

Úradný vestník

Európskej únie

C 385



Slovenské vydanie

Informácie a oznámenia

Ročník 63

13. novembra 2020

Obsah

III *Prípravné akty*

DVOR AUDÍTOROV

2020/C 385/01

Stanovisko č. 9/2020 (podľa článku 322 ods. 1 písm. a) ZFEÚ) k návrhu Komisie na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany [COM(2020) 220 final] 1

SK

III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 9/2020

(podľa článku 322 ods. 1 písm. a) ZFEÚ)

k návrhu Komisie na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany [COM(2020) 220 final]

(2020/C 385/01)

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
Úvod	1-4	2
Mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany	5-6	3
Naše stanovisko k navrhovaným zmenám	7	4
Poznámky k finančným aspektom	8-9	4
Primeranosť celkového zvýšenia rozpočtu nedostatočne podložená	10-14	4
Zavedenie priameho obstarávania má potenciál urýchliť reakciu EÚ na krízy	15-18	6
Nepriame riadenie môže priniesť flexibilitu do správneho finančného riadenia operácií mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany, ale aj riziká	19-22	7
Ochrana finančných záujmov Únie a kontroly na mieste vykonávané EDA	23-24	7
Poznámky týkajúce sa výkonnostného potenciálu mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany	25-32	8
Minimálna úroveň výdavkov v každom z pilierov prevencie, pripravenosti a reakcie nie je zaručená	25-28	8
Nedostatky v monitorovaní niektorých nových činností mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany	29-32	8

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 322 ods. 1,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie ⁽¹⁾,

so zreteľom na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany ⁽²⁾,

so zreteľom na návrh Komisie na rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany ⁽³⁾,

so zreteľom na žiadosť Rady z 18. júna 2020 o stanovisko k uvedenému návrhu,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

Úvod

1. Pandémia COVID-19 nie je prvým prípadom, keď Európa čelí celosvetovej zdravotnej kríze. Dôsledky pandémie COVID-19 sú však bezprecedentné. Pandémia odhalila potrebu lepšej pripravenosti EÚ na budúce veľké krízy. Členské štáty zostali zaskočené rozsahom a rýchlosťou rozvíjajúcej sa krízy a kapacity ich systémov zdravotnej starostlivosti boli vystavené veľkému tlaku. Zdravotnícke potreby sa stali nedostatkovými a vyskytli sa problémy so skladovacími kapacitami ⁽⁴⁾.

2. Členské štáty stále nesú primárnu zodpovednosť za predchádzanie katastrofám a krízam na ich území, prípravu na ne a reakciu na ne. Komisia má však podpornú právomoc v oblasti civilnej ochrany. To znamená, že niektoré opatrenia v tejto oblasti sa prijímajú na úrovni EÚ a že samotná EÚ bude zohrávať úlohu pri reagovaní na budúce ohrozenia zdravia.

3. Európska rada zasadala 26. marca 2020, aby prerokovala reakciu EÚ na túto pandémiu. Vydala spoločné vyhlásenie ⁽⁵⁾, v ktorom uviedla, že si želá poučiť sa z krízy spôsobenej ochorením COVID-19. Uviedla tiež, že nastal čas, aby sa v rámci EÚ zaviedol „ambicióznejší a rozsiahlejší systém krízového riadenia“, a vyzvala Komisiu, aby predložila súvisiace návrhy. Komisia vydala takýto návrh 2. júna 2020, ktorým sa mení rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany ⁽⁶⁾ („návrh“).

4. Rada Európskej únie 18. júna 2020 požiadala EDA, aby čo najskôr poskytol stanovisko k tomuto návrhu. Toto stanovisko je naplnením tejto požiadavky a dopĺňa ostatné stanoviská, ktoré sme vydali, o výnimočnej flexibilitate

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1.

⁽²⁾ Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 924, zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1475 z 2. októbra 2018 (Ú. v. EÚ L 250, 4.10.2018, s. 1) a rozhodnutím Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/420 z 13. marca 2019 (Ú. v. EÚ L 77 I, 20.3.2019, s. 1).

⁽³⁾ [COM (2020) 220 final], [2020/0097 (COD)], 2.6.2020.

⁽⁴⁾ Podrobné informácie pozri v dôvodovej správe k návrhu COM (2020) 220 final, časť 3, štvrtá zarážka: „Regulačná vhodnosť a zjednodušenie“, s. 4.

⁽⁵⁾ Spoločné vyhlásenie členov Európskej rady, 26. marec 2020.

⁽⁶⁾ Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 924.

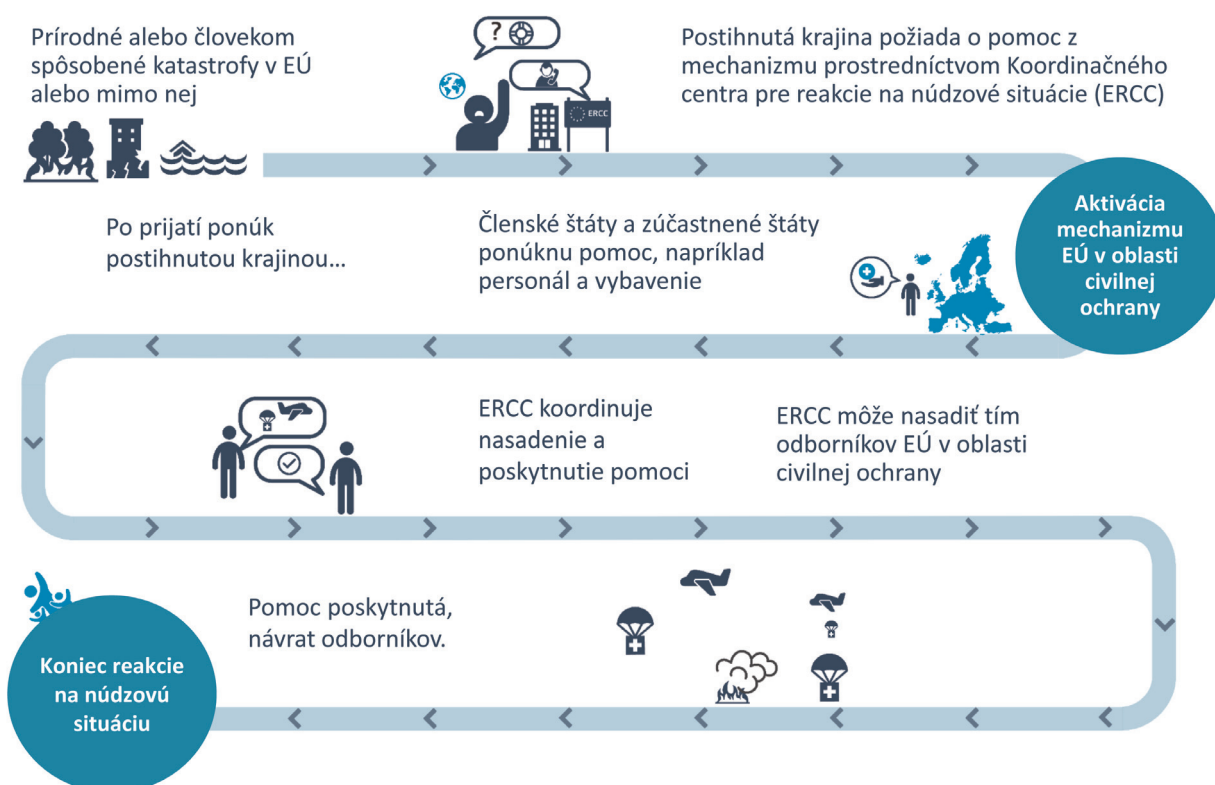
pri využívaní európskych štrukturálnych a investičných fondov ⁽⁷⁾, o REACT-EU a nariadení o spoločných ustanoveniach (NSU) ⁽⁸⁾, o Fonde na spravodlivú transformáciu ⁽⁹⁾ a Mechanizme na podporu obnovy a odolnosti ⁽¹⁰⁾.

Mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany

5. Rozhodnutím č. 1313/2013/EÚ sa zriadil mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany. Zámerom bolo, aby mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany prispieval k vykonávaniu článku 196 (o civilnej ochrane) a článku 222 (o solidarite medzi členskými štátmi EÚ) Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany bol zriadený s cieľom posilňovať spoluprácu medzi Európskou úniou (EÚ) a zúčastnenými štátmi ⁽¹¹⁾ s cieľom účinnejšie predchádzať prírodným katastrofám a katastrofám spôsobeným ľudskou činnosťou, pripraviť sa na ne a reagovať na ne. Každá krajina na svete môže požiadať o pomoc v rámci mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany. V **rámčeku 1** je znázornené fungovanie mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany.

Rámček 1

Ako funguje mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany?



Zdroj: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Právny rámec, ktorý je základom mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany, bol zmenený dvakrát. Jedna zmena bola vykonaná nariadením (EÚ) 2018/1475 ⁽¹²⁾. Druhá zmena bola vykonaná rozhodnutím (EÚ) 2019/420 ⁽¹³⁾, ktorým

⁽⁷⁾ Stanovisko č. 3/2020 prijaté 14.4.2020, uverejnené 15.4.2020.

⁽⁸⁾ Stanovisko č. 4/2020 prijaté 13.7.2020, uverejnené 14.7.2020.

⁽⁹⁾ Stanovisko č. 5/2020, prijaté 20.7.2020, uverejnené 22.7.2020.

⁽¹⁰⁾ Stanovisko č. 6/2020 prijaté 7.9.2020, uverejnené 9.9.2020.

⁽¹¹⁾ Na mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany sa zúčastňuje aj Island, Severné Macedónsko, Čierna Hora, Nórsko, Srbsko a Turecko.

⁽¹²⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1475 z 2. októbra 2018, ktorým sa stanovuje právny rámec Európskeho zboru solidarity a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1288/2013, nariadenie (EÚ) č. 1293/2013 a rozhodnutie č. 1313/2013/EÚ (Ú. v. EÚ L 250, 4.10.2018, s. 1).

⁽¹³⁾ Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/420 z 13. marca 2019, ktorým sa mení rozhodnutie č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany. (Ú. v. EÚ L 771, 20.3.2019, s. 1).

sa zriadil mechanizmus „rescEU“ vzhľadom na cezhraničné lesné požiare a záplavy na území členských štátov EÚ. Najnovšou revíziou⁽¹⁴⁾ sa zaviedli aj ustanovenia⁽¹⁵⁾ zamerané na zmiernenie rizík s nízkou pravdepodobnosťou a závažným vplyvom. V tejto súvislosti sa mali prijať podstatné opatrenia do decembra 2020. Keďže však pandémia COVID-19 začala pred nadobudnutím účinnosti týchto ustanovení, nebolo možné posúdiť ich plný potenciál.

Naše stanovisko k navrhovaným zmenám

7. Všeobecným cieľom návrhu⁽¹⁶⁾ je zabezpečiť, aby Únia poskytovala lepšiu krízovú a núdzovú podporu svojim občanom v rámci Únie aj mimo nej. Naše stanovisko obsahuje poznámky k finančným aspektom a výkonnostnému potenciálu mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany.

Poznámky k finančným aspektom

8. V súlade so zásadami subsidiarity a proporcionality⁽¹⁷⁾ by Komisia mala konať „len v prípade potreby na úrovni EÚ a spôsobom, ktorý neprekračuje rámec toho, čo je potrebné na vyriešenie problému“⁽¹⁸⁾. Z toho vyplýva, že mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany sa môže použiť na koordináciu pomoci len v prípade, že kríza presahuje schopnosť krajiny reagovať na ňu a na základe žiadosti o pomoc.

9. Inými slovami, úlohou mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany bude dopĺňať vlastné kapacity členských štátov, a nie ich nahrádzať. S cieľom dodržať uvedené zásady je potrebné dôkladne posúdiť, ktoré kapacity v oblasti reakcie nie sú dostatočne pokryté členskými štátmi, aby sa určili oblasti, v ktorých by sa mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany mohol použiť na poskytnutie podpory.

Primeranosť celkového zvýšenia rozpočtu nedostatočne podložená

10. Návrhom sa zvyšujú rozpočtové zdroje mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany na obdobie rokov 2021 – 2027 na 3,5 mld. EUR v bežných cenách. Ide o 150 % nárast oproti úrovni pôvodných zdrojov vo výške 1,4 mld. EUR v bežných cenách. Časť tejto sumy (1,3 mld. EUR) bude pochádzať priamo z viacročného finančného rámca (VFR) na roky 2021 – 2027 (nový odsek 1 písm. a) v článku 19). Ďalších 2,2 mld. EUR sa sprístupní prostredníctvom Európskeho nástroja obnovy (ERI) [nový článok 19 písm. a)]. Tieto zdroje z Nástroja Európskej únie na obnovu predstavujú vonkajšie pripísané príjmy v súlade s článkom 21 ods. 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046⁽¹⁹⁾.

11. Toto 150 % zvýšenie rozpočtových prostriedkov mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany na obdobie rokov 2021 – 2027 bolo potvrdené na mimoriadnom zasadnutí Európskej rady v júli 2020: rozhodnutím Rady sa celkový rozpočet mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany zvýšil na 3 mld. EUR z pôvodných 1,2 mld. EUR v cenách roku 2018. V skutočnosti sú sumy použité v návrhu a v rozhodnutí Rady rovnaké, vyjadrené v bežných cenách v návrhu a v cenách roku 2018 v rozhodnutí. A napokon sa z VFR na roky 2021 – 2027 uvoľnilo 1,1 mld. EUR. V rámci nástroja Next Generation EU (NGEU)⁽²⁰⁾ sa uvoľnilo ďalších 1,9 mld. EUR. Rada tiež vytvorila novú rozpočtovú pozíciu pre mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany. Teraz sa nachádza v okruhu 2 „Súdržnosť, odolnosť a hodnoty“ namiesto okruhu 5, ktorý bol premenovaný na „Bezpečnosť a obrana“ (pozri **rámček 2**).

⁽¹⁴⁾ Ú. v. EÚ L 77I, 20.3.2019, s. 1.

⁽¹⁵⁾ Články 6 („Riadenie rizík“), 21 („Oprávnené opatrenia v oblasti prevencie a pripravenosti“), 23 („Oprávnené opatrenia spojené s vybavením a operáciami“), 32 („Vykonávacie akty“).

⁽¹⁶⁾ Vychádzajúc z návrhu Komisie [COM(2019) 125] zo 7.3.2019, ktorý je obmedzený na rozpočtové ustanovenia rozhodnutia č. 1313/2013/EÚ v súlade s návrhom Komisie na viacročný finančný rámec na roky 2021 – 2027, [COM(2018) 321] z 2.5.2018.

⁽¹⁷⁾ Článok 5 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 1).

⁽¹⁸⁾ Lepšia právna regulácia, [SWD(2017) 350], 7.7.2017, s. 4, kapitola I.2, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

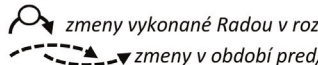

⁽¹⁹⁾ Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1.

⁽²⁰⁾ Európsky nástroj obnovy, ktorý Rada teraz nazýva Next Generation EU, navrhla Komisia 28. mája 2020 (COM(2020) 441) na podporu obnovy EÚ po pandémii COVID-19.

Rámček 2

VFR a NGEU – Od pôvodného návrhu Komisie z mája 2018 k dohode Európskej rady v júli 2020

	Návrhy Komisie				Závery Rady
	VFR	ERI (NGEU)	Mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany		VFR a NGEU
	2018	2020			
	máj	máj	jún	júl	
(mld. EUR)	V bežných cenách	V cenách z roku 2018	V cenách z roku 2018	V bežných cenách	V cenách z roku 2018
Okruh 2					
„Súdržnosť a hodnoty“	442,4	392,0			
„Súdržnosť, odolnosť a hodnoty“					377,8
Mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany					1,1
Okruh 5					
„Odolnosť, bezpečnosť a obrana“	27,5	24,3			
„Bezpečnosť a obrana“					13,2
Mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany	1,4	1,2		1,3	
ERI -> NGEU			750,0		750,0
Civilná ochrana/rescEU			2,0	2,2	1,9
Mechanizmus EÚ v oblasti civilnej ochrany/civilná ochrana spolu	1,4	1,2		3,5	3,0

Vysvetlivky:  zmeny vykonané Radou v rozpočtových pozíciách
 zmeny v období pred/po pandémie COVID-19 (v bežných cenách/v cenách z roku 2018)

Zdroj: EDA. Informácie na základe verejne dostupných dokumentov.

12. Posúdili sme, či návrh obsahuje jasnú intervenčnú logiku, z ktorej vyplýva, ako sa finančnými prostriedkami EÚ budú riešiť identifikované potreby, a ktorá preukazuje pridanú hodnotu podpory EÚ. Komisia uviedla, že „návrh čerpal aj z predbežných poznatkov získaných v súvislosti s pandemiou COVID-19, ktoré boli identifikované v úzkej spolupráci s príslušnými zainteresovanými stranami na vnútroštátnej úrovni aj na úrovni Únie, čo prispelo k dôkladnému hodnoteniu vplyvu navrhovaných politík“⁽²¹⁾. Podľa nášho názoru ide o nadhodnotenie, pretože návrh nebol predmetom zvyčajného posúdenia vplyvu ani konzultačných postupov so zainteresovanými stranami z dôvodu naliehavosti reakcie na pandémiu COVID-19.

13. Podľa návrhu prevezme mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany ďalšie povinnosti⁽²²⁾. Návrh však neobsahuje žiadne informácie o odhadovaných nákladoch spojených s týmito povinnosťami. Podľa nášho názoru sú tieto informácie potrebné na odôvodnenie výrazného zvýšenia rozpočtu, ktoré sa navrhuje.

14. Vzhľadom na vyššie uvedené nemôžeme určiť, či je navrhovaný rozpočet primeraný na dosiahnutie plánovaných cieľov.

⁽²¹⁾ Dôvodová správa k návrhu, časť 3, 3. zarážka: „Posúdenie vplyvu“, s. 4.

⁽²²⁾ Napríklad práca na podpore medzisektorových a cezhraničných prístupov, vytvorenie strategických rezerv zdravotníckeho vybavenia na úrovni EÚ, rozvoj kapacít zdravotníckej evakuácie a vytvorenie tímov rýchlej zdravotnej pomoci.

Zavedenie priameho obstarávania má potenciál urýchliť reakciu EÚ na krízy

15. V rámci mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany v jeho súčasnej podobe môže Komisia podporiť členské štáty prostredníctvom priamych grantov alebo prostredníctvom spoločného postupu verejného obstarávania s cieľom nadobudnúť kapacity rescEU⁽²³⁾. Podľa dohody o spoločnom obstarávaní⁽²⁴⁾ Európska komisia koordinuje verejné obstarávanie. Skúma potreby členských štátov, vypracúva technické špecifikácie, organizuje postup verejného obstarávania, posudzuje ponuky a zadáva zákazky. Členské štáty potom môžu zadávať jednotlivé objednávky a nakupovať zdravotnícke vybavenie na základe týchto zmlúv.

16. V krízových situáciách existujúce právne predpisy⁽²⁵⁾ umožňujú výnimky z obmedzení, ktoré sa zvyčajne musia dodržiavať pri postupoch verejného obstarávania. Môžu sa použiť najmä rokovacie konania bez predchádzajúceho zverejnenia, „pokiaľ je to nevyhnutne potrebné, ak z dôvodov mimoriadnej naliehavosti v dôsledku udalostí, ktoré verejný obstarávateľ nemohol predvídať, nie je možné dodržať lehoty [...]“⁽²⁶⁾. Podobne sa v podrobných pravidlách verejného obstarávania stanovených v prílohe I k nariadeniu o rozpočtových pravidlách uvádza, že verejní obstarávatelia „môžu použiť rokovacie konanie bez predchádzajúceho uverejnenia oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania bez ohľadu na odhadovanú hodnotu zákazky [...], ak je to nevyhnutne potrebné, pretože z dôvodov mimoriadnej naliehavosti spôsobenej nepredvídateľnými udalosťami nie je možné dodržať lehoty [...] a takéto odôvodnenie časovej tiesne nie je možné pripísať verejnému obstarávateľovi“⁽²⁷⁾. 1. apríla 2020 Komisia vydala usmernenie⁽²⁸⁾, v ktorom sa uvádza, že „pre prípad, akým je súčasná kríza spôsobená ochorením COVID-19, ktorá predstavuje mimoriadne naliehavú a nepredvídateľnú situáciu, nie sú v smerniciach EÚ stanovené žiadne procesné obmedzenia“.

17. Podľa Komisie by kapacity Komisie v oblasti priameho obstarávania umožnili rýchlejšiu reakciu na úrovni EÚ, keďže preťažené členské štáty potrebovali štyri týždne, kým začali svoje prvé obstarávanie⁽²⁹⁾. Doteraz sa začali štyri spoločné postupy verejného obstarávania súvisiace s ochorením COVID-19 v celkovej maximálnej hodnote 3,5 mld. EUR⁽³⁰⁾. Platné právne predpisy upravujúce spoločné postupy verejného obstarávania však majú určité inherentné obmedzenia. Jedným z takýchto obmedzení je, že Komisia je zodpovedná za podpísanie rámcovej zmluvy, ale len členské štáty môžu kupovať vybavenie priamo podľa vopred stanovenej kvóty. To znamená, že Komisia nemôže sama vybudovať zásoby, čo obmedzuje jej prínos k celkovej úrovni pripravenosti EÚ.

18. Podľa návrhu bude mať Komisia právomoc vykonávať verejné obstarávanie priamo v núdzových situáciách podobných kríze spôsobenej ochorením COVID-19. Podľa nášho názoru by takýto krok mohol Komisii umožniť rýchlejšie reagovať v podobných situáciách v budúcnosti a mohol by znížiť operačné zaťaženie členských štátov. Pokiaľ však ide o priame verejné obstarávanie, ak má mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany plniť svoju doplňujúcu úlohu (pozri bod 9), je nevyhnutné, aby to, čo obstaráva EÚ, bolo v plnej miere doplňujúce k tomu, čo sa obstaráva v členských štátoch postihnutých krízou. Niektoré dôležité nástroje na zabezpečenie tejto doplnkovosti už existujú; konkrétne články

⁽²³⁾ Článok 12 ods. 3 rozhodnutia č. 1313/2013/EÚ o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany v znení zmien.

⁽²⁴⁾ V článku 5 „Spoločné obstarávanie zdravotníckych protipatrení“ rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 1082/2013/EÚ z 22. októbra 2013 o závažných cezhraničných ohrozeniach zdravia, ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 2119/98/ES (Ú. v. EÚ L 293, 5.11.2013, s. 1), sa stanovujú podmienky zapojenia sa do postupov spoločného obstarávania, ktorým predchádza dohoda o spoločnom obstarávaní.

⁽²⁵⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1) („nariadenie o rozpočtových pravidlách“).

⁽²⁶⁾ Článok 32 ods. 2 písm. c) smernice 2014/24/EÚ.

⁽²⁷⁾ Bod 11.1 písm. c) prílohy I k nariadeniu o rozpočtových pravidlách.

⁽²⁸⁾ Usmernenie Európskej komisie k využívaniu rámca pre verejné obstarávanie počas núdzovej situácie súvisiacej s krízou spôsobenou ochorením COVID-19, Ú. v. EÚ C 108 I, 1.4.2020, s. 1.

⁽²⁹⁾ „Napriek tomu, že Komisia okamžite reagovala na vypuknutie nákazy vytvorením zdravotníckej zásoby Únie, prvé verejné obstarávanie sa začalo až po približne štyroch týždňoch od prvého potvrdeného výskytu ochorenia COVID-19 v Európe, keďže členské štáty boli zaneprázdnené riešením núdzovej situácie a neboli schopné zabezpečiť rýchle obstarávanie a skladovanie kapacít rescEU v zariadeniach členského štátu.“ Dôvodová správa k návrhu, časť 3, 4. zarážka: „Regulačná vhodnosť a zjednodušenie“, s. 5.

⁽³⁰⁾ Európska komisia, Zdravotnícka a zdravotná podpora EÚ: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_sk

5 a 6 rozhodnutia o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany, v ktorých sa ako preventívne opatrenia stanovujú pravidelné posúdenia rizík; požiadavka, aby členské štáty poskytovali informácie o svojich dostupných operačných kapacitách prostredníctvom Koordinačného centra pre reakcie na núdzové situácie; a posúdenia kapacity podľa článku 34 ods. 2 rozhodnutia o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany⁽³¹⁾.

Nepriame riadenie môže priniesť flexibilitu do správneho finančného riadenia operácií mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany, ale aj riziká

19. Komisia navrhuje zahrnúť nepriame riadenie⁽³²⁾ ako spôsob plnenia rozpočtu popri priamom riadení, ktoré používala doteraz. V praxi to znamená, že Komisia deleguje vykonávanie operácií v rámci mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany na subjekty uvedené v článku 62 ods. 1 písm. c) nariadenia o rozpočtových pravidlách. Nepriame riadenie už Komisia využíva v núdzových situáciách a pri humanitárnej pomoci v rámci EÚ aj mimo nej. Podľa nášho názoru sa tým zvýši flexibilita v krízových situáciách.

20. V rámci nepriameho riadenia sa implementujúci partneri pri vykonávaní opatrení riadia vlastnými administratívnymi postupmi. Účinnosť opatrení vykonávaných v rámci tohto spôsobu riadenia bude preto závisieť od kapacity a odborných znalostí implementujúcich partnerov.

21. Na tento účel bude na zabezpečenie zákonnosti a správneho finančného riadenia operácií mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany vykonávaných v rámci nepriameho riadenia nevyhnutné dôkladné predchádzajúce posúdenie potenciálnych implementujúcich partnerov. V článku 154 ods. 3 – 4 nariadenia o rozpočtových pravidlách sa vyžaduje, aby Komisia pred uzavretím zmluvy s implementujúcimi partnermi posúdila pravidlá a postupy, ktoré používajú⁽³³⁾.

22. Napriek tomu, že sú tieto požiadavky stanovené v nariadení o rozpočtových pravidlách, nedávnou audítorskou prácou EDA sa odhalili niektoré chyby zákonnosti a správnosti v núdzových opatreniach v rámci nepriameho riadenia, napríklad neoprávnenosť nákladov⁽³⁴⁾.

Ochrana finančných záujmov Únie a kontroly na mieste vykonávané EDA

23. Vo všeobecnosti zastávame názor, že naše audítorské práva sú dostatočne chránené novým odôvodnením 19 a odkazom na uplatňovanie nariadenia o rozpočtových pravidlách v článkoch 25 a 27 návrhu. Obávame sa však, že článok 27 nemusí byť čitateľom v krajinách mimo EÚ dostatočne jasný, pokiaľ ide o rozsah audítorských práv Dvora audítorov. Naše obavy vyplývajú zo skutočnosti, že v článku sa uvádza, že OLAF je oprávnený vykonávať kontroly na mieste, ale neodkazuje sa v ňom na právo EDA na takéto kontroly.

24. Tento chýbajúci odkaz na audítorské práva EDA je problémom. V zmluvách a v nariadení o rozpočtových pravidlách sa stanovuje, že EDA má právo vykonávať audity na mieste vo všetkých orgánoch, ktoré spravujú príjmy alebo výdavky v mene Únie, a v priestoroch príjemcov finančných prostriedkov Únie. Táto koncepcia je známa pre čitateľov, ktorí poznajú inštitucionálne usporiadanie EÚ. Pre čitateľov v krajinách mimo EÚ a tretie strany, ktoré sú menej oboznámené s právnymi predpismi EÚ, však odkaz v odôvodneniach nemusí byť dostatočne jasný. Na vyriešenie tohto problému navrhujeme, aby sa parentéza „vrátane kontrol na mieste“ presunula do prvej vety článku 27. Následne by sa mala vypustiť z druhej vety, aby sa predišlo opakovaniu.

⁽³¹⁾ „Komisia každé dva roky podáva Európskemu parlamentu a Rade správu [...]. Správa obsahuje informácie o pokroku dosiahnutom pri plnení cieľov kapacity a o zostávajúcich nedostatkoch [...], pričom sa v nej zohľadní vytvorenie kapacít rescEU[...]. V správe sa tiež uvedie prehľad vývoja rozpočtu a nákladov v súvislosti s kapacitami v oblasti reakcie a posúdenie potreby ďalšieho vývoja týchto kapacít.“

⁽³²⁾ Nový článok 25: „Finančnú podporu Únie vykonáva Komisia v súlade s nariadením o rozpočtových pravidlách v rámci priameho riadenia alebo nepriameho riadenia s orgánmi uvedenými v článku 62 ods. 1 písm. c) nariadenia o rozpočtových pravidlách.“

⁽³³⁾ „Komisia zabezpečí stupeň ochrany finančných záujmov Únie rovnocenný so stupňom ochrany, ktorý sa poskytuje, keď Komisia plní rozpočet“ (priame riadenie). Komisia takýto stupeň ochrany zabezpečí prostredníctvom posúdenia systémov, pravidiel a postupov osôb alebo subjektov implementujúcich finančné prostriedky Únie, ak má v úmysle využívať takéto systémy, pravidlá a postupy pri vykonávaní akcie, alebo prostredníctvom uplatňovania primeraných opatrení v oblasti dohľadu.“

⁽³⁴⁾ Výročná správa za rok 2019 (bude uverejnená) (kapitola 7 – VFR3) – rámček 7.3 Nadhodnotenie nákladov na platy zamestnancov a výročná správa o ERF za rok 2019 (bude uverejnená) – rámček 5 Príklady vyčísliteľných chýb.

Poznámky týkajúce sa výkonnostného potenciálu mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany**Minimálna úroveň výdavkov v každom z pilierov prevencie, pripravenosti a reakcie nie je zaručená**

25. Stratégia reakcie EÚ na krízu má tri piliere: prevencia, pripravenosť a reakcia. V prílohe I k rozhodnutiu o mechanizme Únie v oblasti civilnej ochrany sa stanovujú minimálne percentuálne podiely financovania (s flexibilitou 8 percentuálnych bodov v oboch smeroch) pre každý z týchto základných pilierov nasledovne:

- Prevencia: 20 % +/- 8 percentuálnych bodov, čo znamená 12 % až 28 %.
- Pripravenosť: 50 % +/- 8 percentuálnych bodov, čo znamená 42 % až 58 %.
- Reakcia: 30 % +/- 8 percentuálnych bodov, čo znamená 22 % až 38 %.

26. Tieto percentuálne podiely zaručujú, že na každý pilier bude určite vyčlenená minimálna suma. Podľa nášho názoru je to dobre. Komisia však vo svojom návrhu tvrdí, že príloha I bráni flexibilitu pri reagovaní na pandémiu COVID-19. Komisia preto navrhuje vypustiť túto prílohu. V dôsledku toho sa pre každý strategický pilier nevyčlenia minimálne finančné prostriedky.

27. Komisia odôvodňuje toto vypustenie tým, že „percentuálne podiely uvedené v prílohe I zrejme nezaistujú dostatočnú flexibilitu, aby Únia mohla dosiahnuť stanovené ciele. Percentuálne podiely v prílohe I vedú v stave núdze k nepriemeranému administratívne zaťaženiu a môžu obmedzovať flexibilitu potrebnú na prispôbenie sa potrebám v súvislosti s katastrofami v ktoromkoľvek danom roku“⁽³⁵⁾.

28. Ako sa uvádza v dôvodovej správe k návrhu, „z dlhodobého hľadiska sú prevencia a minimalizácia vplyvu katastrof pomocou lepšej pripravenosti nákladovo efektívnejšie ako reakcia na katastrofy“. Pripravenosť je základom krízového riadenia; je to základná koncepcia od vzniku mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany. Podľa nášho názoru vypustenie prílohy I znamená, že minimálny finančný prídelenie pre každý strategický pilier už nie je zaručený. Zastávame názor, že v právnych predpisoch by sa malo zdôrazniť, že Komisia investuje do všetkých troch strategických pilierov (prevencia, pripravenosť a reakcia) cyklu zvládania katastrof.

Nedostatky v monitorovaní niektorých nových činností mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany

29. Návrh obsahuje iba tento dodatočný hlavný ukazovateľ: „počet kapacít rescEU vytvorených na poskytovanie pomoci v mimoriadnych situáciách“⁽³⁶⁾.

30. Niektoré nové činnosti a ciele navrhnuté v rámci mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany nemajú žiadny ukazovateľ ani osobitné monitorovanie, ktoré by s nimi súviseli. Ide o nasledujúce prípady:

- priamo a spoločne obstarané výdavky,
- zjednodušenie/reakcia/účinnosť operácií nepriameho riadenia,
- posilnenie medziodvetvovej a spoločenskej pripravenosti,
- nová úloha, pokiaľ ide o operačnú koordináciu a monitorovanie Koordinačného centra pre reakcie na núdzové situácie (ERCC),
- viac investícií do pripravenosti na úrovni Únie.

31. Podľa nášho názoru by návrh mal obsahovať dodatočné ukazovatele, ktorými by sa konkrétne monitorovali vyššie uvedené položky.

⁽³⁵⁾ Dôvodová správa k návrhu COM(2020) 220 final, časť 5, druhá zarážka, „Podrobné vysvetlenie konkrétnych ustanovení návrhu“, s. 6.

⁽³⁶⁾ Článok 3 ods. 2 písm. b) návrhu.

32. Okrem toho, keďže sa v návrhu nestanovuje minimálna úroveň výdavkov na každý z troch hlavných strategických pilierov stratégie EÚ v oblasti reakcie na núdzové situácie (prevencia, pripravenosť a reakcia), zastávame názor, že by bolo užitočné zahrnúť mechanizmus podávania správ o skutočných výdavkoch v rámci mechanizmu Únie v oblasti civilnej ochrany na každý z týchto pilierov.

Toto stanovisko prijal Dvor audítorov v Luxemburgu dňa 28. septembra 2020.

Za Dvor audítorov
Klaus-Heiner LEHNE
predseda

ISSN 1977-1037 (elektronické vydanie)
ISSN 1725-5236 (papierové vydanie)



Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie
L-2985 Luxemburg
LUXEMBURSKO

SK