



## VŠEOBECNÝ PŘEHLED ROZVOJOVÉ POLITIKY

Rozvojová politika je ústředním prvkem vnější politiky Evropské unie. Jejím cílem je vymýcení chudoby, podpora udržitelného růstu, ochrana lidských práv a demokracie, podpora rovnosti žen a mužů a řešení problémů v oblasti životního prostředí a klimatu. EU působí na celosvětové úrovni a je největším dárcem rozvojové pomoci na světě. Klíčem k účinnému poskytování pomoci je spolupráce s členskými státy EU a sladění s Agendou OSN pro udržitelný rozvoj 2030.

### PRÁVNÍ ZÁKLAD

- čl. 21 odst. 1 [Smlouvy o Evropské unii](#) (SEU): všeobecný mandát a obecné zásady v oblasti rozvojové spolupráce EU,
- čl. 4 odst. 4 a články 208 až 211 [Smlouvy o fungování Evropské unie](#) (SFEU),
- články 312 až 316 SFEU: rozpočtové záležitosti,
- [dohoda z Cotonou](#) (pro africké, karibské a tichomořské státy (AKT)) a jednotlivé dvoustranné dohody o přidružení (podle článku 217 SFEU): zvláštní dohody o spolupráci.

### POLITICKÝ RÁMEC

Evropská unie podporuje rozvojové země prosazováním udržitelného rozvoje. Dlouhodobým cílem je vymýtit chudobu, což je cíl, který je ústředním prvkem vnější politiky EU od zřízení [Evropského rozvojového fondu](#) (ERF) v roce 1957 Římskou smlouvou. Tento fond se vztahoval na bývalé kolonie v afrických, karibských a tichomořských (AKT) regionech. V současné době EU spolupracuje přibližně se 160 zeměmi po celém světě, přičemž se zaměřuje na země AKT, země, které usilují o členství v EU, partnery východního a jižního sousedství EU a na partnery v Asii a Latinské Americe.

EU a její členské státy jsou společně [největším světovým dárcem](#), přičemž v roce 2018 dosáhla celková výše jejich oficiální rozvojové pomoci 74,4 mld. EUR. Rozvojová spolupráce je sdílenou pravomocí EU: Unie může provádět společnou rozvojovou politiku za předpokladu, že nebrání členským státům ve výkonu jejich pravomocí v této oblasti. Spolupráce mezi nimi probíhá tak, že rozvojové agentury členských států často provádějí programy financované EU.

Evropská unie je mezinárodním lídrem v politice soudržnosti a usiluje o začlenění rozvojových cílů do všech oblastí své politiky, které mají vliv na rozvojové země. Za tímto účelem přijala v roce 2005 politický závazek ohledně „soudržnosti politiky ve



prospěch rozvoje“. V roce 2009 byla tato strategie rozdělena do pěti oblastí: 1) obchod a finance; 2) řešení změny klimatu; 3) globální zajišťování potravin; 4) přínosnost migrace pro rozvoj; a 5) posílení spojitostí a synergií mezi bezpečností a rozvojem v kontextu programu budování světového míru. Pokrok EU v oblasti soudržnosti politiky ve prospěch rozvoje je monitorován ve zprávě Komise vydávané každé dva roky; [poslední taková zpráva](#) byla vydána v lednu 2019.

Rozvojová pomoc má omezené zdroje. Z tohoto důvodu je EU odhodlána zajistit účinnost své pomoci a v rámci plánování a provádění rozvojové činnosti podporuje úzké vztahy s partnerskými zeměmi. Za tímto účelem přijala EU v roce 2007 „Kodex chování EU pro dělbu práce v rámci rozvojové politiky“ a v roce 2011 pak „operační rámec pro účinnost pomoci“. Toto úsilí je v souladu s mezinárodními opatřeními reagujícími na Pařížskou deklaraci OECD z roku 2005, která v rozvojové pomoci prosazuje „vlastní odpovědnost, harmonizaci, soulad, výsledky a vzájemnou odpovědnost“. Mezinárodní rámec pro účinnou pomoc byl podroben dvěma revizím, jedna proběhla v rámci akčního programu z Akkry (2008) a druhá v rámci Pusanského partnerství pro účinnou rozvojovou spolupráci (2011).

#### **A. Agenda OSN pro udržitelný rozvoj 2030**

EU se aktivně podílela na přípravě [Agendy OSN pro udržitelný rozvoj 2030](#), jež zavádí nové globální paradigma na podporu vymýcení chudoby a dosažení udržitelného rozvoje. Schválena byla v New Yorku v září 2015 a navazuje na rozvojové cíle tisíciletí stanovením nového souboru 17 cílů udržitelného rozvoje (SDG), které jsou zaměřeny na ekonomické, sociální, environmentální a správní cíle, jichž má být dosaženo do roku 2030. EU a její členské státy poprvé předložily společnou souhrnnou zprávu na politickém fóru OSN na vysoké úrovni v září 2019. Dokument se zaměřil na opatření EU k dosažení Agendy 2030 a bude vydáván každé čtyři roky.

#### **B. Nový Evropský konsenzus o rozvoji a Agenda EU pro změnu**

Po schválení Agendy 2030 se EU dohodla na revidovaném znění [Evropského konsenzu o rozvoji](#) z roku 2005, které se opírá o rozvojové cíle tisíciletí. Nový konsenzus stanovuje hlavní zásady a strategii pro dosažení cílů udržitelného rozvoje, jimiž se bude řídit rozvojová politika EU a členských států v následujících 15 letech prostřednictvím jejich vnější a vnitřní politiky. Hlavním cílem evropské rozvojové politiky zůstává vymýcení chudoby. Konsenzus byl podepsán dne 7. června 2017 předsedou Evropského parlamentu, ministerským předsedou Malty jménem Rady EU a členských států, předsedou Evropské komise a místopředsedkyní Komise, vysokou představitelkou Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku.

Na vnitřní úrovni zveřejnila Komise v listopadu 2016 sdělení nazvané „Další kroky k udržitelné evropské budoucnosti“, jež začleňuje cíle udržitelného rozvoje do evropského politického rámce a současných priorit EU. Na mezinárodní úrovni se EU opětovně zavázala k vynakládání 0,7 % HND na rozvojovou pomoc, a to v souladu se závazky přijatými v rámci agendy z Addis Abeby (schválenými v červenci 2015), které stanovují základ potřebný ke splnění Agendy 2030.

Kromě toho navazuje rozvojová politika EU v současném programovém období 2014–2020 na [Agendu EU pro změnu](#). Tuto agendu schválila Rada v květnu 2012 s cílem zvýšit dopad rozvojové politiky EU. Jako dva základní pilíře rozvojové politiky stanovuje



„podporu lidských práv, demokracie, právního státu a řádné správy“ a „udržitelný růst podporující začlenění“. V dokumentu se mj. uvádí, že zdroje by měly být zaměřeny na „nejvíce potřebné země“, včetně nestabilních států a nejméně rozvinutých zemí. Zavádí novou zásadu „diferenciace“ s cílem přizpůsobit objem pomoci a používané nástroje specifickým potřebám jednotlivých zemí a plnění povinností ze strany vlád.

### C. Legislativní a finanční rámec

V důsledku jednání o novém víceletém finančním rámci EU na období 2021–2028 (viz samostatná Fakta a čísla [1.4.3](#) týkající se této otázky), která byla zahájena v roce 2018 a měla by být dokončena koncem roku 2019 nebo začátkem roku 2020, dojde ke změně nástrojů EU pro financování vnější činnosti. V červnu 2018 Komise předložila návrh nástroje sousedství, rozvoje a mezinárodní spolupráce (NDICI), který sjednocuje většinu stávajících nástrojů. Parlament přijal svůj postoj v březnu 2019 a Rada tak učiní v průběhu roku 2019, a to v rámci své funkce spolutvůrců právních předpisů v této věci.

### D. Hlavní nástroje financování vnější činnosti

Tabulka 1: Přehled nástrojů financování vnější činnosti EU (VFR 2014–2020)

Nástroj	Zaměření	Uspořádání	Rozpočet
Finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci	Latinská Amerika, Asie, střední Asie, oblast Perského zálivu, Jižní Afrika + celosvětová tematická pomoc	geografické + tematické	19,7 mld. EUR
Evropský nástroj sousedství	šestnáct zemí evropského sousedství, Rusko (regionální a přeshraniční spolupráce)	geografické	15,4 mld. EUR
Nástroj předvstupní pomoci (NPP)	Balkán a Turecko	geografické	11,7 mld. EUR
Nástroj partnerství	průmyslové země	geografické	955 milionů EUR
Nástroj pro Grónsko	Grónsko	geografické	184 milionů EUR
Evropský nástroj pro demokracii a lidská práva (EIDHR)	podpora demokracie a lidských práv	tematické	1,3 mld. EUR
Nástroj přispívající ke stabilitě a míru	politická stabilita a budování míru	tematické	2,3 mld. EUR
Nástroj pro spolupráci v oblasti jaderné bezpečnosti	jaderná bezpečnost	tematické	225 milionů EUR
Mimo rozpočet			
Evropský rozvojový fond (ERF)	AKT a zámořské země a území	geografické	29,1 mld. EUR

Pro rozvojovou spolupráci jsou vzhledem k jejich rozsahu a zaměření významné zejména dva nástroje:

Nástroj pro rozvojovou spolupráci je jedním z nejrozsáhlejších rozvojových zdrojů financování v rámci rozpočtu EU. Vztahuje se na rozvojovou spolupráci s Latinskou



Amerikou, vybranými zeměmi Blízkého východu, Jižní Afrikou a střední, východní, jižní a jihovýchodní Asii. Nástroj pro rozvojovou spolupráci má dva tematické programy vztahující se na všechny rozvojové země: program pro globální veřejné statky a výzvy (GPGC) s rozpočtem 5,1 mld. EUR a program pro organizace občanské společnosti a místní orgány (CSO-LA) s rozpočtem 1,9 mld. EUR. Jednou z nejdůležitějších inovací nástroje pro rozvojovou spolupráci na období 2014–2020 bylo zavedení zásady „diferenciace“. Celkem 16 zemí se středními příjmy už nemá nárok na dvoustranné financování z grantů EU, přestože se na ně může i nadále vztahovat regionální a tematická spolupráce. Na základě jednání mezi Radou a Parlamentem je pět zemí se středními příjmy (Kuba, Kolumbie, Ekvádor, Peru a Jihoafrická republika) i nadále považováno za „výjimečný případ“, a mají tak nárok na spolupráci. Bilaterální pomoc na základě výjimky dostává nadále Turkmenistán a Irák, které se postupně staly zeměmi s vyššími středními příjmy.

Evropský rozvojový fond (ERF) je nejstarším a největším rozvojovým nástrojem EU. Tento fond není součástí rozpočtu EU. Působí v rámci dohody z Cotonou a zaměřuje se na spolupráci se zeměmi AKT a se zámořskými zeměmi a územími Unie. Jeho klíčovou oblastí je hospodářský rozvoj, sociální a lidský rozvoj a regionální spolupráce a integrace. Jedenáctý ERF má rozpočet ve výši 29,1 mld. EUR, což zahrnuje 24,3 mld. EUR na vnitrostátní a regionální spolupráci, 3,6 mld. EUR na spolupráci v rámci AKT a 1,1 mld. EUR na investiční nástroj AKT. Prostředky jsou přidělovány s využitím systému „klouzavého plánování programů“, v rámci něhož se partnerské země podílejí na určování priorit spolupráce a projektů. Dohoda z Cotonou přestane platit v roce 2020, přičemž jednání o budoucích vztazích mezi Evropskou unií a zeměmi AKT byla zahájena počátkem října 2018 a měla by být dokončena před uplynutím doby platnosti této dohody.

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

- Právní rámec. V článku 209 SFEU se uvádí, že „Evropský parlament a Rada přijmou řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro provádění politiky rozvojové spolupráce“. To staví oba orgány na stejnou úroveň a činí z rozvoje jednu z nemnoha oblastí zahraniční politiky, v níž má Parlament takové pravomoci. Jednání o regulaci nástrojů EU pro financování vnější činnosti, konkrétně nástroje pro rozvojovou spolupráci, poukázalo na význam činnosti Parlamentu jakožto spoluvůrce právních předpisů a vedlo k vytvoření nových mechanismů, které mají zajistit lepší kontrolu ze strany Parlamentu. V roce 2014 vedla Komise a parlamentní Výbor pro rozvoj poprvé strategický dialog, což Parlamentu umožnilo zapojit se do procesu rozhodování o programových dokumentech nástroje pro rozvojovou spolupráci.
- Dohled Parlamentu nad prováděním dané politiky. Parlament má právo položit Komisi dotaz nebo dokonce vznést námitku proti prováděcím rozhodnutím, pokud se domnívá, že návrhy podporují jiný cíl než rozvoj (např. obchod, boj proti terorismu atd.) nebo že Komise překračuje své pravomoci. Parlament rovněž vykonává kontrolu prostřednictvím pravidelných formálních i neformálních diskuzí s Komisí o jednotlivých oblastech politiky. V letech 2017 a 2018 se uskutečnil [přezkum v polovině období](#) zaměřený na nástroje spolupráce a rozvoje. Parlament



se do tohoto přezkumu zapojil v rámci strategického dialogu s Komisí. Kontrola nad ERF probíhá prostřednictvím procesu politického dohledu Výboru EP pro rozvoj nad programovými dokumenty ERF a prostřednictvím Smíšeného parlamentního shromáždění AKT-EU.

- Rozpočtový orgán. Lisabonská smlouva ustavuje Parlament a Radu jako společné rozpočtové orgány Unie. V případě sedmiletého VFR si hlavní rozhodovací pravomoc ponechává Rada, k přijetí rámce však potřebuje souhlas Parlamentu (článek 312 SFEU). V případě ročního rozpočtu je v článku 314 SFEU stanoven postup, který zahrnuje jedno čtení ze strany Parlamentu a jedno čtení ze strany Rady. Po jejich skončení může Parlament rozpočet přijmout nebo zamítnout. V oblasti mezinárodní spolupráce sleduje Výbor Evropského parlamentu pro rozvoj projednávání rozpočtu a předkládá konkrétní návrhy ohledně rozpočtových položek, které spadají do jeho oblasti působnosti. Parlament však nemá nad fondem ERF formální rozpočtové pravomoci, protože celková částka a její rozdělení se vyjednávají na mezivládní úrovni mezi Radou a Komisí a příspěvek Parlamentu má pouze poradní charakter. Dále má Parlament právo udělovat Komisi absolutorium, a to jak v souvislosti s rozpočtem EU, tak s Evropským rozvojovým fondem.

Gonzalo Urbina Treviño  
11/2019

