



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 5. 2. 2015
COM(2015) 51 final

**ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA
AUDÍTOROV**

**„CHYBY VO VÝDAVKOCH NA ROZVOJ VIDIEKA: AKÉ SÚ PRÍČINY A AKO SA
RIEŠIA?“**

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV „CHYBY VO VÝDAVKOCH NA ROZVOJ VIDIEKA: AKÉ SÚ PRÍČINY A AKO SA RIEŠIA?“

ZHRNUTIE

Komisia víta správu Dvora audítorov o analýze prvotných príčin chýb, v ktorej sú zhrnuté výsledky posledných troch rokov realizácie vyhlásenia o vierohodnosti a ktorá vo veľkej miere potvrdzuje hlavné závery, ktoré už boli navrhnuté Komisiou v jej pracovnom dokumente útvarov Komisie o hodnotení kľúčových príčin chýb pri vykonávaní politiky v oblasti rozvoja vidieka a nápravných opatrení, predloženom Európskemu parlamentu a Rade v júni 2013¹.

Dvor audítorov v správe uvádza priemernú mieru chybovosti v rokoch 2011 až 2013 pre rozvoj vidieka na úrovni 8,2 %. Napriek tomu Komisia poukazuje na mierne klesajúci vývoj miery chybovosti pre EPFRV (z 8,4 % v roku 2011 na 7,9 % v roku 2013).

Táto miera chybovosti je vyššia ako individuálne miery každoročne zverejňované Dvorom audítorov v kapitole 4 výročnej správy. Dôvodom je, že táto analýza zahŕňa 461 z 532 transakcií počas celkovo troch rokov (ktoré zahŕňajú politiky v oblasti zdravia, životného prostredia a rybárstva). 71 transakcií, ktorých sa táto správa netýka, majú nižšiu priemernú mieru chybovosti. Komisia takisto poznamenáva, že Dvor audítorov na účely stanovenia miery chybovosti na úrovni politik (rozvoja vidieka, životného prostredia, rybárstva a zdravia) vymedzuje vzorku a uskutočňuje výpočty na ročnom základe.

Oblasť rozvoja vidieka predstavuje 90 % výdavkov na oblasti politiky a je vo všeobecnosti viac náchylná na chyby ako iné oblasti v skupine politik. Pokiaľ ide o vysokú úroveň miery chybovosti, dôležitú úlohu zohráva zložitosť niektorých požiadaviek oprávnenosti v prípade opatrení na rozvoj vidieka.

III. Od roku 2012 sa Európska komisia venuje otázke vysokej miery chybovosti tým, že od členských štátov (ČŠ) požaduje národné akčné plány a monitoruje ich vykonávanie. Na základe získaných skúseností a odporúčaní Dvora audítorov boli tieto akčné plány postupne zlepšované.

Očakávané výsledky všetkých činností sa nie vždy prejavujú v krátkodobom horizonte, najmä pokiaľ ide o opatrenia vykonávané prostredníctvom viacročných záväzkov. Treba však poznamenať, že prvé výsledky spoločného úsilia o zníženie miery chybovosti prostredníctvom vykonávania akčných plánov sa už prejavili v nižšej miere chybovosti v oblasti rozvoja vidieka v roku 2013.

Komisia bude naďalej monitorovať vykonávanie akčných plánov prostredníctvom dvojstranných stretnutí, monitorovacích výborov a výročných hodnotiacich zasadnutí, a to z hľadiska auditu aj z prevádzkového hľadiska.

V. Komisia prostredníctvom vlastných auditov takisto zistila nedostatky týkajúce sa verejného obstarávania. V tejto súvislosti boli vykonané značné finančné opravy.

Verejné obstarávanie je jedným zo základných prvkov akčných plánov pre rozvoj vidieka.

Treba však poznamenať, že nedodržiavanie pravidiel obstarávania nemusí znamenať, že 100 % dotknutých výdavkov je neoprávnených. Projekt ako taký môže dosiahnuť svoj cieľ a poskytnúť skutočnú pridanú hodnotu.

¹ SWD(2013) 244, 27.6.2013.

Na obdobie rokov 2014 – 2020 už Komisia predložila usmernenia pre odborníkov z praxe na zabránenie vzniku najbežnejších chýb v projektoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Tieto usmernenia boli prezentované riadiacim orgánom a platobným agentúram na seminári o miere chybovosti, ktorý sa uskutočnil v októbri 2014.

VI. Výrazné nedostatky, pokiaľ ide o opatrenie na podporu spracovania poľnohospodárskych výrobkov, sú predmetom postupov overenia súladu v rámci auditu.

Pokiaľ ide o zámerné porušenia, Komisia uplatňuje stratégiu boja proti podvodom a organizuje špecializované semináre vo viacerých členských štátoch.

Komisia súhlasí s týmto záverom.

Komisia bude naďalej poskytovať členským štátom odporúčania a usmernenia a zároveň šíriť najlepšie postupy na zlepšenie systému kontroly s cieľom zabrániť chybám.

Okrem toho platobné agentúry musia plniť akreditačné kritériá stanovené v prílohe I k nariadeniu 907/2014 (program 2014 – 2020) ešte pred vyplatením akýchkoľvek platieb. Útvary Komisie preskúmajú akreditáciu prostredníctvom následných auditov.

VIII. Pokiaľ ide o obmedzené stimuly pre príjemcov, aby dodržiavali záväzky v oblasti poľnohospodárstva, agroenvironmentálne schémy odrážajú dobrovoľné záväzky poľnohospodárov zamerané na poskytovanie prínosov pre životné prostredie a environmentálne verejné statky, ktoré idú nad rámec povinných požiadaviek. Kompenzačný charakter agroenvironmentálnych platieb (za vzniknuté náklady a ušlé príjmy) neznamená okamžité ekonomické prínosy pre poľnohospodárov, hoci tieto nemožno z dlhodobejšieho hľadiska vylúčiť.

Pokiaľ ide o „nízku“ mieru kontrol záväzkov, podľa platných právnych predpisov v prípade, že kontroly na mieste odhalia závažné nedodržiavanie predpisov, členský štát je povinný zvýšiť percento príjemcov, u ktorých sa majú vykonať kontroly na mieste. Správne uplatňovanie tejto povinnosti sa overuje v priebehu auditov súladu vykonávaných Komisiou.

Miera kontrol záväzkov v oblasti poľnohospodárstva je určená na úrovni 100 % pre administratívne kontroly a 5 % pre kontroly na mieste. Náklady na riadenie a kontroly uverejnené vo výročnej správe o činnosti 2013 dosiahli sumu 4 mld. EUR pre celú SPP. Preto by sa mal klásť dôraz na zlepšenie účinnosti kontrol, a nie na zvýšenie ich počtu.

Pokiaľ ide o sankcie, Komisia sa domnieva, že sankcie za nedodržiavanie tohto nariadenia musia byť primerané a zostať odrádzajúcim nástrojom.

IX. Vypracovanie akčných plánov bolo koncipované ako preventívny postup vychádzajúci z pracovného dokumentu útvarov Komisie (2013) 244, ktorý je založený na sebahodnotení členských štátov zameranom na prvotné príčiny, ktoré mali vplyv na mieru chybovosti. Do tohto postupu sa postupne začlenil reaktívny aspekt, pričom sa systematicky zohľadňovali zistenia auditu a navrhovali konkrétne nápravné opatrenia. Súčasťou tohto postupu je naďalej dvojité aspekt (preventívny a reaktívny). Z poslednej aktualizácie akčných plánov vyplýva, že takmer 50 % činností bolo vyvolaných konkrétnymi zisteniami auditu Dvora audítorov alebo Komisie, zatiaľ čo druhá polovica má základ v sebahodnotení členských štátov.

Okrem toho riziko miery chybovosti sa takisto preventívne rieši prostredníctvom predbežného posúdenia overiteľnosti a kontrolovateľnosti všetkých opatrení zahrnutých v PRV 2014 – 2020.

X. Komisia súhlasí s názorom, že je dôležité dosiahnuť primeranú rovnováhu medzi počtom a zložitou pravidiel a zabezpečením zákonnosti a správnosti výdavkov.

XI.

a) Komisia toto odporúčanie prijíma. Osobitné otázky, ktoré nastolil Dvor audítorov, by sa v rámci akčných plánov mali riešiť iba vtedy, ak boli identifikované nedostatky. Komisia uznáva dôležitosť usmernení týkajúcich sa troch prvotných príčin chýb a potreby šírenia najlepších postupov. Toto sa bude riešiť prostredníctvom Európskej siete pre rozvoj vidieka a seminárov.

Komisia už okrem toho predložila členským štátom osobitné usmernenia o verejnom obstarávaní a agroenvironmentálno-klimatickom opatrení, vrátane dvojitého financovania.

Zámerné obchádzanie pravidiel je zahrnuté v stratégii boja proti podvodom a táto téma sa prednáša na seminároch organizovaných vo viacerých členských štátoch.

b) Komisia toto odporúčanie prijíma. Komisia v súčasnosti posudzuje kontrolovateľnosť a overiteľnosť nových programov a akékoľvek nedostatky prerokuje v rámci monitorovacích výborov a na výročných hodnotiacich zasadnutiach s riadiacimi orgánmi.

Okrem toho bude pozorne kontrolovať zistenia auditu s cieľom odhaliť a opraviť každý zdroj chýb, ktorý vyplýva z vnútroštátnych vykonávacích predpisov, a v prípade potreby požiada o okamžité zmeny.

Skúsenosti získané z vykonávania programov a súvisiacich vnútroštátnych predpisov sa budú vymieňať prostredníctvom Európskej siete pre rozvoj vidieka a špecializovaných seminárov zameraných na mieru chybovosti.

c) Komisia čiastočne súhlasí s odporúčaním, pretože nemôže mať vplyv na rozsah a výsledok takejto analýzy ani na budúce politické rozhodnutia legislatívnych orgánov, pokiaľ ide o ďalšie programové obdobie.

V roku 2017 Komisia pripraví strategickú správu týkajúcu sa fondu, v ktorej zhrnie výročné správy o pokroku predložené členskými štátmi (článok 53 nariadenia č. 1303/2013). Komisia a členské štáty budú navyše hodnotiť plnenie PRV počas preskúmania podľa článku 21 nariadenia č. 1303/2013. Na základe týchto a iných dôkazov (napr. zistení auditu) Komisia posúdi koncepciu politiky a prípadnú potrebu predložiť návrhy vo vzťahu k nasledujúcemu programovému obdobiu.

Na konci programového obdobia Komisia uskutoční podrobnú analýzu ďalšej opodstatnenosti každého podporného opatrenia, a to pred tým, ako predloží návrh na nasledujúce programové obdobie. Takto postupovala aj v prípade tohto obdobia.

Komisia súhlasí s tým, že administratívne kontroly by sa mali používať čo najčastejšie, hoci konštatuje, že vo väčšine prípadov to nie je uskutočniteľné u agroenvironmentálnych činností.

ÚVOD

1. EÚ vyčlenila 96 mld. EUR a príspevok ČŠ sa očakáva na úrovni 55 mld. EUR.

4. Dvor audítorov v správe uvádza priemernú mieru chybovosti v rokoch 2011 až 2013 pre rozvoj vidieka na úrovni 8,2 %. Napriek tomu Komisia poukazuje na mierne klesajúci vývoj miery chybovosti pre EPFRV (z 8,4 % v roku 2011 na 7,9 % v roku 2013).

Táto miera chybovosti je vyššia ako individuálne miery každoročne zverejňované Dvorom audítorov v kapitole 4 výročnej správy. Dôvodom je, že táto analýza zahŕňa 461 z 532 transakcií počas celkovo troch rokov (ktoré zahŕňajú politiky v oblasti zdravia, životného prostredia a rybárstva). 71 transakcií, ktorých sa táto správa netýka, majú nižšiu priemernú mieru chybovosti. Komisia takisto poznamenáva, že Dvor audítorov na účely stanovenia miery chybovosti na úrovni politik (rozvoja vidieka, životného prostredia, rybárstva a zdravia) vymedzuje vzorku a uskutočňuje výpočty na ročnom základe.

Oblasť rozvoja vidieka predstavuje 90 % výdavkov na oblasti politiky a je vo všeobecnosti viac náchylná na chyby ako iné oblasti v skupine politík. Pokiaľ ide o vysokú úroveň miery chybovosti, dôležitú úlohu zohráva zložitosť niektorých požiadaviek oprávnenosti v prípade opatrení na rozvoj vidieka.

5. Miery chybovosti nutne neznameniajú, že sa ciele politiky nedosiahnu. K takémuto záveru možno dospieť len posúdením výsledkov podporovaných činností. Na dosiahnutie cieľov politiky v oblasti rozvoja vidieka sa vyžaduje určitý stupeň zložitosti pri vykonávaní tejto politiky s ohľadom na ambiciózne ciele rozvoja vidieka (RV). V tejto súvislosti je potrebné uznať, že bude veľmi ťažké dosiahnuť 2-percentnú alebo nižšiu mieru chybovosti bez toho, aby sa museli nasadiť neprimerané kontrolné zdroje za neúnosné náklady.

DRUHY A VÝSKYT ZISTENÝCH CHÝB

12. Pokiaľ ide o druhy chýb, na ktoré poukázal Dvor audítorov, je potrebné poznamenať, že počas vlastných auditov investičných opatrení a schémy opatrení týkajúcich sa danej oblasti Komisia zistila podobné nedostatky ako tie, na ktoré poukázal Dvor audítorov. Dotknutým členským štátom boli v záujme ochrany rozpočtu EÚ nariadené finančné opravy (alebo v nich prebiehajú postupy overenia súladu s cieľom vykonať takéto opravy). Okrem toho v prípade zistenia nedostatkov boli dotknuté členské štáty povinné prijať nápravné opatrenia.

14. Politika rozvoja vidieka sa vykonáva prostredníctvom vnútroštátneho alebo regionálneho programu rozvoja vidieka. Väčšina chýb sa týka osobitných podmienok stanovených v programoch a iných vnútroštátnych pravidlách. Tieto sú potrebné na vykonanie politiky. Pre členské štáty je však výzvou obmedziť tieto vnútroštátne pravidlá na mieru nevyhnutne potrebnú na dosiahnutie cieľov politiky.

V programovom období 2014 – 2020 musia všetky programy rozvoja vidieka zahŕňať predbežné posúdenie overiteľnosti a kontrolovateľnosti opatrení, ktoré spoločne vykonáva riadiaci orgán a platobná agentúra.

26. Komisia v rámci vlastných auditov takisto zistila nedostatky týkajúce sa postupov verejného obstarávania. V tejto súvislosti boli vykonané finančné opravy.

Verejné obstarávanie je jedným zo základných prvkov akčných plánov pre rozvoj vidieka.

Treba však poznamenať, že nedodržiavanie pravidiel obstarávania nemusí znamenať, že 100 % dotknutých výdavkov je neoprávnených. Projekt ako taký môže dosiahnuť svoj cieľ a poskytnúť skutočnú pridanú hodnotu.

Komisia navyše 19. 12. 2013 prijala nové usmernenia pre stanovenie čistých finančných opráv, ktoré sa majú vykonať pri výdavkoch financovaných v rámci zdieľaného hospodárenia v prípade nedodržania pravidiel verejného obstarávania². Podľa týchto usmernení sa nedodržiavanie pravidiel verejného obstarávania posudzuje na základe zásady proporcionality.

Členským štátom už bol predložený usmerňujúci dokument o najčastejších nezrovnalostiach v riadení európskych štrukturálnych a investičných fondov (počas 4. seminára o miere chybovosti v októbri 2014).

27. Pokiaľ ide o tabuľku 1:

² Rozhodnutie Komisie C(2013) 9527

Rumunsko: uvedenú chybu zistil Dvor audítorov vo vyhlásení o vierohodnosti za rok 2012. Akčný plán Rumunska zameraný na mieru chybovosti zahŕňa opatrenia na riešenie nedostatkov v postupoch verejného obstarávania.

Holandsko: v roku 2012 provincia zrušila pravidlá verejného obstarávania so spätnou platnosťou s účinnosťou od 1. januára 2010. V tomto prípade sa to však nemalo uplatniť. Komisia prípad sleduje spoločne s členským štátom.

Nemecko (Brandenbursko-Berlín): nakoľko posledné záväzky pre širokopásmové pripojenie mohli byť prijaté v roku 2012, nebolo možné realizovať žiadne ďalšie preventívne ani nápravné opatrenia. V období rokov 2014 – 2020 sa už podpora širokopásmového pripojenia neplánuje.

Rámček 2 – Zmluvy zadané priamo existujúcim dodávateľom

Švédsko vo svojom akčnom pláne zameranom na mieru chybovosti zahrnulo „verejné obstarávanie“ ako prvotnú príčinu chýb a jeho súčasťou sú aj nápravné a preventívne činnosti.

32. Nedostatky uvedené v tabuľke 2 sú zahrnuté v príslušných akčných plánoch zameraných na zlepšenie systému administratívnych kontrol.

35. Komisia súhlasí s názorom, že zjednodušenie by nemalo narušiť zásady riadneho finančného hospodárenia.

Nový právny rámec SPP pre roky 2014 – 2020 obsahuje zjednodušujúce prvky, ktoré nemajú nepriaznivý dosah na riadne finančné hospodárenie (napr. paušálne platby, štandardné náklady). V článku 60 nariadenia č. 1305/2013 sa stanovuje, že oprávnené sú iba výdavky na investície, ktoré boli vynaložené po predložení žiadosti o podporu.

Rámček 3 – Príklad stiahnutia účinného kritéria oprávnenosti

Tieto nedostatky sú zahrnuté v príslušných akčných plánoch zameraných na zlepšenie systému administratívnych kontrol.

Na základe nového právneho rámca už takéto prípady nemôžu nastať. Pozri odpoveď na bod 35.

38. Paušálna platba, ako napr. v prípade podpory mladých poľnohospodárov, nemusí zodpovedať iným opatreniam cieľov politiky. Zjednodušením vykonávania sa preto musí zabezpečiť primeraná rovnováha medzi dosahovaním cieľov politiky a riadnym finančným hospodárením. Prínos k zníženiu miery chybovosti by nemal byť jediným faktorom, ktorý treba zohľadniť.

40. Komisia by chcela poukázať na skutočnosť, že podvodné výdavky na rozvoj vidieka, ktoré odhalili a nahlásili členské štáty, predstavujú 0,11 %³.

43. V priebehu vlastných auditov Komisia takisto zistila nedostatky v overovaní kritéria malých a stredných podnikov (MSP) a nedodržanie primeraných postupov súkromného obstarávania. V prípade zistenia nedostatkov boli dotknutým členským štátom v záujme ochrany rozpočtu EÚ nariadené finančné opravy (alebo v nich prebiehajú postupy overenia súladu s cieľom vykonať takéto opravy). Okrem toho boli dotknuté členské štáty povinné prijať nápravné opatrenia.

V súčasnom právnom rámci na roky 2014 – 2020 neexistujú nijaké obmedzenia, pokiaľ ide o veľkosť podniku ako príjemcu podpory na investície do hmotného majetku. Členské štáty môžu

³ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade: ochrana finančných záujmov Európskej únie – boj proti podvodom Výročná správa za rok 2013 COM(2014) 474 final

na základe záverov analýzy SWOT a posúdenia potrieb zamerať podporu na konkrétnych príjemcov. Takéto ďalšie požiadavky budú musieť byť kontrolovateľné a overiteľné.

46. Podobné ustanovenia sa budú uplatňovať počas obdobia rokov 2014 – 2020.

48. Komisia sa stotožňuje s názorom, že vnútroštátne orgány mohli potenciálne odhaliť množstvo chýb, ktoré zistil Dvor audítorov. Pravidlá SPP členským štátom poskytujú všetky potrebné nástroje, ktorými môžu zmierniť väčšinu rizík súvisiacich s chybami.

Komisia bude naďalej poskytovať členským štátom odporúčania a usmernenia a zároveň šíriť najlepšie postupy na zlepšenie systému kontroly s cieľom zabrániť chybám.

Rámček 5 – Príklad nedostatočnej kvality administratívnych kontrol členského štátu

Tieto nedostatky sú zahrnuté v príslušných akčných plánoch zameraných na zlepšenie systému administratívnych kontrol.

51. Počas vlastných auditov Komisia takisto zistila nedostatky týkajúce sa vedenia administratívnych kontrol. Dotknuté členské štáty boli v odôvodnených prípadoch povinné prijať nápravné opatrenia.

57. Počas vlastných auditov Komisia takisto zistila nedostatky v overovaní agroenvironmentálnych záväzkov a dotknuté členské štáty boli povinné prijať nápravné opatrenia. Okrem toho boli dotknutým členským štátom v odôvodnených prípadoch uložené finančné opravy.

Rámček 7 – Príklady nedodržania jednoduchých agroenvironmentálnych záväzkov

Nedostatky na Malte sú vo veľkej miere zapríčinené skutočnosťou, že príjemcovia agroenvironmentálneho podporného opatrenia nedodržiavajú záväzky. Maltské orgány verejnej správy podnikli mnoho cielených informačných činností a určitým príjemcom poskytli individuálne školenia.

59. Agroenvironmentálne schémy sú vyjadrením dobrovoľných záväzkov poľnohospodárov zameraných na poskytovanie prínosov pre životné prostredie a environmentálnych verejných statkov nad rámec príslušných povinných požiadaviek. Kompenzačný charakter agroenvironmentálnych platieb (za vzniknuté náklady a ušlé príjmy) neznamena okamžité ekonomické prínosy pre poľnohospodárov, hoci tieto nemožno z dlhodobejšieho hľadiska vylúčiť.

62. Pokiaľ ide o „nízku“ mieru kontrol agroenvironmentálnych záväzkov, podľa uplatniteľných právnych predpisov v prípade, že kontroly na mieste odhalia závažné nedodržiavanie predpisov v kontexte danej schémy pomoci alebo opatrenia na podporu, alebo v regióne či v jeho časti, členský štát je povinný zvýši percento príjemcov, u ktorých sa majú vykonať kontroly na mieste.

V závislosti od členského štátu a jednotlivého opatrenia môže byť skutočná miera kontrol na mieste vyššia ako 5 %. Správne uplatňovanie tejto povinnosti sa overuje v priebehu auditov súladu vykonávaných Komisiou.

V priebehu kontroly na mieste sa musia preveriť všetky kritériá oprávnenosti, záväzky a iné povinnosti. Ak ktorýkoľvek z týchto prvkov nie je možné skontrolovať v čase kontroly na mieste, musí sa zorganizovať druhá návšteva.

63. V súlade s uplatniteľnými právnymi predpismi administratívne kontroly pokrývajú všetky prvky, ktoré je možné a vhodné kontrolovať administratívnymi prostriedkami (vrátane dodržiavania agroenvironmentálnych záväzkov).

Komisia v priebehu auditov súladu vykonávaných vo vlastnej réžii takisto overuje, či je možné okrem kontrol priamo na mieste vykonať kontroly administratívnym spôsobom. Tam, kde je to vhodné, vydá odporúčania členským štátom a uloží finančné korekcie.

Navyše nový právny rámec pre SPP na roky 2014 – 2020 obsahuje ustanovenia, ktoré zaväzujú členské štáty, aby zabezpečili, že všetky opatrenia rozvoja vidieka, ktoré sa majú vykonať, budú overiteľné a kontrolovateľné. Predbežné posúdenie overiteľnosti a kontrolovateľnosti opatrení sa musí začleniť do programu rozvoja vidieka.

64. Komisia sa domnieva, že sankcie za nedodržiavanie tohto nariadenia musia byť primerané a zostať odrádzajúcim nástrojom.

Na základe nového právneho rámca sa pri výpočte zníženia musí zohľadniť aj opätovný výskyt nedodržania pravidiel. Je na členských štátoch, aby upravili rámec konkrétneho uplatnenia kritérií obsiahnutých v právnych textoch, ako aj konkrétne sadzby a výšky sankcií.

65. V prípade závažného nesúladu so záväzkami sa príjemca vylúči z poskytovania podpory v roku zistenia a v nasledujúcom roku.

Rámček 10 – Dodatočné podmienky oprávnenosti nariadené členskými štátmi pri platbách na znevýhodnené oblasti

Tieto nedostatky sú zahrnuté v príslušných akčných plánoch zameraných na zlepšenie systému administratívnych kontrol.

74. Od roku 2012 sa Európska komisia venuje otázke vysokej miery chybovosti tým, že od členských štátov požaduje národné akčné plány a monitoruje ich vykonávanie. Na základe získaných skúseností a odporúčaní Dvora audítorov boli tieto akčné plány postupne zlepšované.

Očakávané výsledky všetkých činností sa nie vždy prejavujú v krátkodobom horizonte, najmä pokiaľ ide o opatrenia vykonávané prostredníctvom viacročných záväzkov. Treba však poznamenať, že prvé výsledky spoločného úsilia Komisie a členských štátov o zníženie miery chybovosti prostredníctvom vykonávania akčných plánov sa už prejavili v nižšej miere chybovosti v oblasti rozvoja vidieka v roku 2013.

Komisia bude naďalej monitorovať implementáciu akčných plánov, a to z hľadiska auditu aj z prevádzkového hľadiska, prostredníctvom dvojstranných stretnutí, monitorovacích výborov a na výročných hodnotiacich zasadnutiach.

75. Právomoci Komisie boli v novom nariadení (EÚ) č. 1306/2013 o SPP posilnené. V článku 41 ods. 2 sa stanovuje, že priebežné platby členskému štátu sa môžu pozastaviť alebo znížiť, keď sa zistí, že kľúčové zložky príslušného vnútroštátneho kontrolného systému nie sú účinné alebo neboli prijaté potrebné nápravné opatrenia. V článku 36 ods. 7 sa možnosť prerušenia priebežných platieb stanovuje ako prvý rýchly a reaktívny nástroj v prípade obáv, pokiaľ ide o zákonnosť a riadnosť platieb.

Okrem toho bude musieť každá platobná agentúra, v prípade ktorej GR AGRI vznieslo vo svojej výročnej správe o činnosti výhrady, rýchlo konať, aby sa vyhla finančným opravám.

Komisia sa domnieva, že sankcie za nedodržiavanie tohto nariadenia musia byť primerané a zostať odrádzajúcim nástrojom.

76. Zistenia auditu boli systematickejšie zapracované do najnovších aktualizácií akčných plánov (zo septembra 2014). Členské štáty museli zohľadniť zistenia auditu Dvora audítorov a Komisie v oveľa väčšej miere. V skutočnosti 46 % činností, ktoré predložili členské štáty, reagovali na konkrétne zistenia auditu (50 % z nich pochádzalo zo správ Dvora audítorov).

Zároveň treba poznamenať, že v prípade všetkých podstatných prípadov oznámených Dvorom audítorov Komisia vykonáva následné opatrenia, a to aj prostredníctvom postupu overovania súladu v odôvodnených prípadoch.

77. V rámci tretej aktualizácie akčných plánov v septembri 2014 boli členské štáty požiadané, aby s cieľom zlepšiť účinnosť opatrení poskytli monitorovacie ukazovatele a najnovšie známe výsledky.

78. Štyri schôdze spoločného výboru pre rozvoj vidieka a poľnohospodárske fondy zamerané výlučne na mieru chybovosti (ďalej „semináre“) predstavovali systematický proces, v rámci ktorého dochádzalo k výmene osvedčených a inovatívnych postupov. Okrem toho je potrebné poznamenať, že nad rámec seminárov a činností siete ENDR sa výmena najlepších postupov uskutočňuje aj počas formálnych zasadnutí Výboru pre rozvoj vidieka a troch výročných zasadnutí riaditeľov platobných agentúr všetkých členských štátov.

Počnúc rokom 2015 bude Európska sieť pre rozvoj vidieka (ENDR) ďalším prostriedkom na šírenie najlepších postupov počas obdobia rokov 2014 – 2020. Európska sieť pre rozvoj vidieka bude organizovať osobitné podujatia, zdieľať relevantné informácie a zapájať zainteresované strany do iniciatív na zvýšenie povedomia.

79. Komisia zabezpečuje pravidelné výmeny informácií s členskými štátmi o otázkach súvisiacich s mierou chybovosti a poskytla komplexný súbor usmernení týkajúcich sa opatrení rozvoja vidieka a iných relevantných horizontálnych tém (napr. možností zjednodušeného výpočtu nákladov, pravidiel verejného obstarávania).

Konkrétne pracovný dokument útvarov Komisie SWD (2013) 244 o mierach chybovosti v oblasti rozvoja vidieka obsahoval spoločný súbor prvotných príčin, ktoré by prípadne mohli byť relevantné pre všetky členské štáty. Tieto by mali stanoviť, ktoré chyby sa ich týkajú, a prijať primerané opatrenia na zmiernenie ich rizika.

80. Nedostatky uvedené v zisteniach auditu sú predmetom následných kontrol zo strany Komisie a od členských štátov sa systematicky vyžaduje, aby ich riešili v akčných plánoch.

81. Skutočnosť, že členské štáty museli vykonať predbežné posúdenie overiteľnosti a kontrolovateľnosti opatrení (preventívne) spolu s podrobnejšími opatreniami v nadväznosti na zistenia auditu umožní zlepšiť účinnosť akčných plánov, ako to vyplýva z aktualizácie z októbra 2014.

90. Zmena, na ktorú poukázal Dvor audítorov, bola zavedená preto, lebo náklady na uplatňovanie administratívnych sankcií nízkej hodnoty by mohli byť neprimerané v porovnaní s prínosmi, čo by ohrozilo riadne finančné hospodárenie.

91. Komisia si je plne vedomá dôležitosti ďalších krokov v rámci regulačného procesu. V tejto súvislosti sa zvýšila zodpovednosť členských štátov požadovaním predbežného posúdenia overiteľnosti a kontrolovateľnosti plánovaných opatrení, ktoré majú vykonať riadiace orgány aj platobné agentúry. Komisia má navyše v súčasnosti k dispozícii posilnené preventívne nástroje, ako sú pozastavenie a prerušenie poskytovania finančných prostriedkov, ktoré by mali mať odrádzajúci účinok vo vzťahu k chybám.

Ako Dvor audítorov potvrdil v tejto osobitnej správe, pridávanie povinností nad rámec požiadaviek EÚ (tzv. gold-plating) má na mieru chybovosti len okrajový vplyv.

93. Od roku 2012 sa Európska komisia venuje otázke vysokej miery chybovosti tým, že od štátov požaduje národné akčné plány a monitoruje ich vykonávanie. Na základe získaných skúseností a odporúčaní Dvora audítorov boli tieto akčné plány postupne zlepšované.

Očakávané výsledky všetkých činností sa nie vždy prejavujú v krátkodobom horizonte, najmä pokiaľ ide o opatrenia vykonávané prostredníctvom viacročných záväzkov. Treba však poznamenať, že prvé výsledky spoločného úsilia Komisie a členských štátov o zníženie miery chybovosti prostredníctvom vykonávania akčných plánov sa už prejavili v nižšej miere chybovosti v oblasti rozvoja vidieka v roku 2013.

Komisia bude naďalej monitorovať vykonávanie akčných plánov prostredníctvom dvojstranných stretnutí, monitorovacích výborov a výročných hodnotiacich zasadnutí, a to z hľadiska auditu aj z prevádzkového hľadiska.

95.

Prvá zarážka:

Komisia prostredníctvom vlastných auditov takisto zistila nedostatky týkajúce sa týchto záležitostí. V tejto súvislosti boli vykonané značné finančné opravy.

Verejné obstarávanie a boj proti neplneniu záväzkov patria medzi základné prvky akčných plánov pre rozvoj vidieka.

Treba však poznamenať, že nedodržiavanie pravidiel obstarávania nemusí znamenať, že 100 % dotknutých výdavkov je neoprávnených. Projekt ako taký môže dosiahnuť svoj cieľ a poskytnúť skutočnú pridanú hodnotu.

Druhá zarážka:

Komisia súhlasí s týmto záverom.

Komisia bude naďalej poskytovať členským štátom odporúčania a usmernenia a zároveň šíriť najlepšie postupy na zlepšenie systému kontroly s cieľom zabrániť chybám.

Okrem toho platobné agentúry musia plniť akreditačné kritériá stanovené v prílohe I k nariadeniu 907/2014 (program 2014 – 2020) ešte pred vyplatením akýchkoľvek platieb. Útvary Komisie preskúmavajú akreditáciu prostredníctvom následných auditov.

96. Pokiaľ ide o obmedzené stimuly pre príjemcov, aby dodržiavali záväzky v oblasti poľnohospodárstva, agroenvironmentálne schémy odrážajú dobrovoľné záväzky poľnohospodárov zamerané na poskytovanie prínosov pre životné prostredie a environmentálne verejné statky, ktoré idú nad rámec povinných požiadaviek. Kompenzačný charakter agroenvironmentálnych platieb (za vzniknuté náklady a ušlé príjmy) neznamená okamžité ekonomické prínosy pre poľnohospodárov, hoci tieto nemožno z dlhodobejšieho hľadiska vylúčiť.

Pokiaľ ide o „nízku“ mieru kontrol záväzkov, podľa platných právnych predpisov v prípade, že kontroly na mieste odhalia závažné nedodržiavanie predpisov, členský štát je povinný zvýšiť percento príjemcov, u ktorých sa majú vykonať kontroly na mieste. Správne uplatňovanie tejto povinnosti sa overuje v priebehu auditov súladu vykonávaných Komisiou.

Miera kontrol záväzkov v oblasti poľnohospodárstva je určená na úrovni 100 % pre administratívne kontroly a 5 % pre kontroly na mieste. Náklady na riadenie a kontroly uverejnené vo výročnej správe o činnosti 2013 dosiahli sumu 4 mld. EUR pre celú SPP. Preto by sa mal klásť dôraz na zlepšenie účinnosti kontrol, a nie na zvýšenie ich počtu.

Pokiaľ ide o sankcie, Komisia sa domnieva, že sankcie za nedodržiavanie tohto nariadenia musia byť primerané a zostať odrádzajúcim nástrojom.

97. Vytvorenie akčných plánov bolo koncipované ako preventívny postup vychádzajúci z pracovného dokumentu útvarov Komisie (2013) 244, ktorý je založený na sebahodnotení členských štátov zameranom na prvotné príčiny, ktoré mali vplyv na mieru chybovosti. Do tohto postupu sa postupne začlenil reaktívny aspekt, pričom sa systematicky zohľadňovali zistenia auditu a navrhovali konkrétne nápravné opatrenia. Súčasťou tohto postupu je naďalej dvojité aspekt (preventívny a reaktívny). Z poslednej aktualizácie akčných plánov vyplýva, že takmer 50 % činností bolo vyvolaných konkrétnymi zisteniami auditu Dvora audítorov alebo Komisie, zatiaľ čo druhá polovica má základ v sebahodnotení členských štátov.

Okrem toho riziko miery chybovosti sa takisto preventívne rieši prostredníctvom predbežného posúdenia overiteľnosti a kontrolovateľnosti všetkých opatrení zahrnutých v PRV 2014 – 2020.

Odporúčanie 1

Komisia toto odporúčanie prijíma. Osobitné otázky, ktoré nastolil Dvor audítorov, by sa v rámci akčných plánov mali riešiť iba vtedy, ak boli identifikované nedostatky.

Komisia uznáva dôležitosť usmernení týkajúcich sa troch prvotných príčin chýb a potreby šírenia najlepších postupov. Toto sa bude riešiť prostredníctvom Európskej siete pre rozvoj vidieka a seminárov.

Komisia už okrem toho predložila členským štátom osobitné usmernenia o verejnom obstarávaní a agroenvironmentálno-klimatickom opatrení, vrátane dvojitého financovania.

Zámerné obchádzanie pravidiel je zahrnuté v stratégii boja proti podvodom a táto téma sa prednáša na seminároch organizovaných vo viacerých členských štátoch.

Verejné obstarávanie

Toto odporúčanie je určené členským štátom.

Na obdobie rokov 2014 – 2020 už Komisia predložila usmernenia pre odborníkov z praxe na zabránenie vzniku najbežnejších chýb v projektoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov. Tieto usmernenia boli prezentované riadiacim orgánom a platobným agentúram na seminári o miere chybovosti, ktorý sa uskutočnil v októbri 2014.

Zámerné obchádzanie pravidiel

Komisia súhlasí s odporúčaním, ktoré je určené členským štátom.

Agroenvironmentálne platby

Komisia súhlasí s odporúčaním, ktoré je určené členským štátom, a chcela by zdôrazniť, že v priebehu jej auditov súladu systematicky overuje, či je možné okrem kontrol priamo na mieste vykonať administratívne kontroly. V prípade, že je to možné, vydá členským štátom odporúčania, aby pristúpili k zvýšeniu rozsahu administratívnych kontrol a finančných korekcií.

Navyše právny rámec pre SPP na roky 2014 – 2020 obsahuje ustanovenia, ktoré zaväzujú členské štáty, aby zabezpečili, že všetky opatrenia rozvoja vidieka, ktoré sa majú vykonať, budú overiteľné a kontrolovateľné.

Všetky programy rozvoja vidieka musia zahŕňať predbežné posúdenie overiteľnosti a kontrolovateľnosti opatrení, vrátane agroenvironmentálno-klimatických opatrení, činností a konkrétnych záväzkov. Ak tieto kontroly nie sú uspokojivé, PRV sa musí zodpovedajúcim spôsobom upraviť (čl. 62 nariadenia č. 1305/2013). Okrem toho sa v prípade závažného nedodržania záväzkov alebo porušenia kritéria oprávnenosti stanovuje úplné zníženie podpory, ako aj vylúčenie príjemcu z poskytovania podpory v roku zistenia a v nasledujúcom roku.

Pokiaľ ide o sankcie, Komisia súhlasí s názorom, že sankcie za nedodržiavanie tohto nariadenia musia byť primerané a zostať odrádzajúcim nástrojom.

Odporúčanie 2

Komisia toto odporúčanie prijíma. Komisia v súčasnosti posudzuje kontrolovateľnosť a overiteľnosť nových programov a akékoľvek nedostatky prerokuje v rámci monitorovacích výborov a na výročných hodnotiacich zasadnutiach s riadiacimi orgánmi.

Okrem toho bude pozorne kontrolovať zistenia auditu s cieľom odhaliť a opraviť každý zdroj chýb, ktorý vyplýva z vnútroštátnych vykonávacích predpisov, a v prípade potreby požiada o okamžité zmeny.

Skúsenosti získané z vykonávania programov a súvisiacich vnútroštátnych predpisov sa budú vymieňať prostredníctvom Európskej siete pre rozvoj vidieka a špecializovaných seminárov zameraných na mieru chybovosti.

Odporúčanie 3

Komisia čiastočne súhlasí s odporúčaním, pretože nemôže mať vplyv na rozsah a výsledok takejto analýzy ani na budúce politické rozhodnutia legislatívnych orgánov, pokiaľ ide o ďalšie programové obdobie.

V roku 2017 Komisia pripraví strategickú správu týkajúcu sa fondu, v ktorej zhrnie výročné správy o pokroku predložené členskými štátmi (článok 53 nariadenia č. 1303/2013). Komisia a členské štáty budú navyše hodnotiť plnenie PRV počas preskúmania podľa článku 21 nariadenia č. 1303/2013. Na základe týchto a iných dôkazov (napr. zistení auditu) Komisia posúdi koncepciu politiky a prípadnú potrebu predložiť návrhy vo vzťahu k nasledujúcemu programovému obdobiu.

Na konci programového obdobia Komisia uskutoční podrobnú analýzu ďalšej opodstatnenosti každého podporného opatrenia, a to pred tým, ako predloží návrh na nasledujúce programové obdobie. Takto postupovala aj v prípade tohto obdobia.

Posledná zarážka:

Komisia súhlasí s tým, že administratívne kontroly by sa mali používať čo najčastejšie, hoci konštatuje, že vo väčšine prípadov to nie je uskutočniteľné u agroenvironmentálnych činností.