

Kontrola plnění rozpočtu nástroje předvstupní pomoci

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 22. dubna 2009 o kontrole plnění rozpočtu nástroje předvstupní pomoci (NPP) v roce 2007 (2008/2206(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1085/2006 ze dne 17. července 2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP)¹,
- s ohledem na nařízení Komise (ES) č. 718/2007 ze dne 12. června 2007, kterým se provádí nařízení Rady (ES) č. 1085/2006, kterým se zřizuje nástroj předvstupní pomoci (NPP)²,
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 8. listopadu 2006 nazvané „Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Víceletý orientační finanční rámec pro období 2008–2010“ (KOM(2006)0672),
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 6. listopadu 2007 nazvané „Nástroj předvstupní pomoci (NPP) – Víceletý orientační finanční rámec pro období 2009–2011“ (KOM(2007)0689),
- s ohledem na výroční zprávu Komise ze dne 15. prosince 2008 o NPP za rok 2007 (KOM(2008)0850 a SEK(2008)3026),
- s ohledem na sdělení Komise ze dne 5. listopadu 2008 o strategii rozšíření a hlavních výzvách 2008–2009 a na doprovodné zprávy o pokroku dosaženém v jednotlivých zemích v roce 2008 (KOM(2008)0674 doplněné o SEK(2008)2692 až SEK(2008)2699),
- s ohledem na zprávu Komise ze dne 22. července 2008 nazvanou „Ochrana finančních zájmů Společenství – Boj proti podvodům – Výroční zpráva 2007“ (KOM(2008)0475), včetně SEK(2008)2300),
- s ohledem na výroční zprávu Komise ze dne 27. října 2008 o nástroji předvstupních strukturálních politik (ISPA) 2007 (KOM(2008)0671 a SEK(2008)2681),
- s ohledem na výroční zprávu Komise ze dne 22. prosince 2008 o programu PHARE, předvstupním nástroji pro Turecko, programu CARDS a přechodovém nástroji za rok 2007 (KOM(2008)0880 a SEK(2008)3075),
- s ohledem na zprávu Evropského účetního dvora o roční účetní závěrce Evropské agentury pro obnovu za rozpočtový rok 2007, spolu s odpověďmi agentury³,
- s ohledem na zvláštní zprávu č. 5/2007 Evropského účetního dvora o řízení programu

¹ Úř. věst. L 210, 31.7.2006, s. 82.

² Úř. věst. L 170, 29.6.2007, s. 1.

³ Úř. věst. C 311, 5.12.2008, s. 42.

CARDS Komisi, spolu s odpověďmi Komise¹,

- s ohledem na výroční zprávu o činnosti za rok 2007 vypracovanou generální ředitelem Komise odpovědným za rozšíření²,
 - s ohledem na svá předchozí usnesení o rozšíření, a zejména na usnesení ze dne 10. července 2008 o strategickém dokumentu Komise o rozšíření z roku 2007³,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 10. dubna 2008 o zprávě o pokroku Chorvatska za rok 2007⁴,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 23. dubna 2008 o zprávě o pokroku Bývalé jugoslávské republiky Makedonie za rok 2007⁵,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 21. května 2008 o zprávě o pokroku Turecka za rok 2007⁶,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 13. ledna 2009 o obchodních a hospodářských vztazích se západobalkánskými státy⁷,
 - s ohledem na své usnesení ze dne 4. prosince 2008 o situaci žen na Balkáně⁸,
 - s ohledem na návštěvu vyšetřovací delegace Výboru pro rozpočtovou kontrolu v Kosovu⁹ ve dnech 22. až 25. června 2008 a na zprávu o této misi¹⁰,
 - s ohledem na nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství¹¹, a zejména na článek 53 tohoto nařízení a na jeho prováděcí pravidla,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro rozpočtovou kontrolu a stanovisko Výboru pro zahraniční věci (A6-0181/2009),
- A. vzhledem k tomu, že NPP je novým finančním nástrojem, který nahrazuje nástroje a programy určené kandidátským a potenciálním kandidátským zemím, jmenovitě Phare, SAPARD, ISPA, předvstupní finanční pomoc pro Turecko a CARDS, a který usiluje o pružné přidělování finančních prostředků EU a o jejich přizpůsobení konkrétním

¹ Úř. věst. C 285, 27.11.2007, s. 1.

² 31.3.2008, http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/elarg_aar.pdf.

³ Přijaté texty, P6_TA(2008)0363.

⁴ Přijaté texty, P6_TA(2008)0120.

⁵ Přijaté texty, P6_TA(2008)0172.

⁶ Přijaté texty, P6_TA(2008)0224.

⁷ Přijaté texty, P6_TA(2009)0005.

⁸ Přijaté texty, P6_TA(2008)0582.

⁹ Ve smyslu rezoluce Rady bezpečnosti 1244/1999.

¹⁰

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/publicationsCom.do?language=EN&body=C>
ONT.

¹¹ Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1.

potřebám a správním kapacitám těchto zemí,

- B. vzhledem k tomu, že se nástroj NPP skládá z následujících pěti částí, které pokrývají priority stanovené v souladu s potřebami přijímajících zemí, konkrétně:
 - I. pomoc při transformaci a budování institucí,
 - II. přeshraniční spolupráce,
 - III. regionální rozvoj,
 - IV. rozvoj lidských zdrojů,
 - V. rozvoj venkova,

- C. vzhledem k tomu, že nástroj NPP je klíčovým faktorem pro zlepšení kvality života občanů, sociálních standardů, infrastruktury a regionální a přeshraniční spolupráce a pro podporu dodržování lidských práv v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích,

- D. vzhledem k tomu, že Parlament při kontrole plnění rozpočtu v oblasti politiky rozšíření má za úkol nejen zajistit, že finanční prostředky EU byly použity v souladu s regulačními ustanoveními a politikami EU, ale i zhodnotit, zda byly účinně vyhrazeny na priority stanovené ve strategických zprávách a ve zprávách o pokroku přijímajících zemí, a zda z hlediska společných zájmů EU dosáhly požadovaných výsledků,

- E. vzhledem k tomu, že je naprosto nezbytné pečlivě přezkoumat provádění NPP již v počáteční fázi uplatňování s cílem zamezit problémům, které byly při používání předchozích předvstupních nástrojů odhaleny příliš pozdě, neboť nesrovnalosti, které nebudou řešeny včas, se budou objevovat stále častěji a později bude velmi složité je řešit, protože se z nich stanou zažitá nesprávná postupy,

- F. vzhledem k tomu, že boj proti korupci a reformy jednotlivých odvětví (soudnictví, policie a veřejné správy) se příznivě projevují nejen v oblasti řádné správy věcí veřejných a právního státu, ale i na podnikatelském prostředí obecně,

- G. vzhledem k tomu, že NPP umožňuje, zejména díky revizi víceletých orientačních plánovacích dokumentů, velmi flexibilně se přizpůsobit měnícím se potřebám a správním kapacitě přijímajících zemí,

- H. vzhledem k tomu, že podle článku 27 nařízení (ES) č. 1085/2006 (nařízení o NPP) je Komise povinna Evropskému parlamentu a Radě do 31. prosince 2010 předložit střednědobou hodnotící zprávu o provádění NPP, k níž případně připojí legislativní návrh na úpravu tohoto nařízení,

- I. vzhledem k tomu, že se Komise na základě žádosti Parlamentu zavázala, že střednědobý přezkum souboru nástrojů vnější pomoci, včetně NPP, provede již v roce 2009,

- J. vzhledem k tomu, že Parlament by měl od nynějška komunikovat s národními parlamenty zemí, které přijímají pomoc v rámci NPP,

Obecné připomínky

1. vítá strukturovaný dialog s Komisí o uplatňování NPP a v tomto ohledu připomíná svůj postoj, a to že je zejména nutné všem přijímacím zemím umožnit rovný přístup ke všem nástrojům politiky v rámci NPP, náležitě podporovat boj proti korupci a organizovanému zločinu a věnovat zvýšenou pozornost budování institucionálních kapacit, zejména na parlamentní úrovni, rozvoji organizací občanské společnosti, opatřením na podporu zásady tolerance a nediskriminace, lidskému rozvoji a regionální spolupráci v klíčových politických oblastech;
2. je potěšen vysokou mírou realizace závazků NPP v roce 2007; nicméně vyjadřuje politování nad tím, že první programy NPP byly přijaty teprve na konci roku 2007 a skutečné zavádění bylo zahájeno až v roce 2008, částečně kvůli pozdnímu přijetí nového nástroje a částečně kvůli zpoždění na straně přijímacích zemí při vytváření požadovaných struktur a řídicích systémů; naléhá na Komisi, aby i nadále prosazovala provádění projektů a sledovala přidělování finančních prostředků a dosažené výsledky s cílem zajistit, aby nástroj NPP přinesl v dotyčných zemích viditelné výsledky;
3. konstatuje, že kvůli pozdnímu přijetí nařízení o NPP a nařízení (ES) č. 718/2007 (prováděcí nařízení o NPP) a následně i prvního víceletého orientačního finančního rámce a víceletých orientačních plánovacích dokumentů bylo sledování programů a projektů NPP, jakož i předkládání zpráv, v roce 2007 omezeno a dosud se nedosáhlo kýžených výsledků; zdůrazňuje, že plynulý přechod od dřívějších předvstupních nástrojů k NPP vyžaduje kontinuitu při vypracování programů a náležité provádění projektů a plateb;
4. shledává, že v roce 2007 byly vnitrostátní programy NPP uspokojivě koherentní s politikou EU v oblasti předvstupní pomoci, protože většina cílů vnitrostátních programů byla v souladu s prioritami stanovenými v příslušných zprávách Komise o dosaženém pokroku;
5. konstatuje, že kandidátské země se v souladu s politikou EU v oblasti rozšíření soustřeďují hlavně na splnění evropských norem, konkrétně statistických, environmentálních a daňových norem; zdůrazňuje však, že by neměl být snižován význam politických kritérií, zejména demokratické správy, dodržování lidských práv, svobody vyznání, práv žen, práv menšin a zásad právního státu, neboť jejich opomíjení může při jednáních vést ke komplikacím a prodlevám; domnívá se, že by měla být nalezena větší rovnováha mezi projekty zaměřenými na splnění politických kritérií a projekty určenými na provádění *acquis*;
6. připomíná Komisi, že legitimita a schopnost Unie podporovat reformy může být výrazně zvýšena, pokud nástroj NPP svou pomoc zaměří na oblasti, z nichž budou mít občané kandidátských a případných kandidátských zemí přímý užitek, zvláště s ohledem na potřeby a výzvy vyplývající ze světové finanční krize;
7. je tedy toho názoru, že nástroj NPP by měl podporovat snahy přijímacích zemí o splnění požadavků vytyčených v plánu liberalizace víz, aby občané západního Balkánu mohli konečně využít svobody pohybu a plně se zapojit do programů a systémů EU; vítá záměr Komise dále navýšit prostředky fondů NPP vyčleněné na programy Tempus, Erasmus

Mundus a Mládež v akci;

8. bere na vědomí skutečnost, že Komise byla oprávněna poskytnout na konci roku 2008 akreditaci pro decentralizovanou správu Chorvatsku v případě složek I až IV a Turecku v případě složek I a II; vyzývá Komisi, aby i nadále intenzivně spolupracovala s kandidátskými a potenciálními kandidátskými zeměmi, aby tyto země byly v blízké budoucnosti schopny spravovat finanční prostředky decentralizovaně, a získaly tak plný přístup ke všem složkám NPP; zdůrazňuje však, že udělení řídicích pravomocí je podmíněno jejich účinným vykonáváním;
9. zdůrazňuje, že za využívání NPP sdílí Komise odpovědnost s vládami kandidátských a potenciálních kandidátských zemí; vyzývá Komisi, aby zlepšila spolupráci a komunikaci mezi svými delegacemi a příslušnými orgány, aby zavedla stálou kontrolu postupů pro uskutečňování projektů a aby usilovala o přijetí společných opatření ke zlepšení správní kapacity přijímajících zemí;
10. zdůrazňuje, že je třeba, aby byl nástroj NPP transparentně a účinně spravován a kontrolován s ohledem na specifika interního auditu a kontrolních systémů jednotlivých zemí a s ohledem na postupy, které se osvědčily v předvstupní fázi bývalých kandidátských zemích;
11. očekává, že Komise podá Parlamentu a jeho příslušnému Výboru pro rozpočtovou kontrolu každoročně zprávu o platbách a čerpání finančních prostředků z nástroje NPP, jakož i o zbývajících finančních prostředcích z fondů ISPA, IPARD a SAPARD, a že tato zpráva bude podrobně informovat o každé přijímající zemi, příkladech osvědčených postupů a všech zjištěných problémech a nesrovnalostech;
12. konstatuje, že horizontální otázky, jako je hodnocení dopadů na životní prostředí, řádná správa věcí veřejných, zapojení občanské společnosti, rovné příležitosti a nediskriminace, nejsou v projektech NPP na rok 2007 dostatečně zastoupeny, ani náležitě viditelné; vyzývá Komisi, aby vypracovala zejména regionální a horizontální programy pro více příjemců, které by se zaměřily především na boj proti korupci a organizovanému zločinu, mezikulturní dialog a rovnost mužů a žen;
13. shledává, že na rozsáhlé zeměpisné regiony nebo komplexní oblasti politik jsou vyčleněny omezené finanční prostředky, které jsou rozdrobené do mnoha malých projektů, místo aby se soustředily na menší počet viditelnějších projektů; upozorňuje na to, že roční vnitrostátní programy by měly nalézt rovnováhu mezi náležitým plněním klíčových priorit, jež byly stanoveny ve zprávách o pokroku, a prevencí přílišné roztříštěnosti finančních prostředků;

Připomínky k jednotlivým politikám a zemím

14. zdůrazňuje, že je nanejvýš důležité a naléhavé, aby všechny přijímající země použily NPP na posílení boje proti korupci a organizovanému zločinu, v jehož rámci by se měly zaměřit zejména na praní špinavých peněz, nelegální migraci a obchodování s lidmi; konstatuje, že ačkoli všechny zprávy o pokroku za rok 2008 označily korupci za vážný problém a klíčovou prioritu, ne všechny programy NPP na rok 2007 korupci náležitě zohlednily; navrhuje, aby pro tento účel byly vyčleněny finanční prostředky, jak tomu je

v případě Chorvatska¹ a Černé hory², a vyzývá Komisi, aby v této souvislosti vypracovala ucelenější strategii, jež bude vycházet ze zkušeností získaných během posledních kol rozšiřování;

15. konstatuje, že organizace občanské společnosti v přijímajících zemích by se měly aktivněji podílet na vytváření a zahajování projektů; zdůrazňuje, že programy NPP by se měly zaměřit na odstranění systematické závislosti organizací občanské společnosti na dárcovské podpoře, aby se zabránilo existenci těchto organizací „na požádání“, a že by se měly rovněž zabývat vznikem několika organizací občanské společnosti v kontextu etnicko-politického konfliktu, zejména v Bosně a Hercegovině, Bývalé jugoslávské republice Makedonii a Kosovu³; očekává, že nový nástroj na podporu občanské společnosti pomůže vyřešit mnohé problémy související s rozmanitostí, složitostí a roztržitostí programů EU;
16. trvá na tom, že stálá podpora organizací občanské společnosti v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích je nutná k tomu, aby se mezi nimi vytvořilo konkurenční prostředí a aby se zajistila jejich udržitelná činnost při uplatňování nástroje NPP zaměřeného na výsledky a stálá aktivita při projektovém řízení;
17. konstatuje, že projekty a činnosti financované z NPP příliš nepřispívají k zviditelnění EU v místě jejich provádění a nezískaly podporu občanů pro další sbližení s EU;
18. považuje vzdělávání a zaměstnávání mladých lidí za podmínku dlouhodobé stability a rozvoje a domnívá se, že jim nebyla věnována dostatečná pozornost; zdůrazňuje, že proti nezaměstnanosti je třeba bojovat, zejména pokud jde o nezaměstnanost mladých lidí a dlouhodobou nezaměstnanost, neboť se jedná o velmi důležitou problematiku přesahující do více oblastí; v této souvislosti navrhuje Komisi, aby zvažila možnost většího využívání flexibility v rámci NPP, jež by případně umožnila financovat opatření týkající se složek III–V pomocí prvních dvou složek;
19. konstatuje, že finanční podpora regionů v rámci NPP je relativně malá (přibližně 10 % prostředků z celého NPP), zejména vezme-li se v úvahu skutečnost, že se poskytuje v šesti zemích pro jedenáct oblastí, počínaje vzděláváním a mládeží a konče jadernou bezpečností;
20. vyjadřuje znepokojení nad skutečností, že v roce 2007 bylo z celkové částky NPP 497 200 000 milionů EUR vyčleněno na složku II pouhých 38 800 000 milionů EUR (tj. méně než 8 %); upozorňuje, že tato skutečnost je v rozporu s tvrzením Komise, že přeshraniční spolupráce napomáhá usmírování a navazování dobrých sousedských vztahů a je obzvláště důležitá v regionech, v nichž nedávno došlo ke konfliktu; lituje, že v praxi bylo složité navázat účinnou spolupráci, a to z mnoha důvodů, včetně neshodných

¹ Projekt 2007/019-247: Zlepšení spolupráce agentur v boji proti korupci (*Improving Anti-Corruption Inter-Agency Co-operation*); projekt s rozpočtem 2 500 000 EUR, který má za cíl posílit koordinační orgán ministerstva spravedlnosti pověřený vypracováním protikorupční strategie a zvyšování veřejného povědomí o otázkách spojených s korupcemi.

² Projekt 2007/19300: Boj proti organizované trestné činnosti a korupci. Cílem tohoto projektu je boj proti organizované trestné činnosti a korupci zlepšováním fungování a spolupráce různých donucovacích orgánů. Tento projekt je propojen s širší vládní protikorupční strategií a akčním plánem. Bylo na něj vyčleněno 3 000 000 EUR.

³ Ve smyslu rezoluce Rady bezpečnosti OSN 1244(1999).

struktur a postupů mezi některými partnery i kvůli politickým obtížím; vyzývá přijímající země a Komisi, aby v rámci této složky pokračovaly ve stávající spolupráci a navazovaly novou spolupráci v souladu s cílem posílit dobré sousedské vztahy a podpořit hospodářskou integraci, a to zejména v oblastech životního prostředí, přírodního a kulturního dědictví a boje proti korupci a organizované trestné činnosti;

21. je rovněž znepokojen skutečností, že přijímající země v roce 2007 nepředložily žádný program NPP, jenž by se přímo zaměřil na práva žen či rovnost mužů a žen, ačkoliv byla genderová problematika označena za velkou výzvu jak ve zprávách o dosaženém pokroku, tak ve víceletých orientačních plánovacích dokumentech; opakuje svou výzvu Komisi, aby poskytla předvstupní fondy na posílení práv žen na Balkáně, zejména prostřednictvím ženských nevládních organizací a jiných organizací sdružujících ženy; vyzývá Komisi, aby odpovídajícím způsobem vyčlenila prostředky z NPP, a podpořila tak v rámci předvstupní politiky sestavování rozpočtu s ohledem na problematiku rovnosti pohlaví a povzbudila přijímající země k předkládání návrhů na příslušné projekty;
22. zdůrazňuje, že do vytváření a provádění projektů financovaných nástrojem NPP je třeba více zapojit nevládní organizace, aby pomoc NPP odrážela skutečné potřeby a očekávání, aby se přispělo k většímu zviditelnění projektů NPP a aby byl podporován rozvoj živé a aktivní občanské společnosti v přijímacích zemích;
23. vyzývá Evropský účetní dvůr, aby do konce roku 2010 předložil zvláštní hodnotící zprávu o provádění NPP;

o

o o

24. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě, Komisi, Evropskému účetnímu dvoru a vládám, parlamentům a vnitrostátním kontrolním orgánům zemí, které přijímají pomoc v rámci NPP.