 Odôvodnenie 42	Pokiaľ ide o časť financovania v rámci nástroja, ktorá sa vypláca ako finančná pomoc nasmerovaná priamo do štátnych rozpočtov príjemcov, lehota na platbu začína plynúť	Článok 116 ods. 2 <b>Lehoty týkajúce sa platieb</b>

Návrh „nariadenia, ktorým sa zriaďuje Nástroj na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán“		„Nariadenie o rozpočtových pravidlách“ Názov článku
Článok, v ktorom je použitá výnimka	Účel výnimky	
	odo dňa oznámenia rozhodnutia o povolení vyplatenia prostriedkov príjemcu podľa odseku 4 tohto článku.	
Článok 21 ods. 10 Odôvodnenie 42	V prípade platieb uskutočnených ako finančná pomoc nasmerovaná priamo do štátnych rozpočtov príjemcov podľa tohto článku a článku 22 tohto nariadenia je vhodné vylúčiť platbu úrokov z omeškania zo strany Komisie prijímateľovi.	Článok 116 ods. 5 <b>Lehoty týkajúce sa platieb</b>

**Výnimky z nariadenia (EÚ) 2021/947, ktorým sa zriaďuje Nástroj susedstva a rozvojovej a medzinárodnej spolupráce – Globálna Európa (NDICI)**

Návrh „nariadenia, ktorým sa zriaďuje Nástroj na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán“		Nariadenie o NDICI Názov článku
Článok, v ktorom je použitá výnimka	Účel výnimky	
Článok 6 ods. 3 Odôvodnenie 19	Podpora pre príjemcov vo forme úverov nepredstavuje časť sumy záruky pre vonkajšiu činnosť v zmysle článku 31 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2021/947.	Článok 31 ods. 3 druhá veta a článok 31 ods. 4 <b>EFSD+, záruka pre vonkajšiu činnosť, rozpočtové záruky a finančná pomoc tretím krajinám – rozsah pôsobnosti a financovanie</b>

Zdroj: EDA, na základe legislatívneho návrhu o zriadení Nástroja na podporu reforiem a rastu pre západný Balkán.

## Príloha V – Prehľad pripravenosti krajín západného Balkánu v oblasti finančnej kontroly

Správa o rozširovaní za rok 2023	Kapitola 32 – Finančná kontrola
<b>Albánsko</b> <a href="#">SWD(2023) 690</a>	Albánsko je v oblasti finančnej kontroly <b>mierne pripravené</b> . Počas vykazovaného obdobia sa dosiahol <b>určitý pokrok</b> , pokiaľ ide o aktualizáciu právneho rámca vnútornej kontroly a vnútorného auditu. (strana 72)
<b>Bosna a Hercegovina</b> <a href="#">SWD(2023) 691</a>	Bosna a Hercegovina dosiahla v tejto oblasti <b>určitú úroveň pripravenosti</b> . <b>Určitý pokrok</b> sa dosiahol najmä pri vykonávaní stratégií verejnej vnútornej finančnej kontroly (PIFC) na štátnej úrovni a v oboch entitách, pri vypracúvaní konsolidovaných správ pri súčasnom zlepšovaní kapacít na podávanie správ online a lepšej odbornej príprave štátnych zamestnancov zodpovedných za PIFC. (strana 77)
<b>Kosovo</b> <a href="#">SWD(2023) 692</a>	V tejto oblasti je <b>určitá úroveň pripravenosti</b> . Kosovo dosiahlo počas vykazovaného obdobia <b>obmedzený pokrok</b> prijatím novej stratégie riadenia verejných financií na roky 2022 – 2026 a akčného plánu k nej. (strana 75)
<b>Severné Macedónsko</b> <a href="#">SWD(2023) 693</a>	Krajina je <b>mierne pripravená</b> v oblasti finančnej kontroly. <b>Určitý pokrok</b> zahŕňal zriadenie siete koordinačných služieb pre boj proti podvodom, prijatie organického zákona o rozpočte a zákona o inšpekcii a podpísanie memoranda o porozumení medzi parlamentom a štátnym kontrolným úradom s cieľom posilniť opatrenia nadväzujúce na jednotlivé auditorské správy. (strana 71)
<b>Čierna Hora</b> <a href="#">SWD(2023) 694</a>	Čierna Hora je v oblasti finančnej kontroly <b>mierne pripravená</b> . Celkovo sa pri vykonávaní minuloročných odporúčaní dosiahol len <b>obmedzený pokrok</b> . V decembri 2022 bol prijatý nový program reformy riadenia verejných financií, čo znamená, že strategický rámec pre verejnú vnútornú finančnú kontrolu je teraz vo všeobecnosti zavedený. (strana 81)
<b>Srbsko</b> <a href="#">SWD(2023) 695</a>	Srbsko je v oblasti finančnej kontroly <b>mierne pripravené</b> . Vo vykazovanom období sa dosiahol <b>obmedzený pokrok</b> , najmä v súvislosti s pokračujúcim vykonávaním verejnej vnútornej finančnej kontroly (PIFC). (strana 89)



# COPYRIGHT

© Európska únia, 2024

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.

Ak je tento súhlas udelený, ruší a nahrádza sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy.

Webové sídla inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu obsahujú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame vám oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

## Použitie loga EDA

Logo EDA sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

HTML	ISBN 978-92-849-1623-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/380212	QJ-AB-24-003-SK-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1643-6	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/881162	QJ-AB-24-003-SK-N