



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.12.2011
SEK(2011) 1460 v konečném znění

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

SDĚLENÍ EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

Příprava víceletého finančního rámce pro financování spolupráce EU se státy africké, karibské a tichomořské oblasti a zámořskými zeměmi a územími pro období 2014-2020 (11. Evropský rozvojový fond),

pokrývající následné prováděcí a finanční nařízení pro 11. Evropský rozvojový fond (ERF)

{KOM(2011) 837 v konečném znění}
{SEK(2011) 1459 v konečném znění}

1. VYMEZENÍ PROBLÉMU

Toto posouzení dopadů se týká přípravy 11. Evropského rozvojového fondu (ERF), z něhož EU financuje spolupráci s africkými, karibskými a tichomořskými státy (dále jen „státy AKT“) a se zámořskými zeměmi a územími (dále jen „ZZÚ“).

Financování ve státech AKT se má zaměřit na řešení problému **vysoké míry chudoby** a na potřebu, aby EU podpořila jejich úsilí o snížení chudoby, dosažení udržitelného rozvoje a integrace do světové ekonomiky, zatímco **ZZÚ se při svém rozvoji nadále potýkají se specifickými hospodářskými a sociálními problémy**, které mohou mít závažné důsledky pro jejich specifické prostředí. Analýza Komise zohledňuje vnější rozměry vnitřních politik EU.

2. ANALÝZA SUBSIDIARITY

Evropská unie **jasně určila oblasti, kde může v rámci ERF nabídnout přidanou hodnotu**, a své financování zaměřila především na rozpočtovou podporu, veřejnou správu a infrastrukturu. Desátý ERF také prokázal svou přidanou hodnotu v podobě schopnosti rychle reagovat. Díky tomu, že nepřidělené finanční prostředky byly ponechány v ERF na pokrytí nepředvídaných potřeb, a díky využití inovativních nástrojů, např. FLEX a V-FLEX, dokázala EU zastávat významnou úlohu pro státy AKT, které se potýkají s pohromami nebo s potravinovou, hospodářskou či finanční krizí.

Členskými státy EU poskytuje partnerství AKT-EU a ERF celosvětový dosah a prostředky k realizaci uceleného souboru cílů ve všech 77 státech AKT. **Pokud jde o přítomnost, oblast působnosti a zaměření, nabízejí operace ERF v porovnání s vnitrostátními opatřeními významné výhody.** Toto kritické množství rovněž staví EU do lepší pozice pro vedení politického dialogu s partnerskými vládami. EU má také trvale pověst a úlohu propagátora inkluзивnosti a multilateralismu. Díky své velikosti může EU pomáhat chudým v nejvzdálenějších oblastech světa, kde je většina členských států přítomna v omezené míře vzhledem k tomu, že leží mimo oblast jejich strategického zájmu.

Zásahy EU prováděné v ZZÚ prostřednictvím ERF mají přidanou hodnotu, protože je EU často jediným jiným dárcem kromě členských států, s nimiž jsou ZZÚ ústavně spojeny. EU zajišťuje, aby pro její spolupráci se ZZÚ byly vyčleněny dostatečné finanční prostředky, a aby byla tato spolupráce soudržná se spoluprací EU se státy AKT, s nimiž většina ZZÚ přímo sousedí.

3. CÍLE INICIATIVY EU

Obecnými cíli 11. ERF zůstávají cíle stanovené v revidované dohodě z Cotonou (článek 1) a v části IV Smlouvy o fungování Evropské unie (článek 198) týkající se ZZÚ.

Dále, pokud jde o **specifické cíle revize tohoto nástroje**, sestává politický rámec pro přípravu 11. ERF na jedné straně ze sdělení „**Zvýšení dopadu rozvojové politiky EU: Agenda pro změnu**“, přijatého dne 13. října 2011, a na straně druhé z pokynů pro **revizi rozhodnutí o přidružení zámoří** týkajícího se vztahů mezi EU a ZZÚ. Nástroji k provádění tohoto rámce jsou vnitřní dohoda o 11. ERF a příslušné prováděcí nařízení, finanční nařízení a

programové pokyny. **Logika posouzení dopadů (související příčiny, cíle, možnosti a dopady) je založena na několika tématech**, jež vyplývají z tohoto rámce. Těmito tématy jsou: diferenciaci, koncentraci, koordinaci s členskými státy, inovační nástroje, flexibilita a regionální spolupráce (která je pro ZZÚ specifická).

4. MOŽNOSTI POLITIKY

Pro každé téma jsou zvažovány dva scénáře (zachování současného stavu a alternativní možnost). U alternativní možnosti jsou zdůrazněny dopady následujících změn na jednotlivé prvky „balíčku“ ERF (vnitřní dohoda, prováděcí a finanční nařízení):

- **zásada diferenciaci**, tj. přidělení více prostředků nejméně rozvinutým partnerům a menšího objemu rozvojové pomoci pokročilejším partnerům;
- **koncentrace pomoci EU na odvětví**, kde může mít největší dopad, tj. na omezený počet oblastí;
- **větší koordinace s členskými státy**: u států AKT by **společné plánování programů** mohlo vést k vytvoření jediného společného programového dokumentu pro každou partnerskou zemi nebo – v minimální variantě – k vytvoření dohody o dělbě práce. U ZZÚ by bylo cílem této alternativní možnosti pokud možno lepší sladění programů EU s programy členských států. Dále by mohla být zavedena možnost vytvořit **pro státy AKT svěřenecké fondy EU spravované Komisí**;
- **větší využívání inovačních finančních nástrojů, tj. mechanismů slučování zdrojů** za účelem navýšení finančních zdrojů pro rozvoj. V některých státech nebo regionech AKT by se větší podíl prostředků EU na rozvoj mohl poskytovat prostřednictvím (stávajících nebo) nových finančních nástrojů, jako jsou mechanismy slučující granty a půjčky od evropských finančních institucí či jiné mechanismy sdílení rizika;
- **posílení aspektů flexibility ERF**, včetně: i) poskytnutí možnosti **předem omezit počáteční přidělené prostředky** s cílem ponechat více prostředků stranou (v rezervě) pro účely navýšení nebo zvláštních přidělů pro konkrétní odvětví či iniciativy; ii) určení specifických **forem podpory zemím v nestabilních, přechodových nebo krizových situacích**; iii) zaměření úsilí EU na **strategie reakce přímo navazující na stávající politiky partnerských zemí (ve fázi plánování programů)**;
- podmínění využití zdrojů ZZÚ pro regionální spolupráci jejich přidanou hodnotou za účelem **rozvoje regionální spolupráce se státy AKT a nejbližšími regiony**.

5. POSOUZENÍ DOPADŮ

Pokud jde o **diferenciaci**, při zachování současného stavu by pomoc spravovaná Komisí nadále přispívala k obecným cílům, zejména ke snižování chudoby, při zachování celosvětového dosahu a přítomnosti, ale v některých zemích by její dopad a účinnost nebyly maximalizovány, což by rovněž vedlo k omezení pokroku v plnění rozvojových cílů tisíciletí. U alternativní možnosti by přesnější zeměpisné zaměření vedlo ke směřování zdrojů tam, kde

jsou nejvíce zapotřebí a kde mají v rámci států AKT a ZZÚ největší možný dopad a přidanou hodnotu. S pokročilejší partnery by EU vytvořila alternativní formy spolupráce a dialogu prostřednictvím nejvhodnější kombinace politik.

Pokud jde o **koncentraci**, při zachování současného stavu by byla pomoc spravovaná Komisí nadále poskytována poměrně široké škále odvětví, takže by se nevyřešil problém roztržitosti pomoci. U alternativní možnosti by zvýšené odvětvové zaměření přispělo ke zvýšení dopadu pomoci EU, jelikož by se prostředky soustředily na omezený počet odvětví, takže kritické množství EU by se zvýšilo. Riziko ztráty viditelnosti EU v některých odvětvích jednotlivých zemí by muselo být zmírněno pomocí efektivní dělby práce a větší koordinace s jinými zdroji financování.

Pokud jde o **koordinaci s členskými státy EU**, při zachování současného stavu by nebyl vyřešen problém roztržitosti pomoci ani riziko překrývání. U alternativní možnosti by bylo možné posílit účinnost a politický dopad pomoci EU prostřednictvím větší dělby práce mezi dárci, společného plánování programů a využívání svěřeneckých fondů EU.

Při využívání **inovativních finančních nástrojů** by při zachování současného stavu nedošlo k maximalizaci dopadu a účinnosti grantů EU. U alternativní možnosti by se prostřednictvím slučování a jiných mechanismů sdílení rizika zvýšil finanční dopad grantových prostředků EU, jakož i kritické množství, zejména v případě rozsáhlých projektů.

Z hlediska **flexibility** by při zachování současného stavu byly zachovány některé „flexibilní“ rysy ERF, ale v jiných případech by fond nebyl schopen dostatečně flexibilně reagovat na konkrétní situace, v nichž se partneři nacházejí. U alternativní možnosti by přidělování pomoci mohlo být rychle upravováno, aby odpovídalo vývoji okolností či konkrétním situacím (jako jsou krizové, nestabilní nebo přechodové situace), nebo aby využívalo přístup založený na pobídkách, čímž by se zvýšila nejen efektivnost pomoci EU a její schopnost reagovat, ale i vlastní odpovědnost partnerů.

Pokud jde o **regionální spolupráci se ZZÚ**, při zachování současného stavu by interakce s nimi a jejich zapojení do regionální spolupráce se státy AKT a nejbližšími regiony zůstaly omezené. U alternativní možnosti by došlo k posílení účinnosti a dopadu prostředků EU jednak díky lepší koordinaci mezi ERF a zdroji EU pro regionální spolupráci a jednak díky účasti ZZÚ v regionálních programech společně se státy AKT.

6. POROVNÁNÍ MOŽNOSTÍ

Z porovnání dopadů, jež mají zjištěné možnosti na zvolené cíle, vyplývá, že pro všechny specifické cíle je **upřednostňována alternativní možnost oproti možnosti zachování současného stavu** jakožto nejlepší přístup, jak řešit zjištěné problémy a jak reagovat na obecné a specifické cíle. Tyto možnosti lépe odrážejí revidované politické směry rozvojové politiky EU a nové směry ve vztazích mezi EU a ZZÚ, což přispěje k dalšímu zvýšení efektivnosti a maximalizaci dopadu finanční pomoci EU ve státech AKT a ZZÚ.

7. SLEDOVÁNÍ A HODNOCENÍ

Komise již zavedla **pravidelné systémy sledování a hodnocení**, jež pokrývají celou šíři jejího programu pomoci. Zahrnují interní zaměstnance i externí odborníky. Tyto systémy hodnotí vnitrostátní strategie, jednotlivé programy a projekty. Kromě toho jsou najímáni

nezavislí externí odborníci, aby posoudili výsledky vnější činnosti EU. Komise rovněž provádí strategická hodnocení svých politik, od plánování programů a strategie až po provádění zásahů v určitém odvětví, zemi nebo oblasti, případně strategická hodnocení konkrétních nástrojů. **Pokud jde o ERF**, základ pro činnost EU a její základní prvky jsou stanoveny v prováděcím nařízení pro ERF. Výsledky pomoci EU při odstraňování chudoby jsou měřeny pokud možno pomocí konkrétních a měřitelných ukazatelů. Zvláštní pozornost je věnována pokroku při plnění rozvojových cílů tisíciletí.