

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nástroji předvstupní pomoci (NPP II) a návrhu nařízení, kterým se zřizuje evropský nástroj sousedství

COM(2011) 838 final a COM(2011) 839 final

(2013/C 11/16)

Hlavní zpravodaj: **pan SIBIAN**

Dne 25. července 2012 se Rada, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o nástroji předvstupní pomoci (NPP II) a návrhu nařízení, kterým se zřizuje evropský nástroj sousedství

COM(2011) 838 final a COM(2011) 839 final.

Dne 17. září 2012 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Vnější vztahy přípravou podkladů Výboru na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce (článek 59 jednacího řádu) Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana SIBIANA hlavním zpravodajem na 484. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. listopadu 2012 (jednání dne 14. listopadu 2012), a přijal následující stanovisko 142 hlasy pro, 2 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení k návrhu nařízení o NPP II

1.1 EHSV vítá, že Komise v návrhu nařízení o NPP II zaujímá nový přístup, neboť tento nástroj na rozdíl od předchozího nabízí větší flexibilitu a rovné zacházení s přijímajícími zeměmi, protože se nerozlišuje mezi druhy pomoci, které jsou dostupné pro kandidátské a potenciální kandidátské země.

1.2 EHSV podporuje novou strategii, kterou Komise v návrhu nařízení o NPP II předkládá, a která každé přijímající zemi umožní takovou pomoc, která je uzpůsobena jejich konkrétní situaci. Pro každou zemi zvlášť se budou přijímat podrobné víceleté strategické dokumenty na základě jejich specifických potřeb a agendy jejich přípravy na vstup do EU.

1.3 EHSV se domnívá, že v polovině období může být na revizi dokumentů pozdě. Navrhuje, aby polovina období byla nejzazším možným datem pro revizi. Je důležité zaměřit se na dosahování cílů, takže je nezbytná flexibilita. EHSV doporučuje, aby před přezkumy v polovině období proběhla každoroční revize, čímž by se zvýšila účinnost pomoci. K revizi a uzpůsobení programování podle potřeb dotčených zemí by mohly sloužit výroční zprávy o pokroku sestavované Evropskou komisí.

1.4 EHSV vítá cíl návrhu nového nařízení, tedy zjednodušení a snížení administrativní zátěže spojené s řízením finanční pomoci. EHSV má však výhrady ohledně odvětvového přístupu

k přidělování pomoci. Tento mechanismus by se měl používat uvážlivě, na základě konkrétních okolností v každé přijímající zemi, a měli bychom mít přitom na paměti, že předvstupní pomoc má kandidátským zemím a potenciálním kandidátským zemím poskytnout podporu při přípravě na budoucí členství. NPP zemím umožňuje „vyzkoušet si“ povinnosti vyplývající z členství před přistoupením, včetně řízení strukturálních fondů, fondů soudržnosti, zemědělských fondů a fondů pro rozvoj venkova. Odvětvový přístup by se tudíž měl využívat pouze tam, kde existují náležitá pravidla a postupy (např. pokud jde o pravidla pro zadávání veřejných zakázek nebo střet zájmů) a kde je plán výdajů ze státního rozpočtu dostatečně rozsáhlý a není sestavován pouze na ročním základě. Odvětvový přístup se obvykle vztahuje na taková odvětví, jako je zdravotnictví, vzdělávání atd., zatímco pomoc v rámci NPP je zacílená také na oblasti, jako je boj proti korupci a budování kapacit pro veřejnou správu, u nichž je menší pravděpodobnost, že pro ně bude takový přístup vhodný, protože zde namísto jediné instituce existuje mnoho přijímajících subjektů.

1.5 EHSV vítá, že v návrhu nového nařízení se klade důraz na posílení koordinace a spolupráce s ostatními dárci a mezinárodními a jinými finančními institucemi na strategické úrovni.

1.6 EHSV také vítá pružnost, kterou nový nástroj přináší, jež umožní přesun přidělených částek mezi jednotlivými oblastmi politiky a převedení finančních prostředků z jednoho roku do druhého ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Pokud to dovoluje nové finanční nařízení.

1.7 EHSV zdůrazňuje, že při programování a provádění NPP II je třeba podporovat a rozvíjet odpovědnost na místní úrovni. Za tímto účelem se musí zřídit vhodné mechanismy, které zapojí celostátní orgány, sociální partnery a občanskou společnost a rozšíří jejich kapacity. Jejich účast se musí podněcovat ve všech fázích pomoci – při koncipování a přípravě, provádění, monitorování i hodnocení. Pomoc poskytovaná občanské společnosti by také měla proudit přes místní podpůrné organizace, které fungují jako zprostředkovatelé, a přes vnitrostátní střediska správy zdrojů.

1.8 Proces rozšíření vyžaduje harmonizaci pracovního práva a práva sociálního zabezpečení zemí západního Balkánu se sociálním *acquis* EU. NPP II se tak stane katalyzátorem pro prosazování sociálního začleňování, sociální soudržnosti, důstojné práce a kvalitních pracovních míst v tomto regionu.

2. Návrh nařízení o NPP II – hlavní prvky

2.1 Návrh nařízení o nástroji předvstupní pomoci (NPP II) stanoví legislativní rámec pro nový finanční nástroj (NPP II), který nahradí stávající nástroj, jehož platnost vyprší 31. prosince 2013.

2.2 Nový předvstupní nástroj se zaměřuje na provádění politiky rozšíření a na napomáhání prosazování stability, bezpečnosti a prosperity v Evropě. Nový nástroj poskytuje kandidátským zemím ⁽²⁾ a potenciálním kandidátským zemím ⁽³⁾ pomoc při přípravě na vstup do EU.

2.3 Vzhledem k tomu, že tyto země (s jedinou výjimkou, jíž je Island) jsou socioekonomicky málo rozvinuté a také vzhledem k tomu, že musí být připraveny čelit celosvětovým výzvám a přizpůsobit se úsilí EU o jejich řešení je jasné, že pro přiblížení se ke standardům EU budou tyto země potřebovat značné a na výsledky zaměřené investice. Návrh nařízení o NPP II těmto zemím nabízí technickou a finanční pomoc, protože nemohou nést veškeré nezbytné úsilí a náklady na splnění kritérií pro vstup do EU samy.

2.4 Referenční částka bude podle návrhu nařízení o NPP II v letech 2014 až 2020 činit přibližně 14 miliard eur.

2.5 Nový nástroj je koncipován tak, aby umožnil větší flexibilitu, zjednodušení a snížení administrativní zátěže spojené s řízením finanční pomoci.

2.6 Zjednodušení bude zahrnovat reorganizaci struktury složek pomoci ze stávajícího NPP, a díky tomu bude možné zjednodušit právní rámec a poskytovat v každé oblasti politiky každému státu nediferencovaný přístup k pomoci (ať se jedná o kandidátskou či potenciální kandidátskou zemi). V předchozí

verzi nástroje NPP byly z pěti složek pouze dvě složky přístupné potenciálním kandidátským zemím (*Pomoc při transformaci a budování institucí a Přeshraniční spolupráce*), zatímco ostatní tři byly k dispozici pouze kandidátským zemím (*Regionální rozvoj, Rozvoj lidských zdrojů a Rozvoj venkova*).

3. Konkrétní připomínky k návrhu nařízení o NPP II

3.1 EHSV důrazně doporučuje, aby čl. 2 odst. 1 písm. a) bod ii) vedle prosazování a ochrany lidských práv a základních svobod, důslednějšího dodržování práv menšin, prosazování rovnosti žen a mužů, zákazu diskriminace a svobody tisku a prosazování dobrých sousedských vztahů obsahoval i prosazování sociálních práv a ochranu zranitelných skupin. Tím by se zdůraznilo, že by přijímající země měly připisovat těmto právům důležitost, a tedy zajistila žádoucí rovnováhu mezi sociálním začleňováním a rozvojem demokracie a občanské společnosti.

3.2 Navrhované ukazatele, které jsou uvedeny v čl. 2 odst. 2, by měly být s ohledem na to upraveny tak, aby tyto změny náležitě zohledňovaly. Jedním ukazatelem by tedy měla být míra rozvoje občanské společnosti a kapacity sociálních partnerů a dalších organizací občanské společnosti. Dalším ukazatelem, jenž by měl být do návrhu nařízení začleněn, je dodržování práv osob, které patří do zranitelných skupin.

3.3 NPP by měl napomáhat boji proti sociálnímu vyloučení a proti narůstání rozdílů uvnitř společnosti a měl by podporovat přístup sociálně vyloučených skupin a regionů k finančním prostředkům. EHSV se tudíž domnívá, že kromě ukazatele uvedeného v druhé odrážce čl. 2 odst. 2 prvního pododstavce je sem zapotřebí zařadit další ukazatel, který by souvisel se sociální spravedlností a strategií sociálního a hospodářského rozvoje.

3.4 EHSV má za to, že všechny ukazatele by měly být zaměřené na výsledky a měly by být jak kvalitativní, tak kvantitativní.

3.5 EHSV také soudí, že zlepšování sociálního dialogu a podpora rozvoje kapacit sociálních partnerů patří mezi klíčové cíle, které by se měly v návrhu nařízení více zdůraznit. Je toho názoru, že pouhá zmínka o rozvoji občanské společnosti a sociálního dialogu nevyznívá v tomto ohledu dostatečně důrazně a naléhavě.

3.6 Sociální partneři ve většině přijímajících zemí trpí nízkou mírou rozvoje nebo musí při plnění své role čelit obrovským překážkám, obzvláště uprostřed takto tvrdé hospodářské krize. Je třeba podporovat i podnikatelská sdružení. EHSV by tak důrazně doporučil, aby se do jejich rozvoje více strategicky investovalo.

⁽²⁾ Chorvatsko, Bývalá jugoslávská republika Makedonie, Island, Černá Hora, Srbsko a Turecko.

⁽³⁾ Albánie, Bosna a Hercegovina a Kosovo.

3.7 EHSV si všímá, jakou důležitost Komise v návrhu nařízení přikládá otázce koordinace dárců za účelem zvýšení účinnosti a účinnosti při poskytování pomoci a předcházení dvojímu financování. EHSV by však rád viděl konkrétnější opatření, která by mohla být přijata pro zajištění účinné koordinace dárců na úrovni jednotlivých zemí i na úrovni EU.

4. Závěry a doporučení k návrhu nařízení, kterým se zřizuje evropský nástroj sousedství

4.1 EHSV vítá tento návrh nařízení a obzvláště zásadu „více za více“, která podněcuje země, na něž se tento nástroj vztahuje (*), aby vykazovaly udržitelný pokrok směrem k demokracii a dodržování lidských práv a mezinárodního práva.

4.2 EHSV vítá návrh, aby průřezovým cílem všech kroků podniknutých podle tohoto nařízení byla rovnost žen a mužů a boj proti diskriminaci.

4.3 EHSV doporučuje, aby Evropská komise u zemí, na něž se vztahuje evropská politika sousedství, do návrhu nařízení začlenila nástroj pro občanskou společnost a Evropskou nadaci pro demokracii.

4.4 EHSV věří, že cíl spočívající v partnerství se společnostmi, jehož odrazem je tento nástroj, by se měl projevit v zapojení organizací občanské společnosti – včetně sociálních partnerů a místních a regionálních orgánů – do všech fází cyklu pomoci. Tzv. arabské jaro bylo ukázkou toho, jak je důležité podporovat občanská hnutí v sousedství EU.

4.5 Evropský nástroj sousedství by měl být flexibilním nástrojem ke zvyšování kapacit organizací občanské společnosti, měl by jim umožnit kontrolovat veřejné politiky a zastávat významnou úlohu v procesu demokratizace.

4.6 EHSV doporučuje, aby byly v zemích sousedících s EU zřízeny platformy pro dialog mezi občanskou společností a vládou. Je ochoten pomoci Evropské komisi a Evropské službě pro vnější činnost dosáhnout tohoto cíle.

4.7 EHSV doporučuje, aby delegace EU podrobně zmapovaly organizace občanské společnosti v tomto regionu, což by mohlo pomoci všem institucím EU upevnit vztahy se vznikajícím sektorem občanské společnosti.

4.8 EHSV doporučuje, aby se nařízení o evropském nástroji sousedství také více zaměřilo na budování kapacit institucí v partnerských zemích, jež odpovídají za poskytování pomoci. Tím by se zajistila vyšší míra využívání i větší transparentnost vynakládání finančních prostředků.

4.9 EHSV se domnívá, že evropský nástroj sousedství by měl podporovat spolupráci v oblasti vysokoškolského vzdělávání, obzvláště prostřednictvím mládežnických a studentských výměn mezi Uníí a jejími sousedy. Nástroj by měl nabízet příležitosti k budování sítí kontaktů, které by posílily kapacitu nevládních organizací v otázkách týkajících se mládeže v zemích sousedících s EU.

4.10 EHSV doporučuje, aby Komise pomocí tohoto nástroje také prosazovala udržitelnou průmyslovou politiku, sociální odpovědnost podniků, podnikání šetrné k životnímu prostředí a politiky, které podporují malé a střední podniky, zabývají se problémy na trhu práce a zlepšují sociální politiky.

5. Návrh nařízení o evropském nástroji sousedství – hlavní prvky

5.1 Cílem evropské politiky sousedství je vytvoření zóny prosperity a dobrých sousedských vztahů na hranicích EU.

5.2 V období 2014–2020 bude EU tyto cíle dále podporovat účelovým finančním nástrojem – evropským nástrojem sousedství, jenž nahradí evropský nástroj sousedství a partnerství z roku 2006.

5.3 Evropský nástroj partnerství zajistí větší podporu partnerům, kteří jsou pevně odhodláni budovat demokratickou společnost a provádět reformy, v souladu se zásadou „více za více“ a s principem vzájemné odpovědnosti.

5.4 Návrh nařízení o evropském nástroji sousedství obsahuje ustanovení, která mají nástroj v řadě ohledů zjednodušit a docílit rovnováhy mezi jeho flexibilitou a zaměřením na cíle politiky a klíčové oblasti spolupráce.

5.5 Nařízení o evropském nástroji sousedství podpoří doplňkovost, soudržnost a usměrnění prioritních politických oblastí v souladu se strategií Evropa 2020, zůstane však dále zaostřeno na hlavní cíle evropské politiky sousedství.

5.6 Referenční částka bude podle návrhu nařízení o NPP II v letech 2014 až 2020 činit přibližně 18 miliard eur.

6. Konkrétní připomínky k návrhu nařízení o evropském nástroji partnerství

6.1 Cílem vnější činnosti EU pomocí tohoto nástroje je docílit dopadu, který se v partnerských zemích projeví konkrétními změnami. Tento dopad by se měl všude tam, kde to je možné, monitorovat za využití vhodného mechanismu a hodnotit na základě předem stanovených, jasných, transparentních, měřitelných a pro každou zemi specifických ukazatelů – konkrétních, měřitelných a realizovatelných kritérií, podle

(*) Evropsko-středomořský region a země Východního partnerství.

nichž se bude každá země hodnotit z hlediska toho, zda dodržuje demokratické hodnoty, které si EU přeje prostřednictvím evropského nástroje partnerství propagovat.

6.2 Bylo by možné vyhradit vhodnou část celkového rozpočtového přídělů v rámci tohoto nástroje ve formě pobídek, které mají poskytnout zvýšenou podporu partnerským zemím, jež vykazují pokrok v budování či upevňování dobře zakotvené a udržitelné demokracie, čímž by se zlepšilo uskutečňování zásady „více za více“. Tato zásada by se dále měla uplatňovat takovým způsobem, který rovněž bere v úvahu zranitelné skupiny v těchto zemích. Nemělo by to vést ke škrtům v rozvojové pomoci jednotlivým zemím, ale spíše k přerozdělení pomoci od vlády k občanské společnosti.

6.3 Delegace EU by měly zastávat významnější úlohu ve spolupráci s dalšími mezinárodními dárci. Dokumenty uvedené

v čl. 7 odst. 1 a odst. 2 by měly zahrnovat podrobné a aktualizované seznamy dárců a obsahovat popis kroků ke zlepšení koordinace dárců, zejména mezi EU a jejími členskými státy.

6.4 Evropská unie je podle návrhu nařízení odhodlána podporovat ve vztazích se svými partnery po celém světě důstojnou práci, jakož i ratifikaci a účinné provádění mezinárodně uznávaných norem v oblasti práce. Zdůraznit by se mělo i vymýcení dětské práce a význam mnohostranných dohod o životním prostředí.

6.5 Návrh nařízení by se měl výslovněji zabývat posilováním odpovědnosti členských států a zavedením institucionalizované konzultace a monitorovacího mechanismu spolu s organizacemi občanské společnosti, environmentálními a sociálními partnery a dalšími nestátními subjekty.

V Bruselu dne 14. listopadu 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON
