

Úradný vestník

Európskej únie

C 41



Slovenské vydanie

Informácie a oznámenia

Ročník 62

1. februára 2019

Obsah

III Prípravné akty

DVOR AUDÍTOROV

2019/C 41/01

Stanovisko č. 7/2018 (podľa článku 322 ods. 1 písm. a) ZFEÚ) k návrhom Komisie týkajúcim sa nariadení o spoločnej poľnohospodárskej politike v období po roku 2020 [COM(2018) 392, 393 a 394 final]

1

SK

III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 7/2018

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

k návrhom Komisie týkajúcim sa nariadení o spoločnej poľnohospodárskej politike v období po roku 2020**[COM(2018) 392, 393 a 394 final]**

(2019/C 41/01)

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
CELKOVÉ ZÁVERY	1 – 12	3
ÚVOD	13 – 25	5
Kontext návrhu	15	5
Právny základ, subsidiarita a proporionalita	16 – 18	6
Výsledky hodnotení <i>ex post</i> , konzultácií so zainteresovanými stranami a posúdení vplyvu	19 – 23	7
Rozpočtové dôsledky	24	8
Ostatné prvky	25	8
POSÚDENIE NÁVRHU	26 – 96	9
Posúdenie potrieb SPP	27 – 32	9
Posúdenie cieľov SPP	33 – 41	11
Posúdenie vstupov SPP	42 – 49	14
Posúdenie procesov SPP	50 – 67	16
Prepojenie vstupov, výstupov, výsledkov a vplyvu	68 – 80	20
Posúdenie povinnosti zodpovedať sa v rámci SPP	81 – 96	24
PRÍLOHA I – OSOBITNÉ PRIPOMIENKY K NAVRHOVANÝM UKAZOVATEĽOM		32
PRÍLOHA II – PREPOJENIE CIEĽOV, INTERVENCIÍ A UKAZOVATEĽOV		48

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej články 38 až 44, článok 287 ods. 4 druhý pododsek, 317, články 317, 318 and 322,

so zreteľom na oznámenie Komisie pod názvom Budúcnosť potravinárstva a poľnohospodárstva ⁽¹⁾,

so zreteľom na návrh Komisie týkajúci sa nariadenia o podpore strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky ⁽²⁾ (ďalej len „nariadenie o strategických plánoch SPP“),

so zreteľom na návrh Komisie týkajúci sa nariadenia o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky ⁽³⁾ (ďalej len „horizontálne nariadenie“),

so zreteľom na návrh Komisie týkajúci sa nariadenia, ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1308/2013, (EÚ) č. 1151/2012, (EÚ) č. 251/2014, (EÚ) č. 228/2013 a (EÚ) č. 229/2013 ⁽⁴⁾ (ďalej len „pozmeňujúce nariadenie“),

so zreteľom na návrh Komisie týkajúci sa nariadenia o spoločných ustanoveniach ⁽⁵⁾ (ďalej len „nariadenie o spoločných ustanoveniach“),

so zreteľom na výročné a osobitné správy Dvora audítorov a informačné dokumenty Dvora audítorov o budúcnosti financií EÚ ⁽⁶⁾, návrhu Komisie týkajúcom sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027 ⁽⁷⁾ a budúcnosti SPP ⁽⁸⁾,

so zreteľom na žiadosť Komisie z 1. júna 2018 a žiadosť Európskeho parlamentu z 11. júna 2018 o stanovisko k uvedenému návrhu,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

⁽¹⁾ COM(2017) 713 final: Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Budúcnosť potravinárstva a poľnohospodárstva.

⁽²⁾ COM(2018) 392: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá týkajúce sa strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013.

⁽³⁾ COM(2018) 393: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 1306/2013.

⁽⁴⁾ COM(2018) 394: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 1308/2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami, nariadenie (EÚ) č. 1151/2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny, nariadenie (EÚ) č. 251/2014 o vymedzení, opise, obchodnej úprave, označovaní a ochrane zemepisných označení aromatizovaných vínnych výrobkov, nariadenie (EÚ) č. 228/2013 o osobitných opatreniach v oblasti poľnohospodárstva v prospech najvzdialenejších regiónov Únie a nariadenie (EÚ) č. 229/2013 o osobitných opatreniach v oblasti poľnohospodárstva v prospech menších ostrovov v Egejskom mori.

⁽⁵⁾ COM(2018) 375: Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl a migráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj pre riadenie hraníc a víza.

⁽⁶⁾ Informačný dokument EDA – Budúcnosť financií EÚ: reforma spôsobu fungovania rozpočtu EÚ (február 2018).

⁽⁷⁾ Informačný dokument EDA – Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027 (júl 2018).

⁽⁸⁾ Informačný dokument EDA – Budúcnosť SPP (marec 2018).

CELKOVÉ ZÁVERY

1. Keď Komisia uverejnila svoj návrh spoločnej poľnohospodárskej politiky na obdobie po roku 2020, zdôraznila, že „modernizovaná spoločná poľnohospodárska politika musí posilniť svoju európsku pridanú hodnotu zohľadnením väčších ambícií týkajúcich sa životného prostredia a klímy a musí reagovať na očakávania občanov, pokiaľ ide o ich zdravie, životné prostredie a klímu“. Posúdenie vplyvu, ktoré Komisia vypracovala na podporu týchto návrhov, zahŕňa plán až do roku 2030. Jej dlhodobá vízia pre poľnohospodárstvo EÚ (zohľadňujúca dlhodobé trendy v technologických, klimatických, spoločenských a demografických zmenách) nie je jasná. Hlavné zmeny SPP predložené v návrhu sú uvedené v **rámčeku 1**.

Rámček 1 – Hlavné zmeny predložené v návrhu

Navrhnuté možnosti politiky majú so súčasnou SPP mnohé podobné črty, stojí však za to vyzdvihnúť tieto hlavné zmeny:

- jeden strategický plán SPP za členský štát pre všetky výdavky v rámci SPP (priame platby, rozvoj vidieka a trhové opatrenia),
- pokus o prechod na systém založený na výkonnosti,
- pokus o novú definíciu oprávnenosti výdavkov (vykázané výstupy a nová koncepcia zákonnosti a správnosti),
- zmeny v systémoch kontroly (pozmenená úloha certifikačných orgánov).

2. V niektorých kľúčových oblastiach Komisia neurčila potreby na základe spoľahlivých dôkazov. Hoci argumenty v prospech opatrení EÚ v oblasti životného prostredia a zmeny klímy sú presvedčivé, údaje a argumenty uvedené na podporu posúdenia potrieb v súvislosti s príjmami poľnohospodárov nie sú dostatočné. Komisia zo svojho posúdenia vplyvu odstránila možnosť ukončenia SPP, a to z toho dôvodu, že by to nebolo v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi zo Zmluvy. Nepredložila však presvedčivé ekonomické dôkazy pre konečné možnosti, podľa ktorých sa zachovávajú tradičné opatrenia SPP: priame platby, trhové opatrenia a rozvoj vidieka. Vzhľadom na to, že najväčšia časť rozpočtu SPP by aj naďalej bola určená na financovanie priamych platieb poľnohospodárom, treba upozorniť na skutočnosť, že v návrhu chýba požiadavka, aby členské štáty zbierali spoľahlivé a porovnateľné štatistiky o disponibilnom príjme poľnohospodárskych podnikov.

3. Napriek ambíciám a výzvam Komisie na zaistenie ekologickejšej SPP, návrh neodráža jasné zvýšenie environmentálnych a klimatických ambícií. Zaznamenali sme, že návrh obsahuje nástroje na plnenie cieľov týkajúcich sa životného prostredia a klímy. Boli by to však členské štáty, ktoré by zodpovedali za určenie týchto typov intervencií ako priorít na financovanie vo svojich strategických plánoch SPP. Nie jasné, ako by Komisia tieto plány kontrolovala, aby zaručila ambície v oblasti životného prostredia a klímy. Odhad Komisie týkajúci sa podielu SPP na plnení súvisiacich cieľov EÚ sa zdá byť nereálny.

4. Podľa návrhu by sa finančné prostriedky EÚ nerozdeľovali na základe posúdenia potrieb v celej EÚ a predpokladaných výsledkov, a navrhované miery spolufinancovania by neodrážali rôzne miery očakávanej pridanej hodnoty EÚ. Každý členský štát by rozdelil podiel svojho vopred stanoveného finančného krytia na konkrétne intervencie, a to na základe vlastného posúdenia potrieb (na takéto rozdeľovania by sa aj naďalej vzťahovalo niekoľko významných obmedzení). Konkrétne sa členským štátom v návrhu naďalej nariaďuje, aby pri priamych platbách vychádzali z príslušného počtu hektárov pôdy, ktoré poľnohospodár vlastní alebo využíva. Tento nástroj nie je vhodný na riešenie mnohých problémov v súvislosti so životným prostredím a klímou a nie je ani najefektívnejším spôsobom podpory prijateľných príjmov poľnohospodárskych podnikov.

5. V návrhu sa zachovávajú niektoré kľúčové prvky, ako je integrovaný administratívny a kontrolný systém. Návrhom sa legislatívny rámec redukuje z piatich na tri nariadenia. Kombinované programovanie opatrení, ktoré je v súčasnosti rozdelené medzi Európsky poľnohospodársky záručný fond (EPZF) a Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV), v rámci jediného národného strategického plánu SPP by mohlo pomôcť zaistiť súlad medzi jednotlivými opatreniami SPP. Nie je však jasné, či sa SPP celkovo zjednoduší, pretože v iných ohľadoch sa komplexnosť zvýši (v návrhu sa napríklad zavádza ekologický režim s podobnými cieľmi, ako majú dva iné environmentálne nástroje).

6. Komisia by pri posudzovaní oprávnenosti vychádzala z opatrení orientovaných na výstupy a z fungovania systémov riadenia, a toto posúdenie by nezahŕňalo pravidlá pre jednotlivých prijímateľov stanovené v strategických plánoch SPP. Termín „výstup“ nie je v návrhu jasne vymedzený. Domnievame sa, že pri niektorých intervenciách výstup závisí od toho, či prijímatelia dodržia záväzky stanovené v strategických plánoch SPP.

7. Platobné agentúry by boli povinné zabezpečiť zákonnosť a správnosť operácií financovaných z SPP. Certifikačné orgány by kontrolovali fungovanie systémov riadenia, ktoré by pozostávali z riadiacich orgánov a zo „základných požiadaviek Únie“. Základné požiadavky Únie by boli vymedzené ako pravidlá stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP a horizontálnom nariadení. Nie je jasné, či by sa kontroly certifikačných orgánov vzťahovali aj na definície a konkrétne kritériá oprávnenosti stanovené v strategických plánoch SPP.

8. Komisia plánuje prejsť z modelu vykonávania SPP zameraného na súlad s predpismi na model vykonávania založený na výkonnosti. Zámer prejsť na model založený na výkonnosti vítame. Návrh však podľa nášho názoru neobsahuje nevyhnutné prvky účinného systému výkonnosti. Absencia jasných, konkrétnych a vyčíslených cieľov EÚ vyvoláva neistotu o tom, ako by Komisia posudzovala strategické plány SPP vypracované členskými štátmi. Znamená to tiež, že plnenie cieľov EÚ sa nebude dať merať. Navrhovaný rámec je z hľadiska výkonnosti pomerne slabou motiváciou. Aj keby sa ciele nedosiahli o výraznú hodnotu, na financovanie EÚ by to malo len malý vplyv. Dobrá výkonnosť by v najlepšom prípade zabezpečila len zanedbateľný výkonnostný bonus.

9. Konkrétne by bolo potrebné zaviesť tieto prvky:

- jasné, konkrétne a vyčíslené ciele EÚ, ktorých plnenie sa dá merať,
- opatrenia, ktoré jasne súvisia s cieľmi,
- kompletne rozpracovaný súbor ukazovateľov výstupov, výsledkov a vplyvu,
- povinnosť členských štátov zbierať spoľahlivé a porovnateľné štatistiky o disponibilnom príjme poľnohospodárskych podnikov,
- transparentné kritériá na posúdenie obsahu a kvality strategických plánov SPP,
- platby členským štátom založené na výkonnosti.

10. Vítame snahu Komisie prejsť na posudzovanie založené na výkonnosti. Avšak aj po tomto prechode bude naďalej potrebné kontrolovať zákonnosť a správnosť. V návrhu Komisie sa zachovávajú požiadavky ako pravidlo týkajúce sa tzv. skutočného poľnohospodára a uplatňovanie priamych platieb na základe príslušného počtu hektárov pôdy, ktoré poľnohospodár vlastní alebo používa, pričom dohľad sa vykonáva prostredníctvom integrovaného administratívneho a kontrolného systému vrátane systému identifikácie poľnohospodárskych pozemkov. To znamená, že platba prijímateľovi bude správna, len ak bude spĺňať tieto požiadavky (aj keď sa tieto požiadavky osobitne vymedzujú v pravidlách členských štátov vychádzajúcich z požiadaviek EÚ). V návrhu sa dozorná úloha členských štátov nemení, hoci kontrola zákonnosti a správnosti certifikačnými orgánmi už nebude povinná. Podávanie správ a uistenie, ktoré dostáva Komisia, sa výrazne zmenia. Podľa tohto návrhu by Komisia nedostávala ani kontrolné štatistiky od platobných agentúr ani uistenie certifikačných orgánov o platbách jednotlivým poľnohospodárom.

11. Komisia aj naďalej nesie konečnú zodpovednosť za plnenie rozpočtu⁽⁹⁾ vrátane uhrádzania platieb v členských štátoch v súlade s pravidlami vymedzenými v legislatíve EÚ a v tých častiach strategických plánov SPP, ktoré sú stanovené v právnych predpisoch EÚ. Podľa nášho názoru má návrh za následok oslabenie povinnosti Komisie zodpovedať sa v tejto oblasti.

12. Návrh Komisie by neumožňoval uplatňovať pri vyhlásení o vierohodnosti prístup založený na potvrdeniach, ktorý v súčasnosti zvažujeme. Podľa návrhu by Komisia už nebola schopná vyčíslíť rozsah porušenia pravidiel pri platbách. Návrh by tiež sťažil uplatňovanie prístupu založeného na koncepcii jednotného auditu, a to najmä pre obmedzenú úlohu certifikačných orgánov.

⁽⁹⁾ Články 317 až 319 Zmluvy o fungovaní EÚ (ZFEÚ).

ÚVOD

13. Dňa 1. júna 2018 Komisia zverejnila svoj legislatívny návrh SPP po roku 2020 zahŕňajúci tri nariadenia, ku ktorým bolo pripojené posúdenie vplyvu⁽¹⁰⁾ a dôvodová správa vzťahujúca sa na všetky tri nariadenia. Tento úvod má rovnakú štruktúru ako dôvodová správa a používame v ňom rovnaké nadpisy.

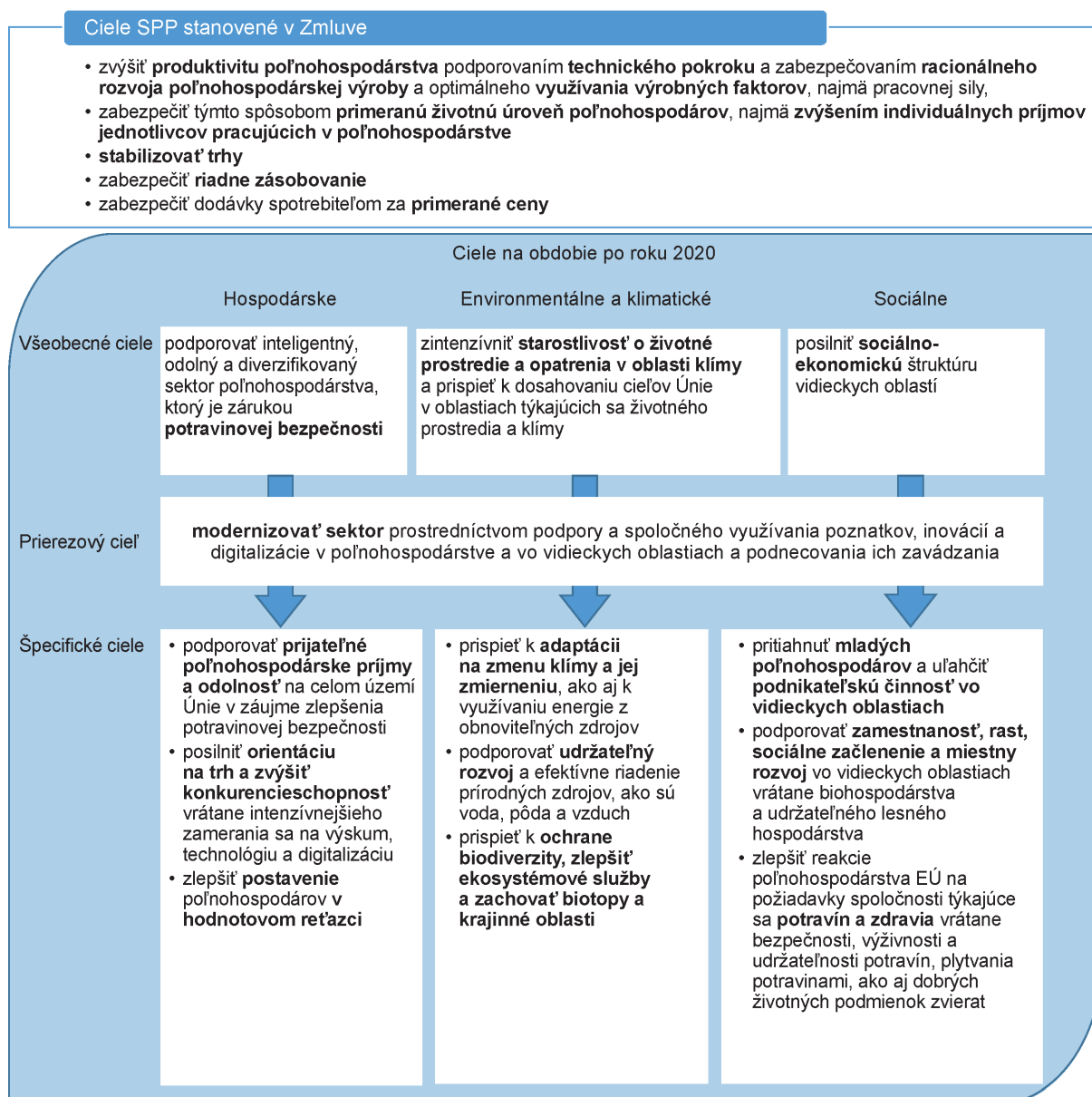
14. Návrh posudzujeme v kapitole, ktorá nasleduje po úvode. V **prílohách I a II** uvádzame pripomienky k výkonnostnému rámcu, ktorý Komisia navrhla.

Kontext návrhu

15. V dôvodovej správe Komisie sa zdôrazňuje, že „modernizovaná spoločná poľnohospodárska politika musí posilniť svoju európsku pridanú hodnotu zohľadnením väčších ambícií týkajúcich sa životného prostredia a klímy a musí reagovať na očakávania občanov, pokiaľ ide o ich zdravie, životné prostredie a klímu“⁽¹¹⁾. Komisia interpretovala ciele SPP stanovené v Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) tak, aby zodpovedali súčasnému kontextu, a v návrhu vymedzuje deväť „špecifických cieľov“ (pozri **ilustráciu 1**).

Ilustrácia 1

Ciele SPP



Zdroj: EDA, na základe článku 39 ZFEÚ a článkov 5 a 6 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹⁰⁾ Dostupné na https://ec.europa.eu/commission/publications/natural-resources-and-environment_sk.

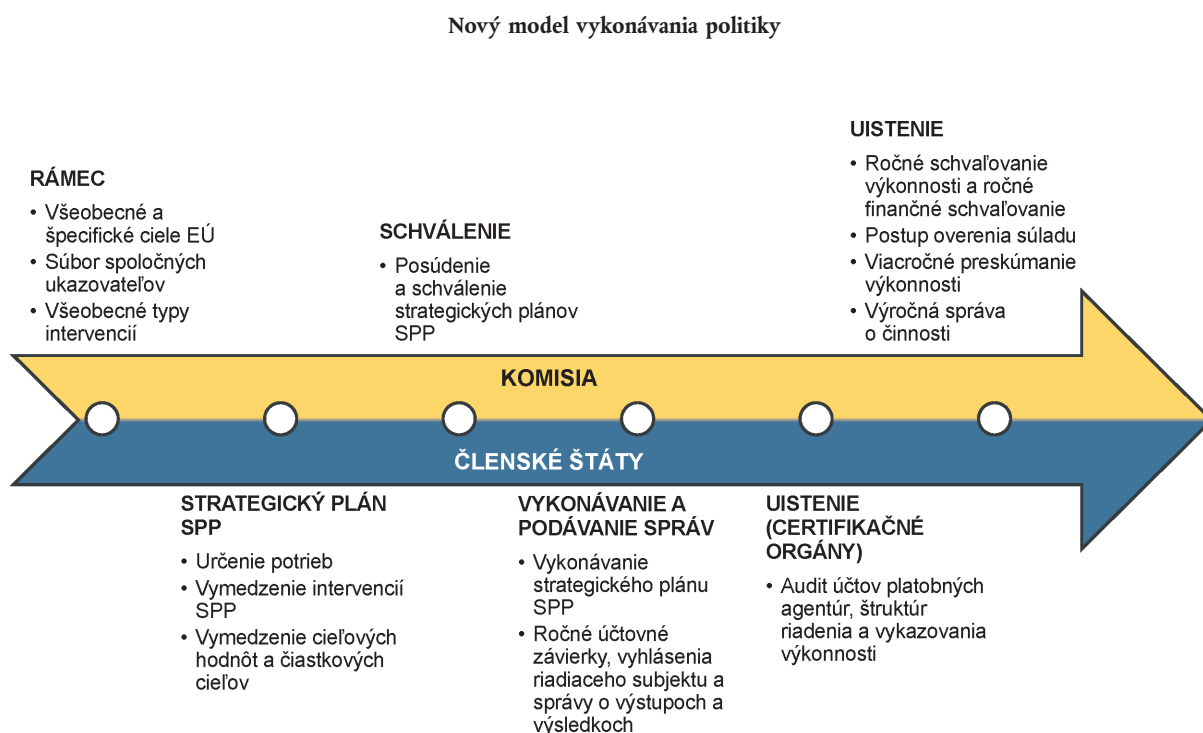
⁽¹¹⁾ Strana 1 dôvodovej správy Komisie.

Právny základ, subsidiarita a proporionalita

16. Návrhom by sa legislatívny rámec zredukoval z piatich na tri nariadenia. „Nariadenie o strategických plánoch SPP“ obsahuje ciele SPP, typy intervencií⁽¹²⁾, ktoré sa financujú v rámci tejto politiky, a všeobecné požiadavky týkajúce sa vypracúvania strategických plánov SPP. „Horizontálne nariadenie“ obsahuje rozpočtové pravidlá a rámec pre monitorovanie a hodnotenie a „pozmeňujúce nariadenie“ predovšetkým prenáša veľkú časť pravidiel z „nariadenia o spoločnej organizácii trhov“⁽¹³⁾ do nariadenia o strategických plánoch SPP.

17. Komisia navrhuje nový model vykonávania politiky, ktorý podľa nej povedie k väčšej subsidiarite a posilneniu zodpovednosti členských štátov a povinnosti vyvodzovať zodpovednosť. Tým, že Komisia v právnych predpisoch stanovuje len určité parametre a členským štátom poskytuje širší výber nástrojov politiky, a tým, že platby čiastočne podmieňuje vyprodukovaním výstupov, sa snaží posunúť zameranie SPP z dodržiavania predpisov na výkonnosť. V **ilustrácii 2** je zobrazený nový model vykonávania politiky.

Ilustrácia 2



Zdroj: EDA, na základe návrhu Komisie týkajúceho sa SPP po roku 2020 a sprievodného posúdenia vplyvu.

18. Odvetvie poľnohospodárstva sa v jednotlivých členských štátoch výrazne líši a súčasné pravidlá EÚ poskytujú členským štátom priestor, aby rozhodli, ako sa SPP uplatňuje. V správe o režime základnej platby⁽¹⁴⁾ sme poukázali na skutočnosť, že v tom, ako sa režimy v súčasnosti uplatňujú v rôznych členských štátoch, existujú veľmi veľké rozdiely. Nemecko napríklad miery pomoci pre poľnohospodárov rýchlo zjednocuje, zatiaľ čo v Španielsku pretrvávajú veľké rozdiely vo výške pomoci, ktorá sa poľnohospodárom vypláca. Z údajov Komisie⁽¹⁵⁾ tiež vyplýva, že hoci väčšina

⁽¹²⁾ V článku 3 nariadenia o strategických plánoch SPP sa termín „intervencia“ definuje ako nástroj podpory so súborom podmienok oprávnenosti, ktoré členské štáty vymedzili vo svojich strategických plánoch SPP.

⁽¹³⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 671).

⁽¹⁴⁾ Osobitná správa č. 10/2018: Režim základnej platby pre poľnohospodárov – operačne na správnej ceste, no na zjednodušenie, zameranie a konvergenciu úrovni pomoci má len obmedzený vplyv

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf, ilustrácia 6.

členských štátov využíva viazanú podporu, podiel výdavkov na ňu (a druh podporovanej produkcie) sa značne líši. Nový model s menším počtom pravidiel EÚ by znamenal, že formulácia politiky a konkrétnych intervencií by čoraz viac záviseli od toho, aké voľby členské štáty zahrnú do svojich strategických plánov SPP, a od ich schválenia Komisiou. Komisia chce prelomiť spojenie medzi EÚ a konečnými prijímateľmi. To znamená, že bude na členských štátoch, aby vymedzili podrobné pravidlá oprávnenosti, ktoré sa na konečných prijímateľov budú vzťahovať. Návrh však voľby členských štátov výrazným spôsobom obmedzuje, napríklad v tom, že niektoré dotácie majú byť povinné. Komisia to považuje za nevyhnutné na to, aby si SPP zachovala charakter spoločnej politiky⁽¹⁶⁾.

Výsledky hodnotení ex post, konzultácií so zainteresovanými stranami a posúdení vplyvu

19. V minulosti sme kritizovali⁽¹⁷⁾ skutočnosť, že *ex post* hodnotenia nie sú k dispozícii včas na to, aby mali skutočný vplyv na nové politiky, a Komisii sme odporučili, aby sa pri revidovaní platných právnych predpisov pridržovala zásady „najprv vyhodnotiť“⁽¹⁸⁾. No úvodná správa Komisie obsahujúca prvé výsledky týkajúce sa výkonnosti SPP bude napriek tomu k dispozícii až koncom roka 2018⁽¹⁹⁾. Ako sme už uviedli v informačnom dokumente⁽²⁰⁾, v preskúmaní výdavkov Komisia neposudzuje pri konkrétnych programoch pridanú hodnotu EÚ a ani k nej nevyjadruje záver. Preskúmanie výdavkov preto zákonodarcovi EÚ poskytuje len malé množstvo informácií, ktoré by usmernili jeho budúce rozhodnutia o financovaní.

20. Pri príprave návrhu Komisia konzultovala so zainteresovanými stranami⁽²¹⁾. Hoci sa pri konzultáciách ukázalo, že záujem o zachovanie spoločnej poľnohospodárskej politiky je veľký – najmä zo strany prijímateľov – v otázke flexibility sa dosiahla len malá zhoda. Niektoré reakcie volali po väčšom priestore na prispôbenie sa miestnym potrebám. Ďalší účastníci žiadali rásnejšie kroky EÚ, ktoré by zaručili rovnaké podmienky pre všetkých. Z konzultácií vyplynulo, že oblasti adaptácie na zmenu klímy a ochrany životného prostredia by bolo najlepšie riešiť prostredníctvom opatrení EÚ.

21. Komisia analyzovala rôzne kombinácie nástrojov politiky vo svojom posúdení vplyvu, ktoré najprv zahŕňalo východiskový scenár a štyri možnosti. Komisia však zo svojho posúdenia vplyvu odstránila možnosť ukončenia SPP⁽²²⁾, a to na základe odporúčania výboru pre kontrolu regulácie a pretože usúdila, že postupné ukončenie SPP by nebolo v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi zo Zmluvy. Pri začleňovaní cieľov trvalo udržateľného rozvoja Komisia v posúdení vplyvu zvažovala otázky rodovej rovnosti, zdá sa však, že tieto úvahy nemali na návrh veľký vplyv.

22. Výsledky posúdenia vplyvu svedčia o zložitých kompromisoch, no k záveru o uprednostňovanej kombinácii nástrojov politiky sa nedospelo. Konečný návrh Komisie nezodpovedá žiadnej z možností, ktoré sa zvažovali v posúdení vplyvu. Ako sme už uviedli v minulosti⁽²³⁾, nie je ľahké identifikovať výsledky a hlavné body posúdenia vplyvu. Predovšetkým je ťažké určiť, ako sa navrhovanými opatreniami dosiahnu ciele, ktoré Komisia stanovila.

23. Samotné posúdenie vplyvu nebolo predmetom verejnej konzultácie. Jeho konečná verzia bola uverejnená spolu s návrhom. V minulosti sme odporučili⁽²⁴⁾, aby Komisia pre informáciu a prípadné pripomienky uverejňovala predbežné dokumenty ako orientačné plány a predbežné verzie posúdení vplyvu.

⁽¹⁶⁾ Oddiel 2 legislatívneho finančného výkazu, ktorý je pripojený k návrhu.

⁽¹⁷⁾ Napríklad osobitná správa č. 16/2017: Programovanie rozvoja vidieka: je potrebné menej zložitosti a väčšie zameranie na výsledky.

⁽¹⁸⁾ Odporúčanie 4 v osobitnej správe č. 16/2018: Preskúmanie *ex post* týkajúce sa právnych predpisov EÚ: dobre zriadený, no neúplný systém.

⁽¹⁹⁾ Článok 110 ods. 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013: „Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade úvodnú správu o vykonávaní tohto článku vrátane prvých výsledkov týkajúcich sa výkonnosti SPP do 31. decembra 2018. Druhá správa vrátane posúdenia výkonnosti SPP sa predloží do 31. decembra 2021.“ (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 549).

⁽²⁰⁾ Informačný dokument EDA – Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027 (júl 2018).

⁽²¹⁾ Vráťane online verejných konzultácií, v rámci ktorých bolo predložených 58 520 reakcií, z ktorých 36,5 % bolo od poľnohospodárov, zasadnutí so skupinami pre občiansky dialóg a špecializovaných seminárov.

⁽²²⁾ Spoločné výskumné centrum (JRC): *Scenar 2030 – Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020* (Scenár 2030 – Možnosti pre európske poľnohospodárstvo a potravinársky sektor po roku 2020).

⁽²³⁾ Osobitná správa č. 3/2010: Hodnotenia vplyvu inštitúcií EÚ: podporujú proces rozhodovania?

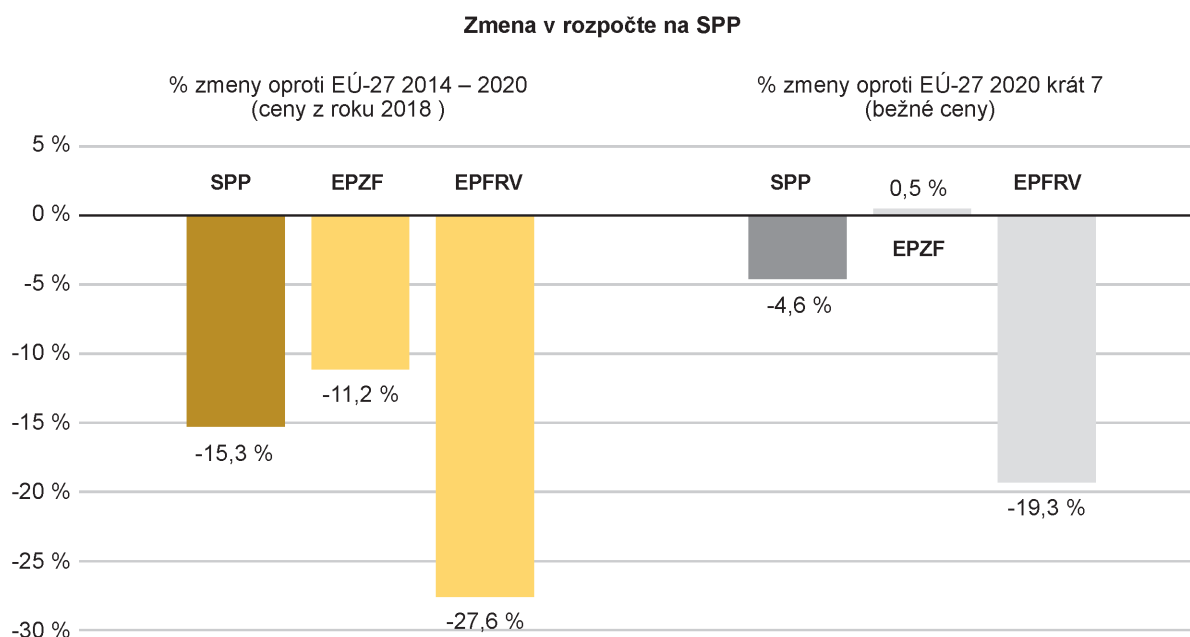
⁽²⁴⁾ Osobitná správa č. 3/2010: Hodnotenia vplyvu inštitúcií EÚ: podporujú proces rozhodovania?

Rozpočtové dôsledky

24. Na SPP sa navrhuje prideliť menší objem finančných prostriedkov ako v súčasnom období ⁽²⁵⁾. Výška tohto zníženia závisí od spôsobu výpočtu. V informačnom dokumente o návrhu viacročného finančného rámca sme vykázali zníženie o 15 %, zatiaľ čo Komisia zvyčajne uvádza redukciu o 5 % ⁽²⁶⁾ (pozri **ilustráciu 3**). Rozdiely závisia hlavne od východiskovej hodnoty zvolenej na porovnanie ⁽²⁷⁾ a od toho, či sa použijú bežné alebo stále ceny ⁽²⁸⁾.

Ilustrácia 3

Rôzne spôsoby výpočtu navrhovanej zmeny rozpočtu na SPP



Zdroj: EDA, na základe údajov Komisie.

Ostatné prvky

25. Komisia navrhuje zachovať súčasnú nomenklatúru dvoch nástrojov financovania poľnohospodárstva (EPZF a EPFRV), hoci v členských štátoch by sa na ne už nevzťahovali samostatné procesy programovania. Ďalej navrhuje nahradiť „programy rozvoja vidieka“ ⁽²⁹⁾ strategickými plánmi SPP, ktoré by zahŕňali všetky opatrenia SPP (priame platby, trhové opatrenia, opatrenia na rozvoj vidieka) ⁽³⁰⁾. Na voľby členských štátov v súvislosti s výdavkami v rámci SPP by sa však vzťahovali obmedzenia uvedené v **rámčeku 2**.

⁽²⁵⁾ Aj bez podielu Spojeného kráľovstva na rozpočte SPP, ktorý v období 2014 – 2020 predstavoval 27,7 mld. EUR.

⁽²⁶⁾ Dôvodová správa k návrhu nariadeniu COM(2018) 392 a náš informačný dokument: Návrh Komisie týkajúci sa viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027.

⁽²⁷⁾ Na základe pracovného dokumentu útvarov Komisie – Tabuľka porovnávajúca návrh viacročného finančného rámca na obdobie 2021 – 2027 a viacročný finančný rámec na obdobie 2014 – 2020 – 6. júna 2018. Z oboch výpočtov bol vylúčený podiel Spojeného kráľovstva na rozpočte, no v jednom sa za referenčný bod porovnávania berie posledný rok súčasného viacročného finančného rámca (vynásobený siedmimi v snahe vylúčiť účinky konvergenie priamych platieb a rozhodnutí členských štátov o presune finančných prostriedkov medzi EPZF a EPFRV) a v druhom sa vychádza z celkových pridelených prostriedkov na obdobie 2014 – 2020.

⁽²⁸⁾ Termínom „bežné ceny“ Komisia označuje absolútne sumy, ktoré sa majú v danom roku vyplatiť alebo viazať. Na zohľadnenie inflácie Komisia používa aj „stále ceny“ (ceny z roku 2011 za súčasné obdobie a ceny z roku 2018 za budúce obdobie), vypočítané za pomoci ročného deflátoru vo výške 2 %, ktorý zodpovedá inflačnému cieľu Európskej centrálnej banky. Táto úprava je rozpočtovou zvyklosťou EÚ a neodráža nevyhnutne skutočnú mieru inflácie v EÚ.

⁽²⁹⁾ Súčasné programové dokumenty pre EPFRV, na ktoré sa vzťahuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 487).

⁽³⁰⁾ Strategické plánovanie sa už vykonalo pre EPFRV v rámci programov rozvoja vidieka.

Rámček 2 – Rozsah strategického plánovania v súvislosti s priamymi platbami

Hoci by boli členské štáty povinné uplatňovať pri priamych platbách strategické plánovanie, návrh výrazne obmedzuje ich flexibilitu.

Na odvetvové intervencie by členské štáty mohli použiť približne 7 %⁽³¹⁾ a na platby viazanej pomoci do 12 %⁽³²⁾, no zvyšok EPZF by bol vyhradený na oddelenú podporu príjmov⁽³³⁾ a ekologické režimy⁽³⁴⁾ pre poľnohospodárov.

Členské štáty by boli povinné ponúkať ekologické režimy, neboli by však stanovené minimálne rozpočtové požiadavky a režimy by boli dobrovoľné. Je preto pravdepodobné, že najväčší podiel EPZF by sa aj naďalej prideloval na oddelenú podporu príjmov poľnohospodárov vyplácanú na hektár pôdy. Členské štáty by museli zosúladiť miery pomoci v rámci regiónu alebo znížiť odchýlku jednotkovej hodnoty medzi poľnohospodármi (tzv. vnútorná konvergencia)⁽³⁵⁾.

Na základe návrhu by sa zaviedlo povinné uplatňovanie stropu pre platby pre jednotlivých poľnohospodárov⁽³⁶⁾ a redistributívne platby by sa stali povinnými⁽³⁷⁾.

POSÚDENIE NÁVRHU

26. V nadväznosti na oznámenie Komisie o budúcnosti potravinárstva a poľnohospodárstva z novembra 2017 sme uverejnili informačný dokument o budúcnosti SPP. V informačnom dokumente sme vymedzili kritériá pre naše preskúmanie legislatívneho návrhu týkajúceho sa SPP po roku 2020. Posúdenie v tejto časti stanoviska vychádza z týchto kritérií. Sú založené na našom logickom modeli programov (vysvetlenom v bode 19 a ilustrácii 4 nášho informačného dokumentu), v ktorom sa stanovuje, ako môžu verejné intervencie zaistiť hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť. Naše stanovisko je takto posúdením hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti a naše závery sú zamerané na presadzovanie riešení, ktoré zlepšia všetky tri aspekty.

Posúdenie potrieb SPP**Kritériá**

- 1.1. Potreby sú vymedzené na základe presvedčivých dôkazov.
- 1.2. Je preukázaná pridaná hodnota riešenia týchto potrieb prostredníctvom opatrení EÚ.
- 1.3. Návrh týkajúci sa SPP zohľadňuje dlhodobé trendy.
- 1.4. Návrh týkajúci sa SPP je jasný, pokiaľ ide o jeho distribučné vplyvy.

27. Komisia vo svojom oznámení o budúcnosti potravinárstva a poľnohospodárstva vymedzila potreby, ktoré určila za najdôležitejšie v odvetví poľnohospodárstva v EÚ. Podrobnejšie ich rozpracovala vo svojich podkladových dokumentoch o ekonomických, sociálno-ekonomických a environmentálnych a klimatických výzvach. Ako argument za priame platby uvádza skutočnosť, že príjmy z poľnohospodárskej činnosti nedosahujú úroveň priemerných miezd v hospodárstve ako celku⁽³⁸⁾. Ako sme však upozornili v našom informačnom dokumente, v údajoch Komisie nie sú zohľadnené zdroje príjmov mimo poľnohospodárstva.

⁽³¹⁾ Približne 21 mld. EUR vypočítaných ako rozdiel medzi celkovým navrhnutým rozpočtom na EPZF a prídelmami vyhradenými na priame platby v súlade s článkom 81 ods. 1 a prílohou IV k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽³²⁾ Článok 86 ods. 5 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽³³⁾ Poskytovanie základnej podpory príjmu poľnohospodárov je povinné v súlade s článkom 17 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽³⁴⁾ Článok 28 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽³⁵⁾ Podľa článku 20 nariadenia o strategických plánoch SPP musia členské štáty zabezpečiť, aby najneskôr k roku podania žiadosti 2026 mali všetky platobné nároky hodnotu minimálne 75 % priemernej plánovanej jednotkovej sumy základnej podpory príjmu na rok podania žiadosti 2026, ako sa stanovuje v strategickom pláne SPP. Môžu rozhodnúť o maximálnom znížení, ktoré nesmie predstavovať menej než 30 %.

⁽³⁶⁾ Článok 15 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽³⁷⁾ Redistributívne platby sú podľa súčasných pravidiel dobrovoľné (články 1 a 41 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 608)).

⁽³⁸⁾ Posúdenie vplyvu, časť I, s. 7.

28. V informačnom dokumente o budúcnosti SPP sme vyjadrili názor, že uverejnené údaje o príjmoch poľnohospodárov nepostačujú „na podporu tvrdenia, že poľnohospodárske domácnosti ako celok potrebujú významnú podporu na dosiahnutie primeranej životnej úrovne“. Analýza Komisie týkajúca sa príjmov poľnohospodárov sa v posúdení vplyvu nezmenila a nie je stanovená požiadavka, aby členské štáty zbierali spoľahlivé a porovnateľné štatistiky o disponibilnom príjme poľnohospodárskych podnikov⁽³⁹⁾. V informačnom dokumente sme vyzdvihli tieto ďalšie kľúčové údaje a trendy v odvetví poľnohospodárstva:

- menší počet poľnohospodárskych podnikov, ktoré sú však väčšie: v roku 2013 existovalo 10,8 milióna poľnohospodárskych podnikov (pokles o 22 % v porovnaní s rokom 2007) a priemerná rozloha sa zvýšila z 12,6 ha na 16,1 ha,
- pokles pracovnej sily v poľnohospodárstve o 25 % (z 12,8 milióna ekvivalentu plného pracovného času v roku 2005 na 9,5 milióna v roku 2017),
- EÚ je od roku 2010 čistým vývozcom potravín, pričom obchodný prebytok v roku 2017 predstavoval 20,5 mld. EUR a súvisí predovšetkým s vývozom spracovaných potravín a nápojov. Pokiaľ však ide o nespracované poľnohospodárske výrobky, EÚ je čistým dovozcom⁽⁴⁰⁾,
- priemerný poľnohospodársky podnik poskytuje prácu na plný úväzok menej než jednej osobe,
- výkonnosť v jednotlivých odvetviach je síce rôzna, no došlo k výraznému zvýšeniu príjmov z poľnohospodárskej činnosti na osobu na plný úväzok,
- starnutie populácie poľnohospodárov a klesajúci počet mladých poľnohospodárov: na každých 100 vedúcich pracovníkov v poľnohospodárstve nad 55 rokov sa počet vedúcich pracovníkov v poľnohospodárstve do 35 rokov znížil zo 14 v roku 2010 na 11 v roku 2013.

29. Vzhľadom na to, že posúdenie vplyvu zahŕňa plánovanie až do roku 2030, sa zdá, že Komisia berie do úvahy strednodobé plánovanie. Nie je však jasné, aká je jej dlhodobá vízia pre poľnohospodárstvo v EÚ (ktorá by zohľadňovala technologické, klimatické, spoločenské a demografické zmeny).

30. Členské štáty by svoje miestne potreby analyzovali v strategických plánoch SPP a na ich základe by vybrali intervencie. Navrhovaný model by presunul viac zodpovednosti z EÚ na členské štáty, a to nielen v súvislosti s EPFRV, ale aj s EPZF. Jeden z príkladov súvisí s naším nedávnym odporúčaním⁽⁴¹⁾, aby Komisia posúdila príjmovú situáciu všetkých skupín poľnohospodárov a analyzovala ich potreby podpory príjmov predtým, ako vypracuje akýkoľvek návrh budúcej koncepcie SPP (pozri **rámček 3**). Podľa návrhu Komisie by za takéto posúdenia niesli zodpovednosť členské štáty⁽⁴²⁾. Ako sme však videli, hlavný nástroj podpory príjmov je z veľkej časti stanovený v navrhnutých právnych predpisoch EÚ (pozri bod 25). Preto napríklad členský štát, ktorý by mal obavy v súvislosti s vplyvom dotácií na rodovú rovnosť (z údajov Komisie vyplýva, že muži dostávajú približne tri pätiny takýchto dotácií, ženy jednu osminu a firmy zvyšok), by mal k dispozícii len málo možností na to, aby toto rozdelenie zmenil.

⁽³⁹⁾ V niektorých členských štátoch sú takéto štatistiky k dispozícii. Pozri bod 29 a rámček 1 osobitnej správy č. 1/2016: Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?

⁽⁴⁰⁾ Pozri ilustráciu 3 v informačnom dokumente o budúcnosti SPP.

⁽⁴¹⁾ Osobitná správa č. 10/2018: Režim základnej platby pre poľnohospodárov – operačne na správnej ceste, no na zjednodušenie, zameranie a konvergenciu úrovni pomoci má len obmedzený vplyv

⁽⁴²⁾ V článku 95 ods. 1 a článku 96 nariadenia o strategických plánoch SPP sa stanovuje, že členské štáty by museli identifikovať potreby za každý špecifický cieľ stanovený v článku 6 toho istého nariadenia.

Rámček 3 – Odporúčanie 3 z osobitnej správy č. 10/2018⁽⁴³⁾

Predtým, ako Komisia predloží akýkoľvek návrh budúcej koncepcie SPP, by mala posúdiť príjmovú situáciu všetkých skupín poľnohospodárov a analyzovať ich potreby podpory príjmov a zohľadniť pri tom súčasné rozdelenie podpory EÚ i členských štátov, poľnohospodársky potenciál pôdy, rozdiely medzi plochami, ktoré sú určené buď prevažne na produkciu alebo na údržbu, náklady a životaschopnosť poľnohospodárstva, príjmy z produkcie potravín a inej poľnohospodárskej výroby, ako aj z nepoľnohospodárskych zdrojov, faktory ovplyvňujúce efektívnosť a konkurencieschopnosť poľnohospodárskych podnikov a hodnotu verejných statkov, ktoré poľnohospodári poskytujú.

Komisia by mala od začiatku prepájať navrhované opatrenia s vhodnými operačnými cieľmi a referenčnými hodnotami, na základe ktorých sa bude môcť vyhodnotiť výkonnosť podpory.

31. Komisia chce koncentráciu podpory v rukách väčších poľnohospodárskych podnikov riešiť tým, že navrhuje povinné uplatňovanie stropu a prerozdelenie priamych platieb⁽⁴⁴⁾ v súlade s odporúčaním, ktoré sme predložili v roku 2011⁽⁴⁵⁾. Avšak možnosť odpočítania nákladov na platy – vrátane nákladov na neplatenú pracovnú silu – od sumy priamych platieb, pri ktorej sa zvažuje uplatnenie stropu, by vplyv tohto opatrenia obmedzila.

32. Celkovo Komisia nepredložila presvedčivé dôkazy o tom, že intervencia EÚ je potrebná vo všetkých navrhovaných oblastiach. Hoci argumenty v prospech opatrení EÚ v oblasti životného prostredia a zmeny klímy sú presvedčivé, údaje uvedené na podporu posúdenia potrieb v súvislosti s príjmami poľnohospodárov nie sú dostatočné. Hoci Komisia v posúdení vplyvu analyzovala distribučný vplyv zvažovaných možností, konečný návrh takúto analýzu neobsahuje.

Posúdenie cieľov SPP**Kritériá**

- 2.1. Ciele EÚ pre SPP sú jasne vymedzené a zodpovedajú zisteným potrebám a dlhodobej vízii pre SPP.
- 2.2. Ciele EÚ pre SPP sú vyjadrené vo vyčíslených cieľových hodnotách pre vplyv a výsledky.
- 2.3. Ciele EÚ pre SPP sú v súlade s ostatnými všeobecnými a odvetvovými cieľmi politik EÚ a medzinárodnými záväzkami⁽⁴⁶⁾.

33. Zatiaľ čo v návrhu Komisie sú formulované ciele politiky (pozri bod 15), zodpovednosť za rozhodovanie o konkrétnych intervenciách a cieľových hodnotách by bola presunutá na členské štáty (prostredníctvom strategických plánov SPP). Najväčšia časť rozpočtu SPP by aj naďalej bola určená na financovanie priamych platieb poľnohospodárom⁽⁴⁷⁾. Keďže presné údaje o príjmoch poľnohospodárskych domácností nie sú k dispozícii (pozri body 27 a 28), je ťažké si predstaviť, ako by sa dali stanoviť špecifické ciele a cieľové hodnoty a ako by sa monitorovalo ich plnenie.

34. „Špecifické ciele“ spomenuté v článku 6 nariadenia o strategických plánoch SPP nie sú jasne definované – nie sú špecifické ani vyjadrené vo vyčíslených cieľových hodnotách. Ako sme už informovali v minulosti⁽⁴⁸⁾, nedostatočne zamerané ciele na vysokej úrovni nezabezpečia operačný úspech. Chýbajúce jasné ciele a vyčíslené cieľové hodnoty sú

⁽⁴³⁾ Osobitná správa č. 10/2018: Režim základnej platby pre poľnohospodárov – operačne na správnej ceste, no na zjednodušenie, zameranie a konvergenciu úrovni pomoci má len obmedzený vplyv

⁽⁴⁴⁾ Článok 15, článok 18 ods. 2 a články 26 a 27 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁴⁵⁾ Osobitná správa č. 5/2011: Režim jednotnej platby (SPS): otázky, ktoré treba zodpovedať, aby sa zlepšilo jeho riadne finančné hospodárenie.

⁽⁴⁶⁾ Napríklad záväzky prijaté na konferencii OSN o zmene klímy v roku 2015 (COP 21), záväzky vyplývajúce z cieľov trvalo udržateľného rozvoja a z členstva v Svetovej obchodnej organizácii.

⁽⁴⁷⁾ Pozri ilustráciu 4.

⁽⁴⁸⁾ Pozri kapitolu 3 našej výročnej správy za rok 2014.

témou, ktorá sa v našich osobitných správach spomína opakovane⁽⁴⁹⁾. Komisia má v mnohých oblastiach k dispozícii dostatok informácií, aby určila východiskové hodnoty, ktoré by mohla použiť na posúdenie cieľových hodnôt členských štátov v ich strategických plánoch SPP.

35. Príkladom slabého prepojenia navrhovaných typov intervencií s cieľmi je, že v návrhu sa pomerne neurčito uvádza, že členské štáty by sa mali „usilovať“ zabezpečiť, aby sa priame platby poskytovali, len ak účinne prispievajú⁽⁵⁰⁾ k plneniu cieľov SPP (pozri bod 15). Nie je však jasné, ktoré konkrétne opatrenia sa tým myslia ani ako sa bude tento príspevok merať. Jeden z navrhovaných hlavných cieľov pre priame platby sa týka potravinovej bezpečnosti⁽⁵¹⁾. Pre európsky kontext je význam tohto cieľa v jeho súčasnej podobe otázný. Na zaistenie potravinovej bezpečnosti v budúcnosti je riešenie zmeny klímy pravdepodobne dôležitejšie ako podpora príjmov poľnohospodárskych podnikov (pozri **rámček 4**).

Rámček 4 – Potravinová bezpečnosť

Pojem „potravinová bezpečnosť“ súvisí s dodávkami potravín a prístupom ľudí k potravinám. V záverečnej správe zo svetového potravinového samitu v roku 1996 sa stanovuje, že „potravinová bezpečnosť je stav, keď všetci ľudia majú v súlade so svojimi výživovými potrebami a stravovacími návykmi neustále fyzický a ekonomický prístup k bezpečným a výživným potravinám v dostatočnom množstve pre aktívny a zdravý život“⁽⁵²⁾. Táto definícia predstavuje základ rámca politiky EÚ v oblasti potravinovej bezpečnosti prijatého v roku 2010⁽⁵³⁾.

Z nedávneho posúdenia⁽⁵⁴⁾ vyplynulo, že nedostatočná výživa sa v EÚ vyskytuje zriedkavo a potravinová neistota je nízka. Organizácia OSN pre výživu a poľnohospodárstvo však dospela k záveru, že účinky zmeny klímy sú pre poľnohospodárstvo značným problémom. Riešenie zmeny klímy a environmentálnych výziev (vrátane udržateľných spôsobov výroby), zníženie potravinových strát a plytvania s potravinami a ochrana prírodných zdrojov sú kľúčové pre potravinovú bezpečnosť v budúcnosti.

36. Pri niekoľkých cieľoch sa miešajú rôzne koncepcie, v dôsledku čoho by bolo zložité sledovať a merať dosahovanie týchto cieľov. Ak zákonodarcu plánuje zachovať tieto ciele politiky, bolo by vhodné, aby objasnil ich rozsah, napríklad:

- Článok 6 ods. 1 sa týka niekoľkých cieľov, pri ktorých nebola preukázaná príčinná súvislosť. Oddelenie týchto cieľov by uľahčilo stanovovanie cieľových hodnôt a meranie ich plnenia.
- Súčasná formulácia článku 6 ods. 1 písm. b) naznačuje širší rozsah než len odvetvie poľnohospodárstva, no ukazovatele výsledkov a vplyvu navrhnuté pre tento cieľ v prílohe I k nariadeniu o strategických plánoch SPP sa obmedzujú len na poľnohospodárstvo a agropotravinársky obchod.
- V článku 6 ods. 1 písm. g) sa stanovuje cieľ zahŕňajúci dve veľmi rozdielne koncepcie – mladých poľnohospodárov a podnikateľskú činnosť vo vidieckych oblastiach. Presunom druhej spomenutej koncepcie do rozsahu cieľa stanoveného v článku 6 ods. 1 písm. h) by sa zlepšila súvislosť oboch cieľov.

⁽⁴⁹⁾ Napríklad osobitná správa č. 25/2015: Podpora EÚ pre vidiecku infraštruktúru: potenciál dosiahnuť výrazne výhodnejší pomer medzi kvalitou a cenou; osobitná správa č. 1/2016: Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?; osobitná správa č. 21/2017: Ekologizácia: komplexnejší režim podpory príjmov, ktorý ešte nie je environmentálne účinný; osobitná správa č. 16/2017: Programovanie rozvoja vidieka: je potrebné menej zložitosti a väčšie zameranie na výsledky; osobitná správa č. 10/2017: Podpora EÚ pre mladých poľnohospodárov by mala byť lepšie zameraná, aby sa podporila účinná generačná výmena; osobitná správa č. 10/2018: Režim základnej platby pre poľnohospodárov – operačne na správnej ceste, no na zjednodušenie, zameranie a konvergenciu úrovni pomoci má len obmedzený vplyv.

⁽⁵⁰⁾ Článok 16 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁵¹⁾ Článok 6 ods. 1 písm. a) nariadenia o strategických plánoch SPP: podporovať prijateľné poľnohospodárske príjmy a odolnosť na celom území Únie v záujme zlepšenia potravinovej bezpečnosti.

⁽⁵²⁾ Svetový potravinový samit v roku 1996: Rímska deklarácia o svetovej potravinovej bezpečnosti. <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm#Note1>

⁽⁵³⁾ KOM(2010) 127 v konečnom znení: Politický rámec EÚ na pomoc rozvojovým krajinám pri riešení výziev v oblasti potravinovej bezpečnosti.

⁽⁵⁴⁾ Organizácia OSN pre výživu a poľnohospodárstvo (2017): *The state of food security and nutrition in Europe and Central Asia* (Situácia v oblasti potravinovej bezpečnosti a výživy v Európe a strednej Ázii).

37. EÚ prijala kvantifikované medzinárodné záväzky týkajúce sa zabráňovania zmeny klímy. Hlavným cieľom EÚ je do roku 2030 znížiť celkové emisie skleníkových plynov v EÚ v porovnaní s rokom 1990 o 40 %⁽⁵⁵⁾. Podľa tohto návrhu Komisia očakáva, že 40 % celkových pridelených finančných prostriedkov v rámci SPP⁽⁵⁶⁾ bude určených na plnenie tohto cieľa. Nevie sa však, ako by tieto finančné prostriedky prispeli k zabráňovaniu zmeny klímy, pretože to bude závisieť od opatrení, ktoré členské štáty zvolia vo svojich strategických plánoch SPP.

38. Najväčší podiel na plnení výdavkových cieľov má váha základnej podpory príjmu vo výške 40 %⁽⁵⁷⁾. Tento odhad je založený na predpokladanom príspevku „kondicionality“⁽⁵⁸⁾, ktorá je nástupcom krížového plnenia a ekologizácie. O zdôvodnení súvisiaceho údaj z súčasného obdobia – 19,46 %⁽⁵⁹⁾ – sme už vyjadrili pochybnosti a uviedli sme, že to nie je primeraný odhad⁽⁶⁰⁾. Odhadovaný príspevok SPP na plnení cieľov týkajúcich sa zmeny klímy preto považujeme za nerealistický. Nadhodnotenie príspevku SPP by mohlo mať za následok nižšie finančné príspevky na ostatné oblasti politiky, čím by sa znížil celkový podiel výdavkov EÚ na zmierňovaní zmeny klímy a adaptácii na ňu. Namiesto uplatňovania váhy vo výške 40 % na celú podporu vo forme priamych platieb by spoľahlivejším spôsobom odhadu príspevku bolo uplatniť túto váhu len na priame platby pre tie oblasti, kde poľnohospodári skutočne používajú postupy na zmiernenie zmeny klímy (napríklad ochrana mokradí a rašelinísk⁽⁶¹⁾).

39. V návrhu Komisie sa zdôrazňuje, že ciele týkajúce sa životného prostredia a klímy majú vysokú prioritu a že SPP by mala byť v súvislosti s týmito cieľmi ambicioznejšia⁽⁶²⁾. Rozsah ambícií – s ohľadom na obmedzenia analyzované v predchádzajúcej časti – bude stanovený v strategických plánoch SPP. Členské štáty by vo svojich strategických plánoch SPP stanovili vyčíslené cieľové hodnoty pre ukazovatele výsledkov. Členské štáty by boli povinné tieto cieľové hodnoty zdôvodniť⁽⁶³⁾, v návrhu sa však nestanovuje, že by museli predložiť dôkazy o východiskovej situácii, ktoré by Komisii umožnili posúdiť ambície cieľových hodnôt. Komisia by tieto cieľové hodnoty a ich zdôvodnenie posúdila v priebehu schvaľovania strategických plánov SPP. Keďže na úrovni EÚ by však neboli stanovené žiadne vyčíslené cieľové hodnoty, nie je jasné, ako by Komisia vykonala svoje posúdenie alebo zabezpečila dostatočné ambície. Zákonodarca by mohol napríklad do opisu postupu, ako Komisia plánuje posudzovať strategické plány SPP⁽⁶⁴⁾, zahrnúť stanovené cieľové hodnoty pre EÚ a záväzky vyplývajúce z cieľov trvalo udržateľného rozvoja, ako napríklad zníženie emisií skleníkových plynov.

40. V návrhu nie je vysvetlené, ako by Komisia vykonávala posúdenie strategických plánov SPP. Smerodajným faktorom pri posudzovaní budú pre Komisiu „väčšie ambície v súvislosti s environmentálnymi a klimatickými cieľmi“, ktoré sa spomínajú v článku 92 nariadenia o strategických plánoch SPP. Avšak význam formulácií ako „snažiť [...] zabezpečiť väčší celkový príspevok“ a „vo svojich strategických plánoch SPP [...] vysvetlia, ako plánujú dosiahnuť väčší celkový prínos“ nie je vysvetlený. Stále nie je jasné, ako by mohla Komisia takéto ambície posúdiť a merať.

41. Nariadenie nedokáže predvídať všetky veľké budúce výzvy pre takú rozmanitú a rozsiahlu výdavkovú politiku, ako je SPP. Z toho vyplýva, že Komisia bude musieť byť pri riadení tejto politiky do určitej miery flexibilná. Tento faktor však nevysvetľuje skutočnosť, že navrhnuté ciele SPP nie sú jasne vymedzené ani vyjadrené vo vyčíslených cieľových hodnotách. Bez jasných cieľov a vyčíslených cieľových hodnôt Komisia nebude schopná posúdiť výkonnosť politiky z hľadiska očakávaného výsledku. Jasné a konkrétne ciele by mali byť východiskovým bodom účinného systému založeného na výkonnosti.

⁽⁵⁵⁾ https://ec.europa.eu/clima/citizens/eu_sk

⁽⁵⁶⁾ Sledovanie klímy (odôvodnenie 52 a článok 87 nariadenia o strategických plánoch SPP).

⁽⁵⁷⁾ Článok 87 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁵⁸⁾ Článok 11 nariadenia o strategických plánoch SPP a časť týkajúca sa „dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu pôdy“ v prílohe III k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽⁵⁹⁾ Pozri obrázok 7 v osobitnej správe č. 31/2016: Vynaložiť najmenej každé piate euro z rozpočtu EÚ na opatrenia v oblasti klímy: na tomto ambicióznom ciele sa pracuje, no hrozí vážne riziko, že nebude splnený

⁽⁶⁰⁾ „Konzervatívnosť“ je jednou zo spoločných zásad pre sledovanie výdavkov v oblasti zmierňovania zmeny klímy, ktoré formulovala spoločná finančná skupina multilaterálnych rozvojových bánk a medzinárodného rozvojového finančného klubu. Nariaďuje, že v prípadoch, keď nie sú k dispozícii údaje, je vhodnejšie financovanie v oblasti zmeny klímy podhodnotiť ako nadhodnotiť, aby sa odstránila neistota.

⁽⁶¹⁾ Druhá norma dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu pôdy v prílohe III k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽⁶²⁾ Napríklad v posúdení vplyvu a odôvodnení 16 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁶³⁾ Články 96 – 97 a 115 – 116 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁶⁴⁾ Článok 106 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP.

Posúdenie vstupov SPP**Kritériá**

- 3.1. Finančné prostriedky sa pridelujú na základe posúdenia potrieb a očakávaných výsledkov.
- 3.2. Finančné prostriedky sa vynakladajú v tých oblastiach, v ktorých môžu zabezpečiť významnú pridanú hodnotu EÚ.

42. Komisia vo svojom posúdení vplyvu analyzovala pridelenie finančných prostriedkov na rôzne režimy. Pri analýze simulovala účinok rôznych kombinácií možností politiky a rozdelenia finančných prostriedkov na ciele SPP. Posúdenie vplyvu neobsahuje záver o tom, ktorá možnosť je najlepšia, celkovým záverom však je, že kompromis medzi jednotlivými možnosťami politiky je zložitý. Napríklad možnosti, ktoré zahŕňajú ambicióznejšie environmentálne režimy, so sebou prinášajú očakávaný pokles príjmov poľnohospodárov.

43. Z EPZF by sa pokryla priama podpora pre poľnohospodárov, pričom rozpočet EÚ by zabezpečil 100 % financovania. Z EPFRV by sa pokryli environmentálne a klimatické záväzky, investície do poľnohospodárskych podnikov a niektoré ďalšie vidiecke projekty, pričom spolufinancovanie by poskytli členské štáty. Pôvodným zámerom Komisie bolo navrhnuť rôzne intenzity financovania, ktoré by záviseli od pridanej hodnoty EÚ⁽⁶⁵⁾, no v navrhnutých mierach spolufinancovania tento zámer nie je zohľadnený. Napríklad ekologické režimy by boli v plnej miere financované z prostriedkov EÚ⁽⁶⁶⁾, aj keď je možné, že sú menej ambiciózne ako environmentálne záväzky, ktoré by si vyžadovali spolufinancovanie od členských štátov vo výške 20 %⁽⁶⁷⁾. Na zachovanie tohto rozdielu a terminológie samostatných „fondov“ nie je dôvod. Keby sa zlúčili, uľahčilo by to napríklad prepojenie miery spolufinancovania EÚ s pridanou hodnotou EÚ.

44. Prílohy k nariadeniu o strategických plánoch SPP obsahujú aj návrh pridelenia finančných prostriedkov pre jednotlivé členské štáty. Tieto prídely nie sú stanovené na základe potrieb členských štátov ani na základe záväzkov dosiahnuť konkrétne výsledky. Členské štáty by finančné prostriedky na jednotlivé opatrenia pridelili na základe vlastných posúdení potrieb uvedených v strategických plánoch SPP. V **ilustrácii 4** je zobrazená navrhovaná flexibilita a obmedzenia rozpočtu na SPP.

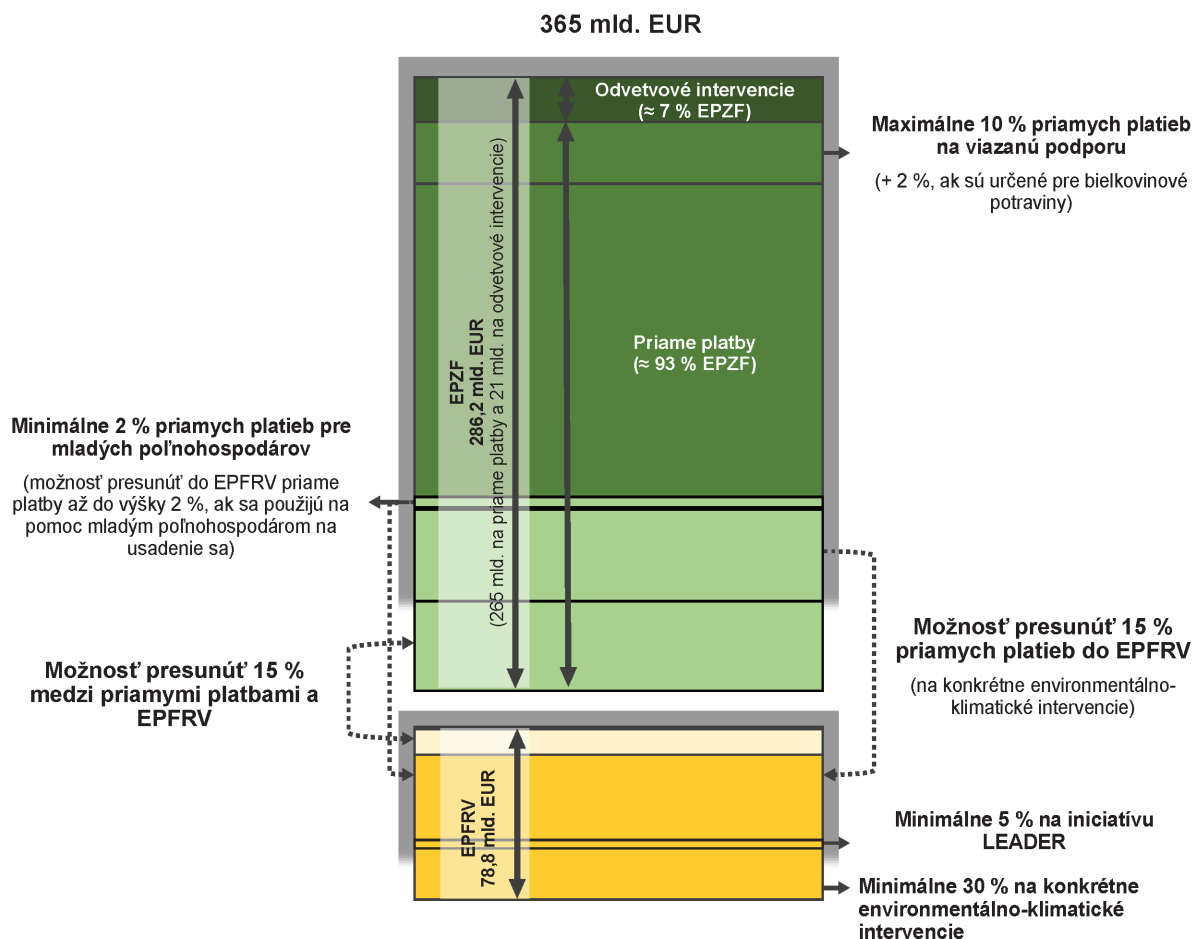
⁽⁶⁵⁾ Pozri stranu 11 Diskusného dokumentu Komisie o budúcnosti financií EÚ.

⁽⁶⁶⁾ Režimy v záujme klímy a životného prostredia vymedzené v článku 14 ods. 6 písm. d) a článku 28 nariadenia o strategických plánoch SPP sa financujú z EPZF v súlade s článkom 79 ods. 1 toho istého nariadenia.

⁽⁶⁷⁾ Environmentálne a klimatické záväzky vymedzené v článku 65 nariadenia o strategických plánoch SPP sa financujú z EPFRV maximálne do výšky 80 % v súlade s článkom 79 ods. 2 a článkom 85 ods. 3 toho istého nariadenia.

Ilustrácia 4

Flexibilita a obmedzenia rozpočtu na SPP



Zdroj: EDA, na základe článkov 82, 83 a 86 a príloh IV – IX k nariadeniu o strategických plánoch SPP a na základe pracovných dokumentov útvarov Komisie.

45. V nariadení sa navrhuje vynaložiť aspoň 30 % finančných prostriedkov z EPFRV⁽⁶⁸⁾ na opatrenia týkajúce sa životného prostredia a zmeny klímy a sumu v minimálnej výške 2 % pridelených finančných prostriedkov z EPZF⁽⁶⁹⁾ na generačnú výmenu. Toto vyčlenenie finančných prostriedkov spolu s niekoľkými ďalšími prvkami⁽⁷⁰⁾ v návrhu je odrazom priority, ktorou je prilákať mladých poľnohospodárov a riešiť nedostatky, o ktorých sme informovali v našej nedávnej osobitnej správe o tejto oblasti⁽⁷¹⁾. Demografické zloženie vidieckych komunít sa v jednotlivých členských štátoch líši, no ani jeden z nich nemôže tvrdiť, že by ďalšie snahy o presadzovanie generačnej výmeny neboli potrebné. Skutočnosť, že finančné prostriedky EÚ budú na tieto účely stále automaticky k dispozícii, oslabuje motiváciu členských štátov, aby na dosiahnutie generačnej výmeny využívali iné nástroje politiky.

⁽⁶⁸⁾ Článok 86 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁶⁹⁾ Článok 27 ods. 2 a článok 86 ods. 4 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁷⁰⁾ Napríklad ambicioznejšia definícia mladého poľnohospodára (článok 4 ods. 1 písm. e)), zvýšenie maximálnej sumy pomoci mladým poľnohospodárom na usadenie sa (odôvodnenie 43 a článok 69), možnosť presunúť medzi EPZF a EPFRV dodatočné 2 % finančných prostriedkov, ak sa použijú na granty pre mladých poľnohospodárov na usadenie sa (článok 90 ods. 1).

⁽⁷¹⁾ Osobitná správa č. 10/2017: Podpora EÚ pre mladých poľnohospodárov by mala byť lepšie zameraná, aby sa podporila účinná generačná výmena.

46. V osobitnej správe o podpore EÚ pre mladých poľnohospodárov sme odporučili pomoc lepšie zamerať a v rámci toho jasnejšie vymedziť ciele pomoci a očakávaný vplyv na mieru generačnej výmeny a životaschopnosť podporených podnikov. Podľa predloženého návrhu sa členské štáty môžu rozhodnúť, že väčšinu sumy vyhradenej pre mladých poľnohospodárov použijú radšej na komplementárnu podporu príjmov (priame platby) ako na pomoc na usadenie sa. Ako sa ukázalo pri našom audite, druhá alternatíva ponúka viac príležitostí na lepšie zameranie pomoci pre mladých poľnohospodárov tak, aby ich podporila, napríklad pri zavádzaní iniciatív na šetrenie vodou a energiou, zavádzaní ekologického poľnohospodárstva či začínaní podnikateľskej činnosti v znevýhodnených oblastiach.

47. Navrhované vyčlenenie 30 % prostriedkov z EPFRV na životné prostredie a klímu (ktoré v súčasnosti nezahŕňajú platby na oblasti s prírodnými prekážkami) by mohlo motivovať k zvýšeniu výdavkov na tieto ciele. V tejto súvislosti by mohla pomôcť aj možnosť, aby členské štáty presunuli finančné prostriedky z EPZF do EPFRV s cieľom podporiť environmentálne a klimatické záväzky, na ktoré EÚ poskytuje 100 % financovania. Členské štáty by nemuseli vyčleniť finančné prostriedky na ekologické režimy zavedené v rámci EPZF. V rámci týchto režimov by sa na platby jednotlivým poľnohospodárom vzťahovalo povinné uplatňovanie stropu⁽⁷²⁾. To znamená, že poľnohospodári, ktorí dostávajú základnú podporu príjmu, ktorá sa blíži stropu alebo ho presahuje, by neboli motivovaní zapájať sa do týchto ekologických režimov.

48. Nezdá sa, že by sa v návrhu týkajúcom sa SPP riešila potreba preklenúť nedostatok investícií v poľnohospodárstve a využiť rozpočet EÚ na mobilizáciu investícií⁽⁷³⁾. Žiadnym konkrétnym spôsobom nemotivuje k častejšiemu využívaniu finančných nástrojov.

49. Na záver dodávame, že podľa návrhu by sa finančné prostriedky EÚ nerozdeľovali na základe posúdenia potrieb v celej EÚ a predpokladaných výsledkov. Každý členský štát by rozdelil svoje vopred stanovené finančné krytie na konkrétne intervencie, a to na základe vlastného osobitného posúdenia potrieb, no na takéto rozdeľovania by sa aj naďalej vzťahovalo niekoľko významných obmedzení. Návrh nezahŕňa mechanizmus pre vyššiu mieru spolufinancovania z prostriedkov EÚ pri tých opatreniach, ktoré majú väčšiu pridanú hodnotu EÚ.

Posúdenie procesov SPP

Kritériá

- 4.1. Politika sa vykonáva prostredníctvom nákladovo účinných nástrojov založených na spoľahlivých dôkazoch.
- 4.2. Medzi SPP a ostatnými politikami EÚ, ako aj medzi jednotlivými nástrojmi SPP je súlad.
- 4.3. Vykonávacie pravidlá sú jednoduché a neohrozujú nákladovú účinnosť.
- 4.4. Na prechod na nový model vykonávania sú navrhnuté primerané opatrenia.

Nákladová účinnosť

50. Posúdenie vplyvu neobsahuje žiadnu analýzu nákladovej účinnosti zvažovaných možností politík, hodnotí sa v ňom však účinnosť rôznych nástrojov pri plnení cieľov SPP.

51. Komisia navrhuje regulovať, ktoré typy platieb môžu členské štáty uhrádzať konečným prijímateľom⁽⁷⁴⁾. V návrhu sa stanovuje, že členské štáty môžu navrhnuť systémy platieb založené na výsledkoch, ktoré poľnohospodárov povzbudzujú k tomu, aby sa usilovali o významné zlepšenie kvality životného prostredia vo väčšom rozsahu a merateľným spôsobom⁽⁷⁵⁾. V súlade s nariadením o spoločných ustanoveniach, ktoré sa vzťahuje na štrukturálne fondy⁽⁷⁶⁾, by návrh nepovoľoval, aby sa platby na základe výsledkov prijímateľom vyplácali na iné účely. Nevidíme dôvod, prečo by sa táto možnosť nemohla vzťahovať na všetky riadiace záväzky uvedené v tom istom článku.

⁽⁷²⁾ Články 14, 15 a 29 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁷³⁾ Článok 75 a odôvodnenia 16 a 42 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁷⁴⁾ Článok 77 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁷⁵⁾ Článok 65 ods. 7 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁷⁶⁾ Financovanie, ktoré nie je spojené s nákladmi (článok 46 nariadenia o spoločných ustanoveniach).

52. Väčšia subsidiarita by členským štátom mohla pomôcť definovať intervencie, ktoré sú lepšie zamerané na ich konkrétne potreby. Ako však aj samotná Komisia uviedla vo svojom posúdení vplyvu⁽⁷⁷⁾, existencia variabilných kritérií oprávnenosti by mohla mať za následok aj riziko, že nebudú zaručené rovnaké podmienky pre všetkých. Dôležitosť rovnakých podmienok pre všetkých bola pritom hlavným odkazom, ktorý vyplynul z verejnej konzultácie⁽⁷⁸⁾. Návrh napríklad neobsahuje vymedzenie pojmu „trvalosť“⁽⁷⁹⁾ operácií⁽⁸⁰⁾, v dôsledku čoho by si ho každý členský štát mohol definovať odlišne (ibaže by to Komisia riešila pri hodnotení strategických plánov SPP – pozri bod 58).

53. Podľa návrhu by boli členské štáty povinné definovať pojem „skutočný poľnohospodár“⁽⁸¹⁾. V súlade so súčasnými pravidlami majú členské štáty právo nevyplácať podporu osobám, ktorých poľnohospodárske činnosti tvoria len nepodstatnú časť ich celkových hospodárskych činností alebo ktorých hlavnou podnikateľskou činnosťou nie je poľnohospodárstvo. Podľa nového návrhu by sa táto možnosť stala všeobecným pravidlom. Bolo by na členských štátoch, aby navrhli objektívne, nediskriminačné kritériá, vďaka ktorým by bola pomoc účinne zameraná⁽⁸²⁾ na tzv. skutočných poľnohospodárov bez toho, aby pri tom vznikali neúmerne administratívne náklady. Na základe našej nedávnej práce (pozri **rámček 5**) očakávame, že formulovanie nákladovo účinnej definície môže byť pre členské štáty náročné.

Rámček 5 – Pojem „skutočný poľnohospodár“ v súčasnom období

V snahe lepšie zamerať priamu podporu EÚ na aktívnych poľnohospodárov bol v rámci reformy SPP v roku 2013 zostavený negatívny zoznam, ktorého účelom bolo vyňať príjemcov, ktorých prvoradou činnosťou nie je poľnohospodárstvo⁽⁸³⁾. Zistili sme⁽⁸⁴⁾, že tento zoznam mal celkovo len čiastočný účinok a pre platobné agentúry predstavoval značnú administratívnu záťaž. S ohľadom na tieto ťažkosti sa Rada a Parlament dohodli, že členské štáty sa budú môcť od roku 2018 rozhodnúť, či znížia kritériá, na základe ktorých žiadatelia preukazujú štatút „aktívneho poľnohospodára“, alebo prestanú uplatňovať negatívny zoznam. Zmena bola zdôvodnená obavami, že ťažkosti a administratívne náklady spojené s uplatňovaním ustanovenia o aktívnom poľnohospodárovi prevažujú nad prínosom vylúčenia veľmi obmedzeného počtu neaktívnych príjemcov z režimov priamej podpory.

Súlad

54. Jednou z hlavných zmien v návrhu SPP na obdobie po roku 2020 je zlúčené programovanie fondov EPZF a EPFRV v rámci jediného spoločného strategického plánu SPP. Tento krok by mohol pomôcť zaistiť súlad medzi jednotlivými nástrojmi SPP.

55. Kritizovali sme však komplexnosť, ktorá vzniká v dôsledku existencie niekoľkých súbežných environmentálnych a klimatických nástrojov v súčasnom období⁽⁸⁵⁾. Návrhom by sa síce zrušila ekologizácia, no zavedenie ekologických režimov by znamenalo, že stále budú existovať tri rôzne environmentálne nástroje⁽⁸⁶⁾:

— „kondicionalita“ pre priame platby (článok 11),

⁽⁷⁷⁾ Posúdenie vplyvu, príloha 4, s. 71.

⁽⁷⁸⁾ Verejná konzultácia Európskej komisie: Modernizácia a zjednodušenie spoločnej poľnohospodárskej politiky – najdôležitejšie informácie.

⁽⁷⁹⁾ My sme pojem „trvalosť“ vymedzili ako „schopnosť projektu udržať si svoje prínosy dlhý čas po dokončení projektu“ v osobitnej správe č. 8/2018: Podpora EÚ na produktívne investície v podnikoch – potreba zamerať viac pozornosti na trvalosť.

⁽⁸⁰⁾ Nariadenie o spoločných ustanoveniach (článok 59 návrhu nariadenia o spoločných ustanoveniach COM(2018) 375 final) stále obsahuje požiadavku týkajúcu sa trvalosti v dĺžke piatich rokov.

⁽⁸¹⁾ V článku 4 ods. 1 písm. d) nariadenia o strategických plánoch SPP sa požaduje, aby členské štáty definovali pojem „skutoční poľnohospodári“ vo svojich strategických plánoch SPP „tak, aby sa zabezpečilo, aby sa podpora neposkytovala nikomu, koho poľnohospodárska činnosť tvorí len nepodstatnú časť ich celkovej hospodárskej činnosti alebo koho hlavná ekonomická činnosť nie je poľnohospodárstvo, pričom by z podpory nemali byť vylúčení poľnohospodári vyvíjajúci viaceré činnosti. Vymedzenie tohto pojmu by malo umožniť určiť, akí poľnohospodári sa nepovažujú za skutočných poľnohospodárov, a to na základe podmienok ako test príjmov, vstupov práce v poľnohospodárskom podniku, účel podniku a/alebo zápis v registroch.

⁽⁸²⁾ Definícia by sa používala v súvislosti so základnou podporou príjmu podľa článku 16 ods. 2 a článku 17 ods. 3, s ekologickými režimami podľa článku 28, viazanou podporou príjmu podľa článku 29, platbami pre oblasti s prírodnými alebo inými prekážkami súvisiacimi s konkrétnou oblasťou podľa článku 66 a nástrojmi na riadenie rizika podľa článku 70 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁸³⁾ Napríklad letiská, železničné služby, vodárne, realitné služby alebo osoby prevádzkujúce trvalé športoviská a rekreačné plochy.

⁽⁸⁴⁾ Osobitná správa č. 10/2018: Režim základnej platby pre poľnohospodárov – operačne na správnej ceste, no na zjednodušenie, zameranie a konvergenciu úrovni pomoci má len obmedzený vplyv

⁽⁸⁵⁾ Napríklad osobitná správa č. 21/2017: Ekologizácia: komplexnejší režim podpory príjmov, ktorý ešte nie je environmentálne účinný.

⁽⁸⁶⁾ Navrhnuté v nariadení o strategických plánoch SPP.

- ekologické režimy financované z EPZF (článok 28),
- environmentálne a klimatické riadiace záväzky financované z EPFRV (článok 65).

56. „Kondicionalita“ by bola nástupcom krížového plnenia a ekologizácie. Jej záber by bol širší ako pri jej predchodcoch, vzťahovala by sa na všetkých prijímateľov (žiadne výnimky pre malé poľnohospodárske podniky) a zahŕňala by nové požiadavky, napríklad povinné striedanie plodín zamerané na zvýšenie ochrany a kvality pôdy. Napriek uplatňovaniu pojmu „kondicionalita“ by vyplatenie priamych platieb nebolo podmienené splnením tohto súboru základných environmentálnych a klimatických požiadaviek. Členské štáty by namiesto toho uložili prijímateľom, ktorí tieto požiadavky neplnia, administratívne sankcie⁽⁸⁷⁾.

57. Ak by sa ekologizačné požiadavky začlenili do kondicionality, ich odrádzajúci účinok by sa znížil. V osobitnej správe č. 5/2011 sme odporučili zabezpečiť, aby malo zníženie platieb za nedodržanie povinností krížového plnenia väčší odrádzajúci účinok. Komisia namiesto toho navrhuje systém sankcií, ktorý vychádza zo súčasného systému sankcií v súvislosti s krížovým plnením (pozri príklad v **rámčeku 6**).

Rámček 6 – Príklad dôsledkov v súvislosti s kondicionalitou v porovnaní s ekologizáciou

Návrh zahŕňa zníženie miery kontrol (celkovo z 5 % na 1 %) ⁽⁸⁸⁾, ako aj sankcie. Podľa súčasného rámca pre ekologizáciu môže byť poľnohospodárovi, ktorý nesplní požiadavky týkajúce sa diverzifikácie plodín, znížená ekologizačná platba na ornú pôdu až o 50 % (ak nedošlo k žiadnej diverzifikácii) a k tomu uložená administratívna sankcia až do výšky 25 % ekologizačnej platby. Podľa návrhu Komisie by striedanie plodín ⁽⁸⁹⁾ začlenené do rámca kondicionality nahradilo diverzifikáciu plodín. V dôsledku toho by sankcia za nedodržanie požiadavky striedania plodín z neobľúbivosti predstavovala v súlade s článkom 86 ods. 2 horizontálneho nariadenia spravidla 3 % celkovej platby ⁽⁹⁰⁾.

58. Národné normy pre kondicionalitu by členské štáty stanovili vo svojich strategických plánoch SPP. Na rozdiel od súčasného obdobia by tieto normy schválila Komisia ⁽⁹¹⁾. Pri tom by bolo dôležité, aby Komisia uplatňovala jasné a objektívne kritériá.

59. Zatiaľ čo navrhovaný systém platieb pre environmentálne a klimatické riadiace záväzky ⁽⁹²⁾ by bol podobný súčasnému systému agroenvironmentálnych platieb, ekologické režimy ⁽⁹³⁾ by boli novou intervenciou v oblasti životného prostredia. Tieto dva systémy by mali rovnaké ciele a v návrhu sa dokonca stanovuje, že členské štáty musia zabezpečiť, aby sa neprekrývali. Ako sme už konštatovali v minulosti ⁽⁹⁴⁾, takéto zdvojenie pridáva na zložitosti, pretože od členských štátov vyžaduje, aby vytvorili komplexný mechanizmus, ktorý zabezpečí, aby tieto systémy prekročovali rámec požiadaviek kondicionality ⁽⁹⁵⁾, no zároveň zamedzuje riziko dvojitého financovania.

⁽⁸⁷⁾ Článok 11 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁸⁸⁾ Článok 31 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 809/2014 (Ú. v. EÚ L 227, 31.7.2014, s. 69) a článok 84 ods. 3 písm. d) horizontálneho nariadenia.

⁽⁸⁹⁾ Osmá norma dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu pôdy v prílohe III k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽⁹⁰⁾ V prípade úmyselného nedodržania by bolo percento sankcií vyššie a podľa článku 86 ods. 4 horizontálneho nariadenia by mohlo dosiahnuť až 100 %.

⁽⁹¹⁾ Článok 106 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁹²⁾ Článok 65 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁹³⁾ Článok 28 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁹⁴⁾ Osobitná správa č. 21/2017: Ekologizácia: komplexnejší režim podpory príjmov, ktorý ešte nie je environmentálne účinný.

⁽⁹⁵⁾ Články 11 a 12 nariadenia o strategických plánoch SPP.

60. Navyše kým environmentálne a klimatické záväzky sa spravidla prijímajú na 5 – 7 rokov⁽⁹⁶⁾, počas ktorých sa má dosiahnuť zvýšenie environmentálnych a klimatických prínosov, ekologické režimy nevyžadujú, aby opatrenia mali účinok viac než jeden rok⁽⁹⁷⁾. Ročné systémy síce môžu mať určité prínosy, no na zaistenie niektorých environmentálnych a klimatických prínosov je potrebné prijať niekoľkoročné záväzky (napríklad na zvýšenie organickej hmoty v pôde a zvýšenie sekvestrácie oxidu uhličitého).

Zjednodušenie

61. Súasných päť nariadení by sa v návrhu skonsolidovalo do troch (pozri bod 16). Tri nariadenia s niekoľkými vzájomnými odkazmi však sťažujú čítanie tohto právneho textu (pozri **rámček 7**).

Rámček 7 – Príklady vzájomných odkazov v návrhu

V článku 101 nariadenia o strategických plánoch SPP sa vymedzuje, ktoré informácie by museli členské štáty uvádzať vo svojich strategických plánoch SPP v súvislosti so systémami riadenia a koordinácie. Kritériá vzťahujúce sa na tieto systémy sú však stanovené v horizontálnom nariadení.

Názov hlavy VII v nariadení o strategických plánoch SPP je „Monitorovanie, podávanie správ a hodnotenie“, zatiaľ čo horizontálne nariadenie sa týka „financovania, riadenia a monitorovania“. V článku 121 ods. 7 nariadenia o strategických plánoch SPP sa stanovuje, že Komisia by uskutočňovala výročné schvaľovanie výkonnosti, na ktoré odkazuje článok 52 horizontálneho nariadenia. Článok 121 ods. 9 nariadenia o strategických plánoch SPP sa týka výročných správ o výkonnosti a odkazuje na akčné plány v súlade s článkom 39 ods. 1 horizontálneho nariadenia. Článok 39 ods. 1 „Pozastavenie platieb v súvislosti s viacročným monitorovaním výkonnosti“ zase odkazuje na články 115 a 116 – a článok 39 ods. 2 a článok 121 – nariadenia o strategických plánoch SPP. Okrem početných vzájomných odkazov, ktoré sťažujú čítanie textu, je máťúce miešať pojmy „ročný/výročný“ a „viacročný“. Rovnako máťúce sú aj ciele výkonnostného rámca, pri ktorom sa niekedy hovorí o posúdení „SPP“ (článok 116 písm. a)) a niekedy o „strategických plánoch SPP“ (článok 116 písm. c) a d)).

Články 84 a 85 horizontálneho nariadenia sa týkajú systému kontroly a sankcií v súvislosti s kondicionalitou, podmienky kondicionality sú však stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP. Článok 86 horizontálneho nariadenia sa týka výpočtu administratívnych sankcií, ktoré sú stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP.

62. Návrh zahŕňa zjednodušenia, ako je jediný plán za každý členský štát⁽⁹⁸⁾ a jeden monitorovací výbor⁽⁹⁹⁾. Zachovanie súčasnej štruktúry platobných agentúr, koordinačných orgánov, príslušných orgánov a certifikačných orgánov⁽¹⁰⁰⁾ by pomohlo zabezpečiť súlad a stabilitu. Komisia tiež navrhuje zachovať systémy ako integrovaný administratívny a kontrolný systém a systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov.

63. EÚ pôvodne zaviedla priame platby založené na nárokoch a vypočítané podľa predchádzajúceho objemu produkcie s cieľom vykompenzovať poľnohospodárom predpokladaný pokles cien potravín počas predchádzajúcich reforiem SPP. Platobné nároky by podľa tohto návrhu neboli povinné a zavádza sa v ňom možnosť paušálnych platieb na hektár pre všetky členské štáty bez povinnosti uplatňovať nároky⁽¹⁰¹⁾. Táto zmena by bola značným zjednodušením v členských štátoch, ktoré v súčasnosti uplatňujú režim základnej platby, keďže na nároky sa zvyčajne vzťahujú zložité pravidlá a výpočty.

⁽⁹⁶⁾ Článok 65 ods. 8 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁹⁷⁾ Článok 28 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽⁹⁸⁾ V porovnaní so 118 programami rozvoja vidieka v období 2014 – 2020.

⁽⁹⁹⁾ V článku 111 nariadenia o strategických plánoch SPP sa jasne stanovuje, že členský štát musí zriadiť výbor na monitorovanie vykonávania strategického plánu SPP. V odôvodnení 70 nariadenia o strategických plánoch SPP sa tiež hovorí o zlúčení Výboru pre rozvoj vidieka s Výborom pre priame platby do jediného monitorovacieho výboru. V súčasnom období sa od členských štátov na základe článku 47 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 vyžaduje, aby zriadili výbor na monitorovanie vykonávania programu.

⁽¹⁰⁰⁾ Orgány by síce zostali rovnaké, no predovšetkým úloha certifikačných orgánov by sa zmenila (pozri ilustráciu 9 a bod 89).

⁽¹⁰¹⁾ Podľa súasných pravidiel 18 členských štátov, ktoré uplatňujú režim základnej platby (BPS), používa platobné nároky, kým desať zvyšných členských štátov uplatňuje podobný systém bez nárokov (režim jednotnej platby na plochu).

64. Z návrhu by boli vynechané niektoré požiadavky EÚ, čo môže byť pozitívne z hľadiska zjednodušenia, nie však z hľadiska správneho finančného riadenia. Napríklad:

- Návrh by umožnil ⁽¹⁰²⁾, aby členské štáty financovali DPH, ktorá v súčasnosti nie je oprávnená na financovanie. Financovanie DPH by nepredstavovalo účinné využitie finančných prostriedkov EÚ, pretože by to neprispievalo k cieľom EÚ. Prínosom by to bolo len pre rozpočty členských štátov ⁽¹⁰³⁾.
- Na rozdiel od súčasného obdobia by návrh povoľoval financovať projekty, ktoré sa začali realizovať pred dátumom predloženia žiadosti ⁽¹⁰⁴⁾. Týmto by sa zvýšilo riziko mŕtvej váhy.

65. Niektoré ustanovenia návrhu zvyšujú komplexnosť. V článku 15 nariadenia o strategických plánoch SPP sa napríklad stanovuje, ako by sa znižovala výška priamych platieb. Navrhujeme toto ustanovenie objasniť, pretože v ňom nie je priamo vyjadrené, koľko by mali členské štáty odpočítavať v prípade platenej práce. Na jednej strane sa v článku 15 ods. 2 písm. a) uvádza, že členské štáty by mali odpočítavať mzdy, dane a sociálne príspevky, ktoré poľnohospodár nahlásil. Na druhej strane v poslednom pododseku článku 15 ods. 2 sa spomína výpočet na základe priemerných štandardných miezd. Aj keď sa toto ustanovenie objasní, bude zložité ho uplatňovať.

66. Môžeme zhrnúť, že zvolené nástroje nezohľadňujú vždy možnosti, ktoré sú z hľadiska nákladov najúčinnnejšie. Napríklad zlúčenie environmentálnych režimov a rôzne miery spolufinancovania pre intervencie podľa ich pridanej hodnoty EÚ (pozri bod 43) by mohli viesť k zníženiu administratívnej záťaže bez ohrozenia účinného využívania finančných prostriedkov EÚ. Návrhom by sa zjednodušilo niekoľko aspektov SPP a zavedenie strategického plánu SPP by mohlo pomôcť vytvárať synergické účinky medzi rôznymi nástrojmi SPP. Komisia zatiaľ nestanovila mechanizmy riadenia pre prechod na nový model vykonávania politiky. Na ich posúdenie je teda ešte priskoro.

67. Pri schvaľovaní strategických plánov SPP by hlavné výzvy pre Komisiu zahŕňali zaistenie rovnakých podmienok pre všetkých a dostatočne vysokých ambícií. V návrhu sa neuvádzajú žiadne podrobnosti k tomu, ako by Komisia tieto plány posudzovala ⁽¹⁰⁵⁾. Chceli by sme zdôrazniť, že je dôležité, aby bola Komisia transparentná, pokiaľ ide o jej očakávania v súvislosti s obsahom a kvalitou strategických plánov, a mala by zväziť uverejnenie vzorového strategického plánu SPP a kritérií na ich posudzovanie vo vykonávacom akte.

Prepojenie vstupov, výstupov, výsledkov a vplyvu

Kritériá

- 5.1. V účinnom systéme výkonnosti sú ciele politiky prepojené s jej výstupmi, výsledkami a vplyvom.
- 5.2. Existuje vzťah medzi finančnými prostriedkami vyplatenými z rozpočtu EÚ a dosahovaním dohodnutých výkonnostných cieľových hodnôt.
- 5.3. Monitoruje sa výkonnosť politiky a relevantné vonkajšie faktory a politika sa v prípade potreby upraví.

⁽¹⁰²⁾ V článku 68 ods. 3 nariadenia o strategických plánoch SPP sa stanovuje, že členské štáty zostavia zoznam neoprávnených investícií a kategórií výdavkov, a vymedzujú minimálne požiadavky vzťahujúce sa na takýto zoznam. DPH sa v tomto článku nespomína.

⁽¹⁰³⁾ Hoci financovanie vratnej DPH by bolo v súlade s návrhom Komisie týkajúcim sa nariadenia o spoločných ustanoveniach pre iné oblasti politiky, bolo by v rozpore so zásadami, ktoré platia v prípade priameho riadenia podľa článku 186 nariadenia o rozpočtových pravidlách.

⁽¹⁰⁴⁾ Článok 73 ods. 5 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹⁰⁵⁾ Článok 106 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP obsahuje všeobecný opis procesu schvaľovania.

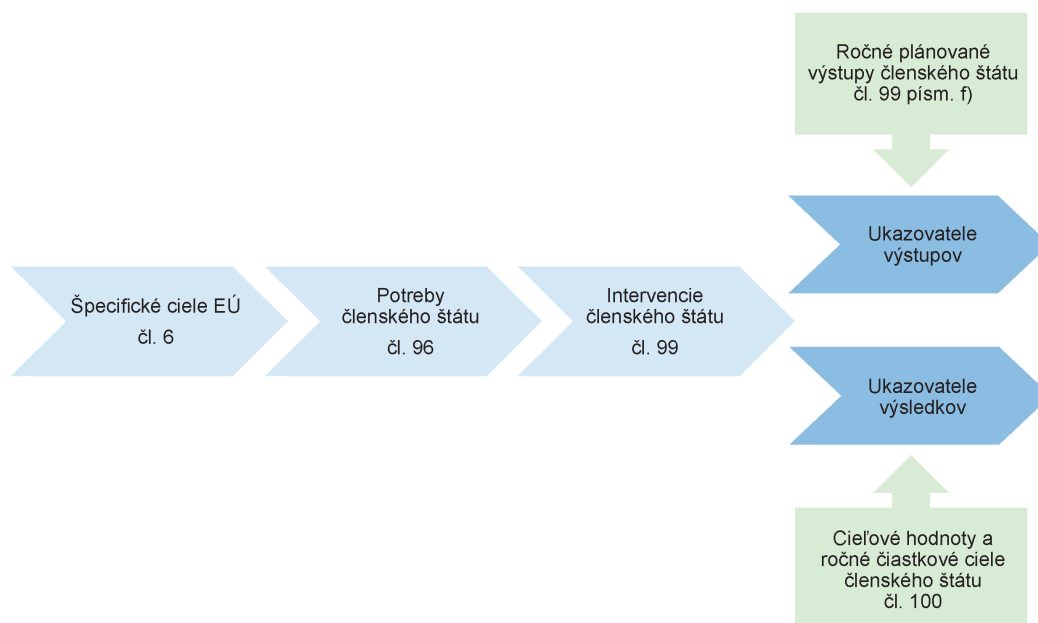
Koncepcia systému výkonnosti

68. Vzťah medzi vstupmi a výstupmi a medzi výsledkami a vplyvom, vrátane týchto vzťahov na úrovni konečného prijímateľa, v návrhu často nie je jasný alebo nie je preukázaný (napríklad priame platby, pozri bod 33). Napriek snahe o prechod na model vykonávania politiky založený na výkonnosti je v súvis medzi cieľmi, jednotlivými opatreniami a ukazovateľmi v návrhu stále vágny.

69. V návrhu jednotlivé typy intervencií nie sú prepojené s cieľmi. Členské štáty by vo svojich strategických plánoch SPP určili potreby v súvislosti s každým „špecifickým cieľom“ SPP ⁽¹⁰⁶⁾. Na základe svojho posúdenia potrieb by členské štáty vymedzili relevantné intervencie a súvisiace ukazovatele výstupov a výsledkov ⁽¹⁰⁷⁾ (pozri **ilustráciu 5**).

Ilustrácia 5

Vzťah medzi cieľmi EÚ a ukazovateľmi



Zdroj: EDA, na základe nariadenia o strategických plánoch SPP.

70. V prílohe I k nariadeniu o strategických plánoch SPP Komisia predkladá návrh spoločných ukazovateľov výkonnosti. Tieto ukazovatele by boli kľúčovým prvkom systému výkonnosti, zatiaľ však nie sú úplne dopracované. Komisia uznáva, že „[b]udú potrebné ďalšie investície do vývoja vhodných ukazovateľov“ ⁽¹⁰⁸⁾. Vypracovala by tiež vykonávacie akty týkajúce sa obsahu výkonnostného rámca ⁽¹⁰⁹⁾ vrátane podrobnejších definícií ukazovateľov.

71. Ukazovatele sme preskúmali a zohľadnili sme pri tom definície uvedené v **ilustrácii 6**. Relevantnosť a kvalita navrhovaných ukazovateľov sú rôzne a podrobné pripomienky k nim uvádzame v **prílohe I**. Zmysluplné sú len tie ukazovatele výstupov, ktoré jasne prispievajú k plneniu stanovených cieľov. Väčšina ukazovateľov výsledkov by v skutočnosti odrážala výstupy a niekoľko „ukazovateľov vplyvu“ sa nevzťahuje na skutočný vplyv.

⁽¹⁰⁶⁾ Článok 96 písm. b) nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹⁰⁷⁾ Článok 91 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹⁰⁸⁾ Strana 9 dôvodovej správy.

⁽¹⁰⁹⁾ Článok 120 nariadenia o strategických plánoch SPP.

Ilustrácia 6

Definície ukazovateľov vstupu, výstupu, výsledku a vplyvu

Zdroj: EDA, Príručka na vykonávanie auditu výkonnosti.

Prepojenie vyplácania finančných prostriedkov s dosiahnutou výkonnosťou

72. Meranie výkonnosti (výstupov a výsledkov) na úrovni členských štátov s možnými finančnými dôsledkami môže členské štáty motivovať k tomu, aby plnili stanovené cieľové hodnoty. V takomto systéme by však mala rozhodujúci význam kvalita ukazovateľov a spoľahlivosť údajov z monitorovania. Aj my ⁽¹¹⁰⁾ aj Útvary Komisie pre vnútorný audit ⁽¹¹¹⁾ sme kritizovali súčasný spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie.

73. Z návrhu jasne nevyplýva, či by si mohli členské štáty navyše k spoločným ukazovateľom (pozri bod 70) vytvoriť aj vlastné ukazovatele na meranie výkonnosti. Táto možnosť je naznačená v článku 97 ods. 1 písm. a), kde sa spomínajú ukazovatele výsledku, „ktoré sú špecifické pre strategický plán SPP“. Tento typ ukazovateľa sa však neuvádza v obsahu výkonnostného rámca opísaného v článku 115 ods. 2 písm. a) toho istého nariadenia a v článku 91 sa stanovuje, že členské štáty vymedzia svoje cieľové hodnoty na základe spoločných ukazovateľov.

⁽¹¹⁰⁾ Napríklad kapitola 3 našej výročnej správy za rok 2015; kapitola 3 našej výročnej správy za rok 2016; osobitná správa č. 12/2013: Môžu Komisia a členské štáty preukázať, že rozpočtové prostriedky EÚ vyčlenené na politiku rozvoja vidieka sa riadne vynakladajú?; osobitná správa č. 12/2015: Prioritu EÚ týkajúcu sa podpory vidieckeho hospodárstva založeného na znalostiach ovplyvňuje nedostatočné riadenie opatrení v oblasti prenosu znalostí a poradenstva; osobitná správa č. 1/2006: Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?; osobitná správa č. 31/2016: Vynaložiť najmenej každé piate euro z rozpočtu EÚ na opatrenia v oblasti klímy: na tomto ambicióznom ciele sa pracuje, no hrozí vážne riziko, že nebude splnený; osobitná správa č. 1/2017: Na vykonávanie sústavy Natura 2000 s plným využitím jej potenciálu je potrebné väčšie úsilie; osobitná správa č. 2/2017: Rokovania Komisie o partnerských dohodách a programoch v oblasti súdržnosti na roky 2014 – 2020: výdavky viac zamerané na priority stratégie Európa 2020, ale čoraz zložitejšie postupy na meranie výkonnosti; osobitná správa č. 10/2017: Podpora EÚ pre mladých poľnohospodárov by mala byť lepšie zameraná, aby sa podporila účinná generácia výmena; osobitná správa č. 16/2017: Programovanie rozvoja vidieka: je potrebné menej zložitosti a väčšie zameranie na výsledky; osobitná správa č. 5/2018: Energia z obnoviteľných zdrojov pre udržateľný rozvoj vidieka: významný potenciál synergií, avšak zväčša nezrealizovaný.

⁽¹¹¹⁾ COM(2017) 497 final – Výročná správa Útvary Komisie pre vnútorný audit za rok 2016.

74. Poskytnutie financovania z viac než jedného programu na „integrované územné investície“⁽¹¹²⁾ by mohlo pomôcť dosiahnuť synergický účinok medzi oblasťami politiky. Riadiace orgány by však museli zabezpečiť, aby boli operácie, výstupy a výsledky súvisiace s takýmito investíciami identifikovateľné. Keďže nedosiahnutie výstupov a výsledkov by mohlo mať finančné dôsledky pre platby v rámci SPP, priradenie týchto výstupov a výsledkov k správne fondu by malo zásadný význam a stále nie je jasné, ako by členské štáty vykazovali výstupy a výsledky investícií financovaných z viac než jedného fondu. V návrhu týkajúcom sa SPP sa síce stanovuje, že certifikačný orgán by sa vo svojom stanovisku musel vyjadriť k spoľahlivosti správ o výkonnosti⁽¹¹³⁾, no nariadenie o spoločných ustanoveniach žiadne podobné ustanovenia o spoľahlivosti ukazovateľov pre ostatné oblasti politiky neobsahuje. Vzniká tak riziko dvojitého vykazovania dosiahnutých výstupov a výsledkov, čo by certifikačné orgány mali pri svojich posúdeniach zohľadniť.

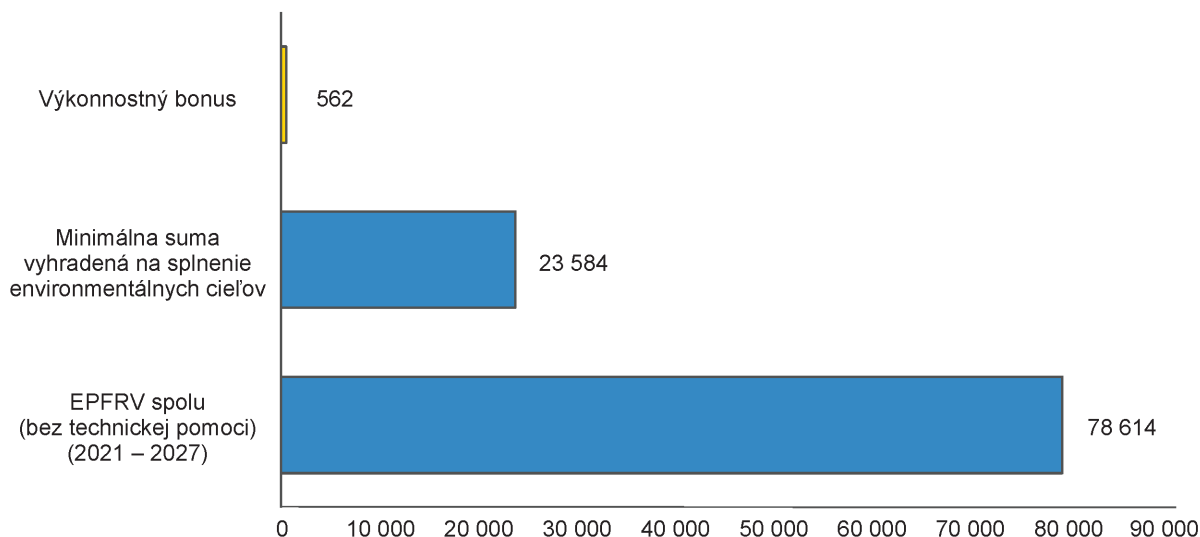
75. Členské štáty by každý rok podávali správu o dosahovaní výstupov a výsledkov. Komisia by výstupy porovnala s deklarovanými výdavkami⁽¹¹⁴⁾ a výsledky s cieľovými hodnotami stanovenými v strategických plánoch SPP⁽¹¹⁵⁾. Ak by boli výstupy výrazne nižšie ako príslušná suma deklarovaných výdavkov (rozdiel prekračujúci 50 %)⁽¹¹⁶⁾, Komisia by mohla platby členským štátom pozastaviť alebo znížiť⁽¹¹⁷⁾. Ak by členské štáty nesplnili cieľové hodnoty stanovené pre výsledky, Komisia by ich mohla požiadať o vypracovanie akčných plánov. Takisto by mohla pozastaviť platby alebo v krajnom prípade ich znížiť.

76. Relevantnosť a kvalita ukazovateľov nie je rovnomerná (pozri bod 71). Pri väčšine výdavkov by Komisia platila členským štátom na základe podporovaných prijímateľov a hektárov. Za takýchto okolností sa zdá byť nepravdepodobné, že by medzi výstupmi a výdavkami vznikol rozdiel prekračujúci 50 %. Zastávame názor, že podľa návrhu by väčšina platieb nebola založená na výkonnosti, keďže Komisia by členským štátom neplatila za dosiahnutie výkonnostných cieľových hodnôt.

77. Na nové obdobie Komisia navrhuje nahradiť výkonnostnú rezervu zavedenú pre súčasné obdobie výkonnostným bonusom za splnenie environmentálnych a klimatických cieľových hodnôt. Vzhľadom na obmedzený finančný vplyv tohto výkonnostného bonusu (pozri **ilustráciu 7**), nie je pravdepodobné, že by členské štáty motivoval k plneniu týchto cieľových hodnôt.

Ilustrácia 7

Súhrnná hodnota výkonnostného bonusu v mil. EUR v porovnaní so sumou vyčlenenou na environmentálne platby a s celkovým navrhovaným rozpočtom EPFRV



Zdroj: EDA, na základe článkov 86, 123 a 124 a prílohy IX nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹¹²⁾ Článok 2 ods. 2 nariadenia o strategických plánoch SPP, článok 24 návrhu nariadenia o spoločných ustanoveniach [COM(2018) 375 final].

⁽¹¹³⁾ Článok 11 ods. 1 písm. c) horizontálneho nariadenia.

⁽¹¹⁴⁾ Výročné schvaľovanie výkonnosti ukazovateľov výstupov: článok 38 a článok 52 ods. 2 horizontálneho nariadenia.

⁽¹¹⁵⁾ Viacročné monitorovanie výkonnosti ukazovateľov výsledkov: článok 39 horizontálneho nariadenia.

⁽¹¹⁶⁾ Podľa článku 38 ods. 2 horizontálneho nariadenia ak „[...] rozdiel medzi deklarovanými výdavkami a sumou zodpovedajúcou príslušnému vykázanému výstupu prekračuje 50 % a členský štát nedokáže poskytnúť riadne odôvodnenie [...]“.

⁽¹¹⁷⁾ Prijatím vykonávacieho aktu v súlade s článkom 52 horizontálneho nariadenia.

Monitorovanie výkonnosti politiky a relevantných vonkajších faktorov

78. Okrem ročného preskúmania výkonnosti a schvaľovania výstupov a výsledkov vykázaných členskými štátmi by Komisia merala aj výkonnosť každého strategického plánu SPP a výkonnosť SPP ako celku. Členské štáty by boli povinné vykonať komplexné hodnotenia svojich strategických plánov SPP⁽¹¹⁸⁾ a Komisia by vykonávala priebežné a *ex post* hodnotenia⁽¹¹⁹⁾, ktoré by presahovali rámec jej ročných preskúmaní výkonnosti a na platby členským štátom by nemali žiadne dôsledky.

79. Tieto hodnotenia Komisie by zahŕňali posúdenie ukazovateľov vplyvu⁽¹²⁰⁾ na základe údajov z vonkajších zdrojov, a nie na základe údajov vykázaných členskými štátmi. Vonkajšie faktory sťažujú meranie priameho vplyvu politiky. Komisia preto v hodnoteniach, v ktorých posudzuje ukazovatele vplyvu, nemôže vplyv politiky spájať priamo s intervenciami financovanými na základe strategických plánov SPP.

80. Na záver dodávame, že navrhnutý model nepovažujeme za účinný systém riadenia výkonnosti. Ciele politiky sa nedajú jasne prepojiť s intervenciami ani s ich výstupmi, výsledkami a vplyvom. Veľké rozdiely v plnení cieľových hodnôt by mali len malý vplyv na financovanie EÚ. Výsledky a vplyv politík financovaných z rozpočtu EÚ by nebol jasný. Keby boli navrhované prvky prezentované v ucelenom rámci (pozri **prílohu II**), pomohlo by to pri posudzovaní ich záberu a vzájomného súladu.

Posúdenie povinnosti zodpovedať sa v rámci SPP

Kritérium

6.1. Existuje pevný reťazec povinnosti zodpovedať sa a auditu.

81. Rozhodný krok smerom k výkonnosti so silným systémom riadenia výkonnosti by mohol posilniť povinnosť zodpovedať sa, potreba kontrolovať, či prijímatelia splnili podmienky na získanie podpory (kľúčový prvok zákonnosti a správnosti) by však ostala. Domnievame sa, že na zabezpečenie dodržiavania platných pravidiel a podmienok je potrebný spoľahlivý systém externého uistenia. Vzhľadom na črty navrhnutého modelu vykonávania politiky a obmedzenia navrhnutého výkonnostného modelu (pozri napríklad bod 76) návrhy pravdepodobne spôsobia oslabenie rámca vyvodzovania zodpovednosti.

Oprávnenosť

82. Jednou z hlavných zmien v dôsledku návrhu by bola nová definícia oprávnenosti na získanie platieb SPP v EÚ. Komisia vyhlásila, že oprávnenosť platieb by už nemala závisieť od zákonnosti a správnosti platieb pre jednotlivých prijímateľov⁽¹²¹⁾. Podľa návrhu by boli platby členských štátov oprávnené na financovanie z prostriedkov EÚ, keby zabezpečili príslušné výstupy a keby sa vykonali v súlade s platnými systémami riadenia. To by malo významné dôsledky na reťazec auditu.

83. V **ilustrácii 8** sú zobrazené navrhované kritériá oprávnenosti na získanie financovania EÚ v rámci SPP a v akom rozsahu by sa vzťahovali na výdavky SPP.

⁽¹¹⁸⁾ Článok 126 ods. 7 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹¹⁹⁾ Článok 127 nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹²⁰⁾ Spoločné ukazovatele výkonnosti sú navrhnuté v prílohe I k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽¹²¹⁾ Odôvodnenie 52 a článok 35 horizontálneho nariadenia.

Ilustrácia 8

Navrhnuté kritériá oprávnenosti pre výdavky SPP v EÚ

Navrhované kritériá oprávnenosti EÚ	Rozsah podľa návrhu	Prípadný alternatívny rozsah
a) vynaložené akreditovanými platobnými agentúrami	100 % SPP	
b) vynaložené v súlade s uplatniteľnými pravidlami Únie alebo	Výdavky, na ktoré sa vzťahuje nariadenie (EÚ) č. 1308/2013 -> 2 % SPP	100 % SPP (ak sa slovo „alebo“ nahradí slovom „a“)
c) pokiaľ ide o typy intervencií uvedené v nariadení o strategických plánoch SPP: i) im zodpovedá príslušný vykázaný výstup a ii) boli vynaložené v súlade s uplatniteľnými systémami riadenia, ktoré sa nevzťahujú na podmienky oprávnenosti pre jednotlivých prijímateľov stanovené v národných strategických plánoch a SPP	Výdavky, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o strategických plánoch SPP -> 98 % SPP	Výdavky, na ktoré sa vzťahuje nariadenie o strategických plánoch SPP -> 98 % SPP

Zdroj: EDA, na základe článku 35 horizontálneho nariadenia.

84. Podľa návrhu by len veľmi malá časť výdavkov musela byť „vynaložen[á] v súlade s uplatniteľnými pravidlami Únie“, ako sa uvádza v článku 35 písm. b) horizontálneho nariadenia. Na väčšinu výdavkov v rámci SPP by sa vzťahoval článok 35 písm. c). Zákonnodarcu by mal zväziť, či sú pravidlá Únie relevantné pre akékoľvek financovanie EÚ, a ak sú, článok 35 písm. b) by mal zmeniť tak, aby sa vzťahoval na všetky výdavky SPP⁽¹²²⁾. Zákonnosť a správnosť má podľa návrhu dva rozmery: dodržiavanie platných pravidiel Únie (článok 35 písm. b)) a dosahovanie výsledkov v súlade s platnými systémami riadenia (článok 35 písm. c)). Obávame sa, že právne ustanovenie, v ktorom sa uvádza, že len veľmi malá časť výdavkov musí byť vynaložená v súlade s pravidlami Únie, by mohlo znamenať, že tieto pravidlá stratia zmysel, a mohlo by ohroziť uplatňovanie prvých predpisov EÚ.

85. Definícia „príslušného výstupu“ v článku 35 písm. c) bode i) horizontálneho nariadenia je nejasná. Napríklad v prípade environmentálnych riadiacich záväzkov by sa výstup meral v hektároch, na ktoré sa záväzok vzťahuje⁽¹²³⁾. Podľa nášho názoru by sa tento výstup nemal považovať za dosiahnutý⁽¹²⁴⁾ len preto, že sa na určitý počet hektárov vzťahuje záväzok, ale len vtedy, ak sa záväzok splní v určitej stanovenej lehote. Avšak keďže by bol samotný záväzok definovaný až v strategickom pláne SPP (prípadne v zmluve medzi členským štátom a konečným prijímateľom), nie je jasné⁽¹²⁵⁾, do akej miery by sa naň vzťahovali pravidlá oprávnenosti EÚ. Ak by splnenie záväzku nebolo zahrnuté do rozsahu pravidiel oprávnenosti, jedným z dôsledkov navrhovaných kritérií oprávnenosti (pozri **ilustráciu 8**) by mohlo byť, že EÚ bude financovať platby jednotlivým prijímateľom aj vtedy, keď nesplňajú podmienky oprávnenosti stanovené v strategickom pláne SPP⁽¹²⁶⁾.

⁽¹²²⁾ Aj keď v článku 9 nariadenia o strategických plánoch SPP sa uvádza, že intervencie by mali byť navrhnuté v súlade so všeobecnými zásadami práva Únie, to isté by malo jasne vyplývať aj z kritérií oprávnenosti.

⁽¹²³⁾ Napríklad O.13 v prílohe I k nariadeniu o strategických plánoch SPP.

⁽¹²⁴⁾ V článku 35 horizontálneho nariadenia sa spomínajú vykázané výstupy. My by sme však očakávali, že základom pre uhradenie platby by bol dosiahnutý výstup. V článku 121 ods. 4 nariadenia o strategických plánoch SPP sa stanovuje, že výročné správy o výkonnosti musia obsahovať informácie o realizovaných výstupoch, realizovaných výdavkoch, realizovaných výsledkoch, ako aj o tom, ako ďaleko sú od dosiahnutia príslušných cieľových hodnôt.

⁽¹²⁵⁾ Na rozdiel od článku 35 písm. c) bod ii) sa v článku 35 písm. c) bod i) horizontálneho nariadenia výslovne nevylučujú podmienky oprávnenosti pre jednotlivých prijímateľov stanovené v strategických plánoch SPP.

⁽¹²⁶⁾ S výnimkou operácií financovaných z finančných nástrojov, keďže výdavky, ktoré v súvislosti s nimi deklarujú členské štáty, nesmú presiahnuť oprávnené náklady na operáciu (článok 74 ods. 4 nariadenia o strategických plánoch SPP).

86. Význam slovného spojenia „vynaložené v súlade s uplatniteľnými systémami riadenia“ tiež nie je jasný⁽¹²⁷⁾. Podľa článku 2 horizontálneho nariadenia riadiace systémy zahŕňajú riadiace orgány a pravidlá EÚ stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP a v horizontálnom nariadení. Tieto nariadenia obsahujú niekoľko pravidiel, ktoré sa vzťahujú na jednotlivých prijímateľov, napríklad definície⁽¹²⁸⁾, ktoré by členské štáty museli vymedziť vo svojich strategických plánoch SPP. Nie je jasné, či by tieto pravidlá – vymedzené v strategických plánoch SPP, no povinné v nariadeniach EÚ – boli súčasťou riadiacich systémov.

Riadenie, kontrola a uistenie

87. Riadiace orgány by ostali tie isté ako v súčasnom období, podľa návrhu by sa však zmenili ich úlohy. V **ilustrácii 9** sa porovnávajú niektoré hlavné prvky systému riadenia a kontroly SPP v súčasnom období s návrhom.

⁽¹²⁷⁾ Navrhujeme zjednodušiť používanie pojmov „systémy riadenia a kontroly“ a „riadiace systémy/systémy riadenia“. V článku 1 písm. b) horizontálneho nariadenia sa hovorí o „systémoch riadenia a kontroly“ (v angl. *management and control systems*), zatiaľ čo v odôvodnení 36 sa používa termín „systémy riadenia a kontroly“ (v angl. *management and inspection systems*). V článku 57 ods. 2 sa spomínajú „systémy riadenia a kontroly“, kým v článkoch 2 sa používa termín „riadiace systémy“, v článku 40 „systémy riadenia“ a v článku 53 „systémy riadenia členských štátov“.

⁽¹²⁸⁾ Článok 4 nariadenia o strategických plánoch SPP.

Ilustrácia 9

Hlavné prvky systému riadenia a kontroly

	Spoločné prvky medzi SPP v období 2014 – 2020 a návrhom na obdobie po roku 2020	Prvky, ktoré sa vyskytujú len v SPP v období 2014 – 2020	Nové prvky v návrhu SPP po roku 2020
Práva Komisie organizovať kontroly v členských štátoch	Kontrolovať súlad administratívnych postupov s pravidlami Únie a súlad platobných agentúr s akreditačnými kritériami [čl. 47 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 47 horizontálneho nariadenia]	Kontrolovať podmienky operácií a podporných dokumentov k výdavkom [čl. 47 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013]	Kontrolovať, či výdavky majú zodpovedajúci výstup a či je práca certifikačných orgánov v súlade s nariadením (čl. 47 horizontálneho nariadenia)
Postup Komisie na overenie súladu	Kontrolovať, či boli výdavky vynaložené v súlade s právom Únie [čl. 52 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 53 horizontálneho nariadenia]	Kontrolovať, či boli výdavky z EPFRV vynaložené v súlade s právom členských štátov [čl. 52 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013]	Kontrola sa nevzťahuje na súlad s podmienkami oprávnenosti pre jednotlivých prijímateľov stanovenými v národných strategických plánoch SPP a vnútroštátnych predpisoch (čl. 53 horizontálneho nariadenia)
Finančné schvaľovanie Komisiou	Úplnosť, presnosť a pravdivosť ročných účtovných závierok [čl. 51 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 51 horizontálneho nariadenia]		
Schvaľovanie výkonnosti Komisiou			Kontrolovať, či výdavky majú zodpovedajúci vykázaný výstup (čl. 52 horizontálneho nariadenia)
Uistenie certifikačného orgánu	Stanovisko k účtovnej závierke, vyhláseniu riadiaceho subjektu [čl. 9 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 11 horizontálneho nariadenia]	Stanovisko k fungovaniu systému vnútornej kontroly platobných agentúr, zákonnosti a správnosti výdavkov [čl. 9 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013]	Stanovisko k riadiacim systémom členských štátov, správnosti vykazovania výkonnosti (výstupy a výsledky) (čl. 11 horizontálneho nariadenia)
Správy platobnej agentúry	Zostaviť účtovnú závierku, vyhlásenie riadiaceho subjektu [čl. 7 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 8 horizontálneho nariadenia] Vykonať administratívnu kontrolu a kontrolu na mieste (zákonnosť a správnosť) a vymôcť od prijímateľov finančné prostriedky, ktoré boli vyplatené neoprávnene [čl. 59 a 63 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 a čl. 54, 55 a 57 horizontálneho nariadenia]	Vypracovať každoročné zhrnutie záverečných auditorských správ a vykonaných kontrol [čl. 7 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013]	Vypracovať výročnú správu o výkonnosti (čl. 8 horizontálneho nariadenia)

88. Úloha platobných agentúr by sa v zásade zmenila len minimálne. Vykonávali by podrobné kontroly zákonnosti a správnosti operácií⁽¹²⁹⁾ v súlade s pravidlami stanovenými v strategických plánoch SPP. Platobné agentúry by aj naďalej zostavovali ročné účtovné závierky a predkladali vyhlásenia riadiaceho subjektu, ako sa to opisuje v **ilustrácii 9**.

89. Úloha certifikačných orgánov by sa výrazne zmenila. V našej osobitnej správe o certifikačných orgánoch⁽¹³⁰⁾ sme uvítali zavedenie stanoviska certifikačných orgánov k zákonnosti a správnosti. V návrhu sa výslovne nevyžaduje, aby certifikačné orgány podávali správy o zákonnosti a správnosti⁽¹³¹⁾. Ich stanoviská by sa namiesto toho venovali prvkom uvedeným v článku 35 horizontálneho nariadenia, čo by v novom modeli prakticky znamenalo zákonnosť a správnosť (pozri body 82 a 83). Úloha certifikačných orgánov, ako je vymedzená v článku 11 ods. 1 písm. b) až c) horizontálneho nariadenia, na základe ktorého sa zavádza podávanie správ o spoľahlivosti údajov o výkonnosti, by bola v súlade s článkom 63 ods. 7 nového nariadenia o rozpočtových pravidlách⁽¹³²⁾. Podrobné pravidlá o úlohe certifikačných orgánov vrátane audítorských zásad a metód, v súlade s ktorými by certifikačné orgány vypracúvali svoje stanoviská, by boli stanovené vo vykonávacích aktoch⁽¹³³⁾.

90. Certifikačné orgány by poskytovali stanovisko okrem iného aj k fungovaniu riadiacich systémov, ktoré zaviedli členské štáty⁽¹³⁴⁾. Podľa navrhovanej definície oprávnenosti sú riadiace systémy vymedzené⁽¹³⁵⁾ ako riadiace orgány – platobné agentúry a koordinačné orgány, príslušné orgány a certifikačné orgány – a „základné požiadavky Únie“.

91. Základné požiadavky Únie by boli vymedzené ako pravidlá stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP a horizontálnom nariadení⁽¹³⁶⁾. V súlade s týmito nariadeniami by boli členské štáty povinné zahrnúť do svojich strategických plánov SPP definície a špecifické kritériá oprávnenosti. To znamená, že niektoré kritériá oprávnenosti uvedené v strategických plánoch SPP by vyplývali zo základných požiadaviek Únie (pozri **ilustráciu 10**). Domnievame sa teda, že strategické plány SPP by zahŕňali jednak pravidlá vyplývajúce z nariadení, ako aj iné národné kritériá oprávnenosti.

⁽¹²⁹⁾ Článok 57 ods. 1 písm. a) horizontálneho nariadenia.

⁽¹³⁰⁾ Osobitná správa č. 7/2017: Nová úloha certifikačných orgánov v súvislosti s výdavkami SPP: pozitívny krok smerom k modelu jednotného auditu, no so značnými nedostatkami, ktoré treba riešiť.

⁽¹³¹⁾ V článku 11 horizontálneho nariadenia sa rozsah vykazovania zákonnosti a správnosti obmedzuje na výdavky financované v súlade s nariadením (EÚ) č. 1308/2013 o spoločnej organizácii trhov.

⁽¹³²⁾ 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). V článku 63 ods. 7 sa vyžadujú stanoviská nezávislého audítorského subjektu o tom, či účtovná závierka poskytuje pravdivý a reálny obraz, či sú výdavky, v súvislosti s ktorými sa od Komisie požaduje refundácia, zákonné a správne a či zavedené systémy kontroly fungujú náležite.

⁽¹³³⁾ Článok 11 ods. 3 horizontálneho nariadenia.

⁽¹³⁴⁾ Článok 11 ods. 1 horizontálneho nariadenia. Certifikačné orgány by sa stali súčasťou riadiacich systémov. Komisia počas rozhovorov uviedla, že certifikačné orgány nemajú kontrolovať samy seba, v návrhu však táto skutočnosť nie je vyjadrená.

⁽¹³⁵⁾ Článok 2 horizontálneho nariadenia.

⁽¹³⁶⁾ Článok 2 písm. c) horizontálneho nariadenia.

Ilustrácia 10

Prelínanie základných požiadaviek Únie a pravidiel v strategických plánoch SPP



Zdroj: EDA.

92. Práca, ktorú by certifikačné orgány vykonávali na podporu svojich stanovísk ⁽¹³⁷⁾ k riadnemu fungovaniu riadiacich systémov, by zahŕňala testovanie kontrol, ktoré vykonávajú platobné agentúry. Platobné agentúry by museli kontrolovať dodržiavanie základných požiadaviek Únie, ako aj pravidiel oprávnenosti uvedených v strategických plánoch SPP, no v návrhu sa nestanovuje, či by sa na pravidlá oprávnenosti vzťahovali aj kontroly certifikačných orgánov. Ak zákonodarca očakáva, že certifikačné orgány budú kontrolovať, či sa riadiace systémy členských štátov vzťahujú na základné požiadavky Únie prenesené do strategických plánov SPP, mal by to v nariadení objasniť.

93. Keby práca certifikačných orgánov nezahŕňala zákonnosť a správnosť vrátane dodržiavania pravidiel Únie a podmienok stanovených v strategických plánoch SPP, tieto aspekty by kontrolovali len platobné agentúry. Podľa nášho názoru by toto nebol dostatočne spoľahlivý systém uistenia na zabezpečenie dodržiavania týchto pravidiel a podmienok.

94. Schvaľovanie výkonnosti Komisiou by bolo novým prvkom (pozri bod 76) a rozsah jej postupu overovania súladu ⁽¹³⁸⁾ by bol obmedzený na kritériá oprávnenosti EÚ. To by znamenalo, že nedostatok v kontrole, ktorá sa týka dodržiavania pravidiel oprávnenosti stanovených v strategických plánoch SPP a ktorú by vykonávala platobná agentúra, by nemohol viesť k finančným opravám. Menej podrobné pravidlá znižujú pravdepodobnosť chýb a Komisia preto očakáva, že bude musieť vykonať menej postupov overovania súladu založeného na riziku, čo povedie k menšiemu počtu finančných opráv. V návrhu Komisie sa predpokladá výrazné zníženie pripísaných príjmov zo schválenia a nezrovnalostí ⁽¹³⁹⁾ vďaka zavedeniu nového modelu vykonávania (pozri **ilustráciu 11**).

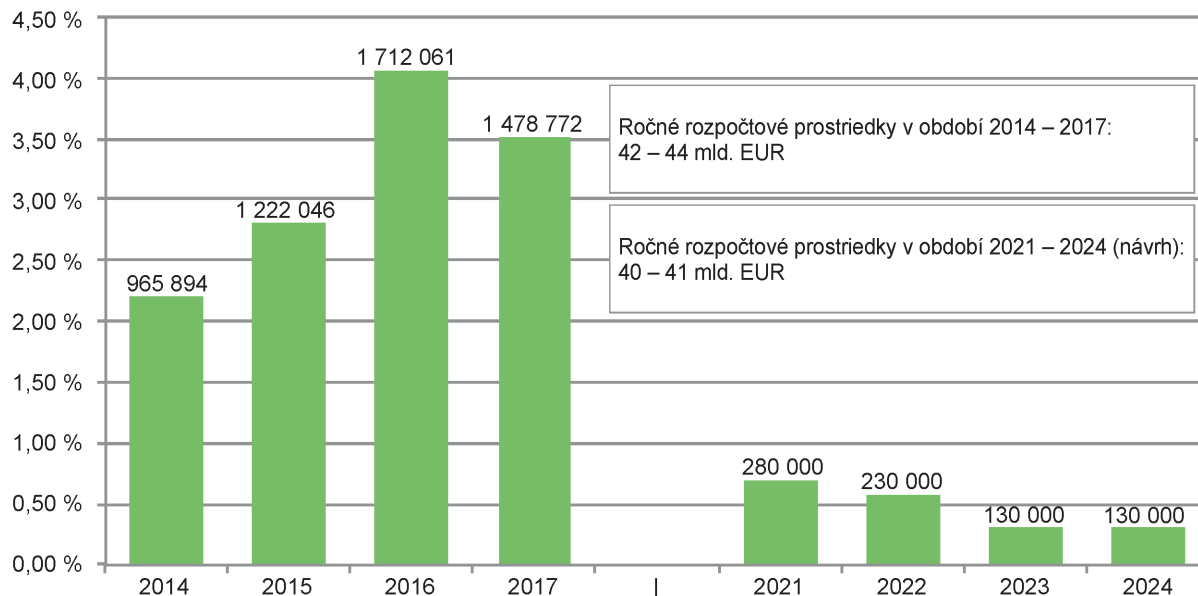
⁽¹³⁷⁾ Vypracované v súlade s medzinárodne uznávanými audítorskými štandardmi, ako sa stanovuje v článku 11 ods. 1 horizontálneho nariadenia.

⁽¹³⁸⁾ Článok 53 ods. 1 horizontálneho nariadenia.

⁽¹³⁹⁾ Odhadovaný finančný vplyv návrhu.

Ilustrácia 11

Odhadované pripísané príjmy (EPZF) zo schválenia a z nezrovnalostí (v tis. EUR a v % rozpočtových prostriedkov EPZF)



Zdroj: EDA, na základe všeobecných rozpočtov EÚ na roky 2016 až 2019 a legislatívneho finančného výkazu, ktorý je pripojený k návrhu nariadenia o strategických plánoch SPP.

Prístup Dvora audítorov založený na potvrdeniach

95. A napokon ako externý audítor EÚ máme podľa Zmluvy povinnosť poskytnúť vyhlásenie o vierohodnosti k zákonnosti a riadnosti príslušných operácií⁽¹⁴⁰⁾. Podľa Komisie⁽¹⁴¹⁾ by príslušné operácie v súlade s novou definíciou oprávnenosti EÚ už nepozostávali z platieb konečným prijímateľom, ale z platieb členským štátom. Vzhľadom na to, že na jednotlivých prijímateľov⁽¹⁴²⁾ sa vzťahujú určité základné požiadavky Únie⁽¹⁴³⁾, kontrolovať ich možno len na tejto úrovni.

96. Problémy a nejasnosti, ktoré sme uviedli v súvislosti s navrhovanou definíciou oprávnených výdavkov (pozri body 83 až 86) a rámca uistenia by neumožňovali predložiť taký typ vyhlásenia o vierohodnosti, pri ktorom by bol uplatnený prístup založený na potvrdeniach⁽¹⁴⁴⁾, ktorý v súčasnosti zvažujeme. Predovšetkým nejasná úloha certifikačných orgánov (pozri body 89 až 93) by mohla znamenať, že by nebolo možné spoliehať sa vo väčšej miere na informácie o zákonnosti a správnosti poskytnuté kontrolovanými subjektmi. Podľa navrhovanej definície oprávnenosti EÚ by boli platby členským štátom v rámci SPP založené na dosiahnutých výstupoch. V budúcom prístupe založenom na

⁽¹⁴⁰⁾ Článok 287 ods. 1 ZFEÚ.

⁽¹⁴¹⁾ Odôvodnenie 25 horizontálneho nariadenia.

⁽¹⁴²⁾ Napríklad znižovanie platieb v článku 15, minimálne prahové limity na plochu v článku 16 ods. 2, pojem „skutočný poľnohospodár“ v článku 4 písm. d) a pôda, ktorú má poľnohospodár k dispozícii v článku 4 písm. c) bode i) nariadenia o strategických plánoch SPP.

⁽¹⁴³⁾ Vymedzené v článku 2 horizontálneho nariadenia ako pravidlá stanovené v nariadení o strategických plánoch SPP a horizontálnom nariadení.

⁽¹⁴⁴⁾ Dvor audítorov zvažuje v súvislosti s vyhlásením o vierohodnosti prechod na prístup založený na potvrdeniach, pri ktorom sa bude vo väčšej miere spoliehať na informácie o zákonnosti a správnosti poskytnuté kontrolovanými subjektmi. Podľa ISSAI 4000 v rámci prístupu založeného na potvrdeniach zodpovedný subjekt (v tomto kontexte: Komisia) meria alebo hodnotí príslušnú záležitosť (v tomto kontexte: výdavky SPP) na základe kritérií (v tomto kontexte: pravidlá stanovené v právnych predpisoch EÚ a v tých častiach strategických plánov SPP, ktoré sú stanovené v právnych predpisoch EÚ) a predkladá informácie o príslušnej záležitosti (v tomto kontexte: do akej miery boli pri platbách porušené pravidlá), ku ktorým audítor následne zozbiera dostatočné a primerané audítorské dôkazy, ktoré budú primeraným základom pre vyjadrenie záveru.

potvrdeniach by nový rámec mohol byť zohľadnený napríklad prostredníctvom potvrdení dosiahnutých výstupov. To by si však od Komisie vyžadovalo, aby poskytla uistenie, že výstupy boli naozaj dosiahnuté, a my by sme toto uistenie museli vyhodnotiť ako spoľahlivé. Ak sú platobné agentúry jedinými subjektmi, ktoré kontrolujú dodržiavanie pravidiel stanovených v strategických plánoch SPP, na ktorých je založené dosiahnutie aspoň niektorých výstupov (pozri bod 85), toto uistenie pravdepodobne nebude postačovať na uplatnenie prístupu založeného na potvrdeniach.

Toto stanovisko prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. októbra 2018.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE

predseda

PRÍLOHA I

OSOBITNÉ PRIPOMIENKY K NAVRHOVANÝM UKAZOVATEĽOM

V tejto prílohe sa uvádzajú osobitné pripomienky k ukazovateľom obsiahnutým v návrhu Komisie. Všeobecné pripomienky sme uviedli v bode 71. Prvá tabuľka sa týka ukazovateľov výstupov, ktoré sú v návrhu prepojené s príslušnými intervenciami. Druhá tabuľka sa týka ukazovateľov výsledkov a vplyvu, ktoré sú v návrhu prepojené s príslušnými cieľmi.

Ukazovatele výstupov

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 13 nariadenia o strategických plánoch SPP	Európske partnerstvo v oblasti inovácií pre poľnohospodárske poznatky a inovácie (EIP)	O.1 Počet operačných skupín EIP O.2 Počet poradcov, ktorí vytvárajú operačné skupiny EIP alebo sa na nich podieľajú	Ukazovatele výstupov sú vymedzené v prílohe I k návrhu nariadenia o strategických plánoch SPP, pričom prvá časť sa týka systémov AKIS a druhá „všeobecných typov intervencií“. Systémy AKIS môže podporovať niekoľko intervencií SPP. O.1 a O.2 sa týkajú intervencií „Spolupráca“ a „Výmena poznatkov a informácie“. Keby sa tieto ukazovatele presunuli pod príslušné intervencie, výkonnostný rámec by bol jasnejší. Zdá sa, že ukazovateľ O.2 meria dve samostatné činnosti, a to poradcov, ktorí „vytvárajú“ skupinu EIP a ktorí „sa podieľajú“ na skupine EIP (článok 64 písm. g) a článok 71). Na zabránenie dvojitého započítania navrhujeme buď vymazať slovo „vytvárajú“ alebo rozdeliť ukazovateľ na dva.

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
	Podpora z SPP	O.3 Počet prijímateľov podpory z SPP	„Podpora z SPP“ nie je typom intervencie a význam navrhnutého ukazovateľa nie je jasný. Keby Komisia chcela monitorovať celkový počet prijímateľov, bolo by užitočnejšie to robiť za každý typ intervencie. Hoci sa v návrhu neuvádza definícia „všeobecných typov intervencií“, „intervencia“ by mala byť založená na type intervencie stanovenej v nariadení o strategických plánoch SPP (článok 3). V hlave III nariadenia o strategických plánoch SPP sa vymedzujú typy intervencií v rámci SPP, konkrétnejšie v článku 14 (intervencie v podobe priamych platieb), článkoch 39, 43, 49, 52, 55, 57 a 60 (sektorové intervencie) a článku 64 (intervencie v záujme rozvoja vidieka). Na zosúladenie terminológie navrhujeme použiť nadpis „Typ intervencie“.
Článok 14 ods. 6 nariadenia o strategických plánoch SPP	Oddelená priama podpora	O.4 Počet ha na oddelené priame platby O.5 Počet prijímateľov oddelených priamych platieb O.6 Počet ha, na ktoré sa vypláca zvýšená podpora pre mladých poľnohospodárov O.7 Počet prijímateľov, ktorým sa vypláca zvýšená podpora pre mladých poľnohospodárov	V článku 14 sa vymedzujú štyri typy intervencií vo forme oddelených priamych platieb. O.4 a O.5 sa vzťahujú na všetky štyri typy (článok 14 ods. 6 písm. a) až d)), zatiaľ čo O.6 a O.7 sú zamerané na mladých poľnohospodárov (článok 14 ods. 6 písm. c)). Návrh nezahŕňa samostatné monitorovanie pri ostatných typoch oddelených priamych platieb, napr. pri nových ekologických režimoch (článok 14 písm. d)). Samostatné monitorovanie rôznych typov oddelených priamych platieb by bolo užitočnejšie. S dvomi ukazovateľmi, ktoré sú podobné O.6 a O.7, za každý zo štyroch typov intervencií stanovených v článku 14 ods. 6, by O.4 a O.5 neboli potrebné.
Článok 64 písm. f) nariadenia o strategických plánoch SPP	Nástroje na riadenie rizika	O.8 Počet poľnohospodárov, na ktorých sa vzťahujú odporované nástroje na riadenie rizika	Vzhľadom na škálu dostupných nástrojov na riadenie rizika by bolo užitočné monitorovať O.8 podľa typu nástroja. Názov ukazovateľa by bol jasnejší, keby bola terminológia zosúladená s textom právneho predpisu (článok 70), t. j. „risk management tools“ (nástroje na riadenie rizika) namiesto „risk management instruments“ (nástroje na riadenie rizika).

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 14 ods. 7 nariadenia o strategických plánoch SPP	Viazaná podpora	O.9 Počet ha, na ktoré plynúce viazaná podpora O.10 Počet zvierat, na ktoré plynúce viazaná podpora	Na zosúladenie terminológie a zabezpečenie jednotnosti merných jednotiek navrhujeme pri O.10 nahraďiť „zvieratá“ „jednotkami hospodárskych zvierat“. Na monitorovanie počtu prijímateľov, ktorí čerpajú viazanú podporu, by sa mohol použiť samostatný ukazovateľ výstupu, ktorý by bol užitočnejší ako navrhovaný O.3 .
Článok 64 písm. b) a c) a články 66 a 67 nariadenia o strategických plánoch SPP	Platby za prírodné prekážky a iné prekážky súvisiace s konkrétnym regiónom	O.11 Počet ha, na ktoré plynú navyšujúce platby za prekážky (3 kategórie) O.12 Počet ha, na ktoré plynú podpora podľa sústavy Natura 2000 alebo rámcovej smernice o vode	Tieto ukazovatele sa vzťahujú na dva typy intervencií: „prírodné alebo iné prekážky súvisiace s konkrétnou oblasťou“ (článok 64 písm. b)) a „znevýchodenia súvisiace s konkrétnou oblasťou v dôsledku určitých povinných požiadaviek“ (článok 64 písm. c)). Keby boli typy intervencií vymenované jeden za druhým a keby sa použila formulácia v navrhnutom právnom texte, štruktúra by bola prehľadnejšia. Zosúladenie terminológie by uľahčilo čítanie právneho predpisu; napríklad typ intervencie je označený ako platby za „prekážky súvisiace s konkrétnym regiónom“, zatiaľ čo v článku 64 písm. b) a c) sa používa termín „súvisiace s konkrétnou oblasťou“. Pri O.11 navrhujeme zmeniť „navyšujúce platby za prekážky“ na „podporu pre oblasti s prírodnými prekážkami“. Nikde v návrhu sa pojem „navyšujúce platby“ nevyskytuje, jeho zavedenie v ukazovateli by mohlo byť máľuce. Nie je jasné, či sa majú ukazovateľom merať všetky tri kategórie spoločne alebo či majú byť monitorované osobitne. Činnosti monitorované ukazovateľom O.12 prispievajú k rôznym cieľom (článok 6 ods. 1 písm. e) a f)). Samostatné monitorovanie podpory v súvislosti so sústavou Natura 2000 a smernicou o vode rozdelením ukazovateľa na dva by bolo užitočnejšie pri posudzovaní jej príspevku k príslušným cieľom. Takisto by bolo rozumné okrem ukazovateľov na monitorovanie plochy stanoviť aj ukazovatele na monitorovanie počtu prijímateľov tak, ako je to pri ostatných intervenciách.

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 64 písm. a) a článok 65 nariadenia o strategických plánoch SPP	Platby na záväzky riadenia (environmentálno-klimatické, genetické zdroje, dobré životné podmienky zvierat)	O.13 Počet ha (využívaných na poľnohospodárske účely), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klimy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.14 Počet ha (využívaných na účely lesného hospodárstva), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klimy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.15 Počet ha, na ktoré plynie podpora na ekologické poľnohospodárstvo O.16 Počet jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré plynie podpora na dobré životné podmienky zvierat, zdravie alebo posilnené opatrenia v oblasti biologickej bezpečnosti O.17 Počet projektov na podporu genetických zdrojov	O.13 a O.14 sa vzťahujú na intervencie prispievajúce k rôznym cieľom. Podľa nášho názoru by bolo užitočnejšie monitorovať činnosti týkajúce sa klímy, životného prostredia a biodiverzity samostatne. Nie je jasné, prečo sa v rámci ukazovateľa O.16 spomína zdravie zvierat a biologická bezpečnosť. V návrhu (článok 65) sa konkrétne nespomínajú opatrenia v súvislosti so zdravím zvierat a s biologickou bezpečnosťou, aj keď členské štáty sa môžu rozhodnúť zahrnúť takúto intervenciu do svojich strategických plánov SPP. Okrem toho nie je jasné, či sa počet hospodárskych zvierat bude vykazovať samostatne za každý podtyp intervencie (dobré životné podmienky, zdravie a biologická bezpečnosť), vďaka čomu by bol ukazovateľ užitočnejší.
Článok 64 písm. d) a článok 68 nariadenia o strategických plánoch SPP	Investície	O.18 Počet podporovaných produktívnych investícií v poľnohospodárskom podniku O.19 Počet podporovaných miestnych infraštruktúr O.20 Počet podporovaných neproduktívnych investícií O.21 Počet podporovaných produktívnych investícií mimo poľnohospodárskeho podniku	Na zaistenie jednotného vykazovania ukazovateľov O.18, O.19 a O.20 je potrebné definovať pojmy „investície“ a „miestne infraštruktúry“, keďže v návrhu definované nie sú. Mohla by sa napríklad použiť definícia pojmu „operácia“ uvedená v článku 3. Vzhľadom na rozmanitosť investícií, ktoré možno touto intervenciou podporiť, tieto ukazovatele neposkytujú veľa informácií o tom, čo sa vyprodukovalo alebo dosiahlo (t. j. nízka orientácia na výsledky). Na financovanie investícií navyše možno použiť aj granty a finančné nástroje. Ak Komisia plánuje zaviesť pre rôzne spôsoby financovania samostatné ukazovatele výstupov, navrhujeme stanoviť samostatné ukazovatele v samostatnom nariadení o strategických plánoch SPP.

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 64 písm. e) a článok 69 nariadenia o strategických plánoch SPP	Granty na usadenie sa	O.22 Počet poľnohospodárov s grantom na usadenie sa O.23 Počet vidieckych podnikateľov s grantom na usadenie sa	Intervencia „granty na usadenie sa“ sa vzťahuje na mladých poľnohospodárov a startupy na vidieku (článok 69). Na objasnenie navrhujeme v ukazovateli O.22 pridať slovo „mladých“ a zosúladiť formuláciu v O.23 s navrhovaným textom právneho predpisu, a to nahradením slova „podnikateľov“ slovom „startupy na vidieku“. V súvislosti s mladými poľnohospodármi by malo zmysel uviesť aj počet príslušných hektárov.
Článok 64 písm. g) a článok 71 nariadenia o strategických plánoch SPP	Spolupráca	O.24 Počet podporovaných skupín/organizácií výrobcov O.25 Počet poľnohospodárov prijímajúcich podporu na účasť na systémoch kvality EÚ O.26 Počet projektov generlačnej obnovy (mladí/ini poľnohospodári) O.27 Počet stratégií miestneho rozvoja (LEADER) O.28 Počet iných skupín spolupráce (s výnimkou EIP nahlasovaných podľa O.1)	Aby bola štruktúra jasnejšia, ukazovatele výstupov by mohli byť uvedené v tom poradí ako v texte právneho predpisu (článok 71): — EIP (O.1 a O.2) — LEADER (O.27) — Podpora systémov kvality (O.25) — Organizácie výrobcov alebo skupiny výrobcov (O.24) — Iné formy spolupráce (O.28) — Nástupníctvo v poľnohospodárskych podnikoch (O.26) Pozri tiež pripomienky k O.1 a O.2 týkajúce sa EIP uvedené vyššie. Na zaistenie jednotnosti by ukazovateľ O.25 mal byť preformulovaný tak, aby vyjadroval skutočnosť, že účelom intervencie je podporiť propagáciu systémov kvality, a nie podpora poľnohospodárov, ktorí sú do týchto systémov zapojení. Keďže intervenciou sa podporuje presadzovanie systémov kvality, miera zapojenia do týchto systémov by bola skôr ukazovateľom výsledku. Treba tiež objasniť, či ukazovateľ O.27 má merať všetky podporované stratégie alebo len tie, ktoré boli vybrané na realizáciu (so zreteľom na súčasný dvojázový prístup k podpore stratégií programu LEADER).

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 64 písm. h) a článok 72 nariadenia o strategických plánoch SPP	Výmena poznatkov a informácií	O.29 Počet poľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo O.30 Počet nepoľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo	Aby boli ukazovatele O.29 a O.30 užitočnejšie, zohľadňovať by sa mali len individuálni prijímatelia.
Články 11 a 12 a príloha II k nariadeniu o strategických plánoch SPP	Horizontálne ukazovatele	O.31 Počet ha, na ktorých sa uplatňujú environmentálne postupy (zlučujúci ukazovateľ fyzickej plochy, na ktorú sa vzťahuje podmienenosť, ELS, agroenvironmentálno-klimatické opatrenia lesného hospodárstva, ekologické poľnohospodárstvo) O.32 Počet ha, na ktoré sa vzťahuje podmienenosť (rozdelené podľa postupov GAEP)	S cieľom zjednodušiť štruktúru prílohy I a posilniť prvok výkonnosti tak, aby boli ukazovatele relevantné z hľadiska výročného schvaľovania výkonnosti a viacročného preskúmania výkonnosti, navrhujeme nezaradovať horizontálne ukazovatele. O.31 neposkytuje žiadne dodatočné informácie, pretože ostatné ukazovatele (ktoré by v prípade potreby bolo možné doplniť) tieto oblasti pokrývajú. Tento ukazovateľ možno preto vynechať. Režimy vstupnej úrovne (ELS) sa v texte právneho predpisu nespomínajú (okrem odôvodnenia 31). Zdá sa, že monitorovanie kondicionality ukazovateľom O.32 sa týka len „dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu pôdy“ (GAEC). To by sa malo objasniť a „GAEP“ by sa malo zmeniť na „GAEC“. Normy GAEC by členské štáty definovali vo svojich strategických plánoch SPP (ktoré schvaľuje Komisia). Podľa nášho názoru by sa mohli oblasti, na ktoré sa vzťahujú normy GAEC, zahrnúť ako ukazovatele výsledkov v rámci troch cieľov týkajúcich sa životného prostredia/zmeny klímy, ku ktorým sú priradené v prílohe III.

Odkaz na právny predpis	Poľnohospodárske vedomostné a inovačné systémy (AKIS)	Ukazovateľ výstupu	Pripomienky EDA
Článok 39, článok 44 ods. 1 a článok 49 nariadenia o strategických plánoch SPP	Sektorálne programy	O.33 Počet organizácií výrobcov, ktoré vytvárajú operačný fond/program O.34 Počet propagačných a informačných akcií a monitorovanie trhu O.35 Počet opatrení na ochranu/zlepšenie včelárstva	Na zosúladienie terminológie navrhujeme zmeniť názov typu intervencií na „sektorové intervencie“. Vzhľadom na to že propagačné a komunikačné opatrenia sú len jednou zo 16 čiastkových intervencií v sektore ovocia a zeleniny (článok 43 ods. 1 písm. n)), nie je jasné prečo boli osobitne vybrané na monitorovanie v rámci ukazovateľa O.34. Iné čiastkové intervencie, ako opatrenia na zmiernenie zmeny klímy v sektore ovocia a zeleniny (článok 43 ods. 1 písm. l) sa zdajú byť prinajmenšom rovnako relevantné. Monitorovanie trhu sa ako čiastková intervencia navyše v sektore ovocia a zeleniny (článok 43 ods. 1) nespomína, spomína sa však v sektore včelárskych výrobkov (článok 49 písm. g)). Nie je jasné, či má ukazovateľ O.34 monitorovať intervencie v rôznych sektoroch. Takisto nie je jasné, čo presne sa má merať ukazovateľom O.35, keďže „ochrana/zlepšenie včelárstva“ sa v návrhu nespomína (článok 49). Navrhujeme nahradiť O.34 a O.35 ukazovateľom „Počet (individuálnych) výrobcov zapojených do podporovaných operačných fondov/programov (v prípade potreby rozdelený do šiestich sektorov)“. Ak by Komisia chcela pre včelárstvo zachovať samostatné monitorovanie, napríklad prostredníctvom ukazovateľa O.35 (vzhľadom na zvýšenú pozornosť, ktorá sa tomuto sektoru venuje), znenie ukazovateľa by sa malo zosúladiť s navrhovaným textom právneho predpisu. Ak sa používa termín „opatrenie“, je potrebné ho definovať (napr. použiť definíciu termínu „operácia“ v článku 3).

Zdroj: EDA, na základe návrhu Komisie týkajúceho sa nariadenia o strategických plánoch SPP (hlavne príloha I).

Ukazovatele výsledkov a vplyvu

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Prierezový cieľ: Modernizácia – podpora poznatkov, inovácií a digitalizácie v poľnohospodárstve a vo vidieckych oblastiach a podnecovanie ich zavádzania			V článku 96 nariadenia o strategických plánoch SPP sa od členských štátov vyžaduje, aby určili potreby v súvislosti s deviatimi špecifickými cieľmi SPP stanovenými v článku 6 tohto istého nariadenia. Prierezový cieľ medzi ne nepatrí a uvádza sa samostatne v článku 5. Tým sa zbytočne zvyšuje zložitosť rámca. Keďže prierezový cieľ sa uvádza osobitne, na ukazovatele, ktoré s ním súvisia, sa nevzťahuje schvaľovanie výkonnosti ani viacročné preskúvanie výkonnosti. Cieľ sa čiastočne prekrýva so špecifickým cieľom „posilniť orientáciu na trh a zvýšiť konkurencieschopnosť vrátane intenzívnejšieho zamerania sa na výskum, technológiu a digitalizáciu“ (článok 6 ods. 1 písm. b)). Na zjednotenie štruktúry rámca navrhujeme včleniť prierezový cieľ medzi špecifické ciele.

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
R.1 Zlepšenie výkonnosti prostredníctvom znalostí a inovácií: podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo, odbornú prípravu, výmenu znalostí alebo účasť v operačných skupinách na zlepšenie hospodárskej, environmentálnej výkonnosti a výkonnosti v oblasti klímy a efektívneho využívania zdrojov R.2 Spojenie poradenstva a vedomostných systémov: počet poradcov integrovaných do AKIS (v porovnaní s celkovým počtom poľnohospodárov) R.3 Digitalizácia poľnohospodárstva: podiel poľnohospodárov, ktorým plynie podpora na technológiu presného poľnohospodárstva prostredníctvom SPP	Ukazovatele R.1 a R.3 v súčasnom znení nemerajú výsledky. Na meranie výsledkov (okamžitých zmien) podpory na poradenstvo, odborné vzdelávanie, výmenu poznatkov či účasť v operačných skupinách by bol užitočnejší ukazovateľ, ktorý by napríklad meral, koľko poľnohospodárov prijalo opatrenia na základe poradenstva alebo odborného vzdelávania, ktoré im boli poskytnuté. Ak by sa priezrezový cieľ včlenil medzi špecifické ciele, ako sme to navrhli vyššie, preformulovaný ukazovateľ R.1 by sa ako ukazovateľ výsledku hodil pre nový/preformulovaný špecifický cieľ. Pripadne by sa ako ukazovateľ výstupu v rámci intervencie „výmena poznatkov a informácií“ mohol použiť počet poľnohospodárov, ktorí dosiavajú takúto podporu. Zdá sa však, že ukazovatele R.1 a R.24 sa prekrývajú, čo treba vyriešiť. R.3 by bol užitočný ukazovateľ výstupu pre „investície“. Ak členský štát vo svojom posúdení potrieb určí nedostatok poradcov ako potrebu a v strategickom pláne SPP stanoví intervencie na zvýšenie podielu poradcov, pomer počtu poľnohospodárov na poradcu meraný ukazovateľom R.2 by mohol byť relevantným ukazovateľom výsledku. Ak by sa priezrezový cieľ včlenil medzi špecifické ciele, ako sme to navrhli vyššie, ukazovateľ R.2 by sa hodil pre nový/preformulovaný špecifický cieľ.	I.1 Výmena znalostí a inovácie: podiel rozpočtu SPP na výmenu znalostí a inovácie	Pripomienky EDA I.1 nie je ukazovateľ vplyvu. Keďže meria finančné zdroje, I.1 by sa dal považovať za ukazovateľ vstupu (pozri ilustráciu 6). Ak Komisia považuje tento ukazovateľ v súčasnom znení za relevantný na monitorovanie účely, bolo by užitočné objasniť, či sa týka podielu prideleného rozpočtu SPP alebo podielu rozpočtu vynaloženého do určitého dátumu.

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 1: Podporovať prijateľné poľnohospodárske príjmy a odolnosť na celom území Únie v záujme zlepšenia potravinovej bezpečnosti			
R.4 Previazanie podpory príjmov s normami a osvedčenými postupmi: podiel využívaných poľnohospodárskych plôch, na ktoré plynie podpora a vzťahuje sa na ne podmienenosť R.5 Riadenie rizika: podiel poľnohospodárskych podnikov s nástrojmi SPP na riadenie rizika R.6 Prerozdelenie v prospech menších poľnohospodárskych podnikov: percentuálny podiel dodatočnej podpory na hektár pre oprávnené poľnohospodárske podniky, ktoré nedosahujú priemernú veľkosť poľnohospodárskych podnikov (v porovnaní s priemerom) R.7 Zintenzívnenie podpory poľnohospodárskym podnikom v oblastiach s osobitnými potrebami: percentuálny podiel dodatočnej podpory na hektár v oblastiach s osobitnými potrebami (v porovnaní s priemerom)	Medzi ukazovateľom R.4 a cieľom zlepšiť potravinovú bezpečnosť nie je súvis. V súčasnom znení sa navyše týmto ukazovateľom výsledky nemerajú. Ako sme odporučili v osobitnej správe o krízovom plnení, užitočný by bol ukazovateľ, ktorý by meral podiel poľnohospodárskych podnikov – z tých, ktoré sú predmetom kontrol na mieste – ktoré splňajú požiadavky kondicionality. Takýto ukazovateľ výsledku by bol vhodný napríklad pre špecifický cieľ, ktorým je reagovať na požiadavky spoločnosti (článok 6 ods. 1 písm. ii). Vzhľadom na škálu dostupných nástrojov na riadenie rizika by bolo užitočné monitorovať R.5 podľa typu nástroja. Ak má ukazovateľ R.7 merať výsledok intervencií stanovených v článku 66 a 67 nariadenia o strategických plánoch SPP, na zvýšenie zrozumiteľnosti by bolo lepšie zostaviť formuláciu (napr. prekážky súvisiace s konkrétnou oblasťou).	I.2 Zmenšenie rozdielov v príjmoch: vývoj príjmov v poľnohospodárstve v porovnaní s hospodárstvom vo všeobecnosti I.3 Zníženie variabilnosti príjmov poľnohospodárskych podnikov: vývoj príjmov v poľnohospodárstve I.4 Podpora prijateľných poľnohospodárskych príjmov: vývoj príjmov v poľnohospodárstve podľa sektorov (v porovnaní s priemerom v poľnohospodárstve) I.5 Prínos k územnej rovnováhe: vývoj príjmov v poľnohospodárstve v oblastiach s prírodnými prekážkami (v porovnaní s priemerom)	Zdá sa, že v ukazovateľoch I.2, I.3, I.4 a I.5, sa termíny „príjmy poľnohospodárskych podnikov“ a „príjmy v poľnohospodárstve“ používajú ako synonymá. Príjmy poľnohospodárskych podnikov sú podľa nášho názoru vhodnejším meradlom (pozri body 27, 28 a 30). Upozorňujeme, že za hlavný cieľ, ktorým je potravinová bezpečnosť a pre ktorý je naplánovaná najväčšia časť rozpočtu SPP, nie je stanovený žiadny ukazovateľ vplyvu (legislatíva na obdobie 2014 – 2020 obsahuje napríklad ukazovateľ I05, ktorým sa meria vývoj spotrebiteľských cien potravinových výrobkov, prepojený so všeobecným cieľom životaschopnej výroby potravín). Jednou z možností by bolo merať potravinovú bezpečnosť v EÚ odhadom miery sebestačnosti. V rámci toho by sa merala poľnohospodárska produkcia komodít a základných potravín v EÚ vo vzťahu k odhadovaným potrebám obyvateľov v EÚ týkajúcim sa výživy a stravovacích návykov pre aktívny a zdravý život (pozri bod 33). Relevantným ukazovateľom vplyvu politiky by okrem toho bolo meranie podpory SPP ako podielu celkových príjmov poľnohospodárskych podnikov.

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 2: Posilniť orientáciu na trh a zvýšiť konkurencieschopnosť vrátane intenzívnejšieho zamerania sa na výskum, technológiu a digitalizáciu			
R.8 Cielená podpora poľnohospodárskym podnikom v sektoroch v ťažkostiach: <i>podiel poľnohospodárov, ktorým plynie viazaná podpora na zlepšenie konkurencieschopnosti, udržateľnosti alebo kvality</i> R.9 Modernizácia poľnohospodárskych podnikov: <i>podiel poľnohospodárov, ktorým plynie investičná podpora na reštrukturalizáciu a modernizáciu vrátane zlepšenia efektívnosti využívania zdrojov</i>	Medzi ukazovateľom R.8 a cieľom neexistuje súvislosť, keďže sa všeobecne uznáva, že viazané platby môžu spôsobiť narušenie trhu. R.9 nemeria výsledky (okamžité zmeny), ale dáva do súvisu počet prijímateľov určitých intervencií s celkovým počtom. Na meranie výsledkov prispievajúcich k dosiahnutiu tohto cieľa treba stanoviť ďalšie ukazovatele výsledkov. Okrem hlavného cieľa, ktorým je orientácia na trh a zvýšenie konkurencieschopnosti, by bol užitočný ukazovateľ na monitorovanie „intenzívnejšieho zamerania sa na výskum, technológiu a digitalizáciu“.	I.6 Zvýšenie produktivity poľnohospodárskeho podniku: <i>produktívita faktorov spolu</i> I.7 Podpora agropotravinového obchodu: <i>agropotravinový dovoz a vývoz</i>	
Špecifický cieľ 3: Zlepšiť postavenie poľnohospodárov v hodnotovom reťazci			
R.10 Lepšia organizácia dodávateľského reťazca: <i>podiel poľnohospodárov podieľajúcich sa na podporovaných skupinách výrobcov, organizáciách výrobcov, miestnych trhoch, krátkych dodávateľských reťazcoch a systémoch kvality</i> R.11 Koncentrácia ponuky: <i>podiel hodnoty organizácií výrobcov s operačnými programami na predávanej produkcii</i>	R.10 nemeria výsledky (okamžité zmeny) účasti v uvedených skupinách alebo organizáciách. Pri R.11 nie je jasné, ako by sa tento podiel meral, t. j. oproti čomu by sa porovnávala hodnota predávanej produkcie.	I.8 Zlepšenie postavenia poľnohospodárov v potravinovom reťazci: <i>pridaná hodnota pre primárnych výrobcov v potravinovom reťazci</i>	

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 4: Prispieť k adaptácii na zmenu klímy a jej zmierneniu, ako aj k využívaniu energie z obnoviteľných zdrojov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
R.12 Adaptácia na zmenu klímy: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť adaptáciu na zmenu klímy R.13 Zníženie emisií v sektore hospodárskych zvierat: podiel jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré plynú podpora na zníženie emisií skleníkových plynov/alebo amoniaku vrátane hospodárstva s masťalným hnojnom R.14 Ukladanie uhlíka v pôdach a biomase: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky znížiť emisie, udržiavať a/alebo zlepšiť ukladanie uhlíka (trvalý trávny porast, poľnohospodárska pôda v rašeliniskách, lesoch atď.) R.15 Ekologická energia z poľnohospodárstva a lesného hospodárstva: investície do kapacity výroby energie z obnoviteľných zdrojov vrátane z biologického materiálu R.16 Zlepšenie energetickej efektívnosti: úspory energie v poľnohospodárstve R.17 Zalesnená pôda: plocha, v prípade ktorej plynú podpora na zalesnenie a tvorbu lesnatej plochy vrátane agrolésnictva	Uznávame, že výsledky opatrení na zmiernenie zmeny klímy a adaptáciu na ňu sa ťažko merajú a že okamžité zmeny často nie sú zreteľné. Ak sa však R.12, R.13, R.14 a R.17 majú považovať za ukazovatele výsledkov, je potrebné, aby na podporu predpokladaných výsledkov prijatých opatrení boli k dispozícii vedecké dôkazy. Navyše odhliadnuc od – pomerme často výrazných – rozdielov v tom, ako záväzky prispievajú k zmierneniu zmeny klímy, každý hektár sa v rámci týchto ukazovateľov počíta rovnako. Bolo by zmysluplnéjšie na základe dôkazov rozlišovať tieto hektáre podľa ich príspevku na dosahovaní cieľov. Spôsobom, ako to dosiahnuť, by mohol byť napríklad systém bodovania, ako sú tzv. Rio markery organizácie OECD, pomocou ktorého by sa činnosti posúdili a označili podľa toho, aký je ich podiel (od 0 do 100 %) na plnení cieľa. Nie je jasné, či má ukazovateľ R.15 merať počet investícií alebo kapacitu. Vytvorená kapacita by bola síce relevantnejšia ako počet investícií, no vhodnejším ukazovateľom výsledku by mohla byť energia z obnoviteľných zdrojov vyprodukovaná po určitom čase. V súvislosti s ukazovateľom R.16 by sa malo objasniť, či je jeho účelom merať úspory energie, ktoré sa dosiahnu vďaka investíciám SPP, a či sa majú merať ročné úspory energie.	I.9 Zlepšenie odolnosti poľnohospodárskych podnikov: index klímy: znižujú objem emisií skleníkových plynov z poľnohospodárstva I.10 Prispievanie k zmierneniu zmeny klímy: znižujú objem emisií skleníkových plynov z poľnohospodárstva I.11 Zintenzívnenie sekvestrácie uhlíka: zvýšiť objem organického uhlíka v pôde I.12 Zvýšenie využívania energie z obnoviteľných zdrojov v poľnohospodárstve: výroba energie z obnoviteľných zdrojov z poľnohospodárstva a lesného hospodárstva	V článkoch 7, 96 a 97 nariadenia o strategických plánoch SPP sa intervencie SPP dávajú do súvislosti s právnymi predpismi EÚ v oblasti klímy a energetiky. Výkonový rámec SPP musí preto preukázať, ako tento sektor plní cieľové hodnoty EÚ v oblasti klímy a energetiky. Ak má ukazovateľ I.9 merať odolnosť proti zmene klímy, navrhuujeme, aby to bolo vyjadrené v názve ukazovateľa. Slovo „odolnosť“ je v inom význame použité v celi 1 (odolnosť hospodárstva), čo by mohlo viesť k nejasnosti. Index treba bližšie špecifikovať: vieme o tom, že GR AGRI v súčasnosti spolu s GR CLIMA vytvárajú index na sledovanie adaptácie na zmenu klímy.

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 5: Podporovať udržateľný rozvoj a efektívne riadenie prírodných zdrojov, ako sú voda, pôda a vzduch			Pripomienky EDA
R.18 Zlepšenie pôd: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia v prospech šetrného obhospodarovania pôdy	Uznávame, že výsledky v súvislosti s environmentálnymi cieľmi sa ťažko merajú a že okamžité zmeny často nie sú zreteľné. Ak sa však R.18, R.19, R.20, R.21 a R.22 majú považovať za ukazovatele výsledkov, je potrebné, aby na podporu predpokladaných výsledkov prijatých opatrení boli k dispozícii vedecké dôkazy. Navyše odhliadnuc od – pomerne často výrazných – rozdielov v environmentálnej hodnote záväzkov, sa pôda v rámci týchto ukazovateľov počíta rovnako. Ukazovatele by boli užitočnejšie, keby sa medzi jednotlivými záväzkami rozlišovalo (pozri pripomienku k ukazovateľu R.12).	I.13 Zníženie erózie pôdy: percentuálny podiel pôdy so strednou a vážnou eróziou na poľnohospodárskej pôde	Ukazovatele vplyvu sa zdajú byť relevantné, treba ich však bližšie špecifikovať.
R.19 Zlepšenie kvality ovzdušia: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky znížiť objem emisií amoniaku	Podobne aj v súvislosti s R.23 je potrebné, aby boli k dispozícii vedecké dôkazy/štúdie potvrdzujúce environmentálny prínos príslušnej investície.	I.14 Zlepšenie kvality ovzdušia: znížil objem emisií amoniaku z poľnohospodárstva	I.14: Slovo „zníženie“ by bolo presnejšie ako „znížiť“.
R.20 Ochrana kvality vody: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky týkajúce sa kvality vody	Ukazovateľ R.24 by bol viac orientovaný na výsledky, keby meral opatrenia prijaté na základe poskytnutého poradenstva/odborného vzdelávania.	I.15 Zlepšenie kvality vody: hrubá bilancia živín na poľnohospodárskych pôdach	I.16 Zníženie vyplavovania živín: nitrát v podzemnej vode – percentuálny podiel lokalít podzemnej pôdy s koncentráciou N nad 50 mg/l (smernica o dusičnanoch)
R.21 Udržateľné riadenie živín: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť riadenie živín	S cieľom predísť dvojitému započítaniu treba pri R.23 a R.24 konkretizovať, že poľnohospodári môžu byť počas obdobia viacročného finančného rámca započítaní len raz.	I.17 Zníženie tlaku na vodné zdroje: index spotreby vody plus (Water Exploitation Index Plus, WEI+)	
R.22 Udržateľné využívanie vody: podiel zavlažovanej poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť vodnú bilanciú			
R.23 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím/klimou prostredníctvom investícií: podiel poľnohospodárov, ktorým plynú podpora na investície týkajúce sa starostlivosti o životné prostredie alebo klímu			
R.24 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím/klimou prostredníctvom poznatkov: podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo/odbornú prípravu v otázkach výkonnosti v oblasti životného prostredia/klímy			

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 6: Prispieť k ochrane biodiverzity, zlepšiť ekosystémové služby a zachovať biotopy a krajinné oblasti			
R.25 Podpora udržateľného obhospodarovania lesov: podiel lesnej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia na podporu ochrany a obhospodarovania lesov			
R.26 Ochrana lesných ekosystémov: podiel lesnej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky podporovať krajinné oblasti, biodiverzitu a ekosystémové služby			
R.27 Zachovanie biotopov a druhov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia podporovať zachovanie alebo obnovenie biodiverzity			
R.28 Podpora systému Natura 2000: plochy v rámci oblastí systému Natura 2000, na ktoré sa vzťahujú záväzky ochrany, údržby a obnovy			
R.29 Zachovanie krajinných prvkov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky obhospodarovania krajinných prvkov vrátane živých plôtov			

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 7: Pritiahnuť mladých poľnohospodárov a uľahčiť podnikateľskú činnosť vo vidieckych oblastiach			
R.30 Generačná obnova: počet mladých poľnohospodárov zakladajúcich podnik s podporou v rámci SPP	Ukazovatele R.30 a I.21 sú zamerané na počet mladých alebo nových poľnohospodárov, a nie na mieru generáčnej výmeny medzi mladými/novými poľnohospodármi a starými poľnohospodármi či medzi mladými/novými poľnohospodármi a celkovým počtom poľnohospodárov. Meranie takýchto pomerov by bolo užitočnejším ukazovateľom výkonnosti politiky. Podľa nášho názoru by sa v týchto ukazovateľoch mali zohľadňovať len tí mladí poľnohospodári, ktorí úspešne absolvujú fázu usadenia sa (napríklad úspešne zrealizujú svoj podnikateľský plán).	I.21 Pritiahnutie mladých poľnohospodárov: <i>vývoj počtu nových poľnohospodárov</i>	Pozri pripomienky k ukazovateľu výsledku R.30.
Špecifický cieľ 8: Podporovať zamestnanosť, rast, sociálne začlenenie a miestny rozvoj vo vidieckych oblastiach vrátane biohospodárstva a udržateľného lesného hospodárstva			
R.31 Rast a pracovné miesta vo vidieckych oblastiach: nové pracovné miesta v podporovaných projektoch	Aby ukazovateľ R.31 odrážal realitu, mal by merať počet „skutočných pracovných miest“ (tzn. nie dočasných), ktoré boli vytvorené pri dokončení projektu. Je potrebné sformulovať spoločnú definíciu.	I.22 Prispenie k tvorbe pracovných miest vo vidieckych oblastiach: <i>vývoj miery zamestnanosti v prevážne vidieckych oblastiach</i>	Nie je jasné, čo sa má ukazovateľom I.24 merať. Zákonodarcia by mohli zvážiť, či nepočítať zmenu v Giniho koeficiente len pre dotácie v rámci SPP.
R.32 Rozvíjanie vidieckeho biohospodárstva: počet podporovaných podnikov pôsobiacich v biohospodárstve	R.33 meria pokrytie stratégií „inteligentných dedín“. Ak sa má tento pojem použiť ako ukazovateľ výsledku, je potrebné ho definovať v nariadení. S výnimkou odôvodnení 16 a 45 sa o stratégií „inteligentných dedín“ v súčasnom návrhu nehovorí.	I.23 Prispenie k rastu vo vidieckych oblastiach: <i>vývoj HDP na obyvateľa v prevážne vidieckych oblastiach</i>	
R.33 Digitalizovanie hospodárstva vo vidieckych oblastiach: obyvateľstvo vidieckych oblastí, na ktoré sa vzťahuje podporovaná stratégia „inteligentných dedín“	Aby bol ukazovateľ R.35 užitočnejší, zohľadňovať by sa mal len počet individuálnych osôb (s cieľom predísť dvojitému započítaniu v prípade, že sa na jednotlivcov vzťahuje viac než jeden projekt v oblasti sociálneho začlenenia).	I.24 Spravodlivejšia SPP: <i>zlepšiť rozdeľovanie pomoci SPP</i>	
R.34 Spájanie európskeho vidieka: podiel populácie vo vidieckych oblastiach, ktorému plynú výhody zlepšeného prístupu k službám a infraštruktúre prostredníctvom podpory SPP		I.25 Podporovanie začlenenia vo vidieckych oblastiach: <i>vývoj indexu chudoby vo vidieckych oblastiach</i>	
R.35 Podporovanie sociálneho začlenenia: počet ľudí z minoritných a/alebo zraniteľných skupín, ktorým plynú výhody podporovaných projektov sociálneho začlenenia			

Ukazovatele výsledkov	Pripomienky EDA	Ukazovatele vplyvu	Pripomienky EDA
Špecifický cieľ 9: Zlepšiť reakcie poľnohospodárstva EÚ na požiadavky spoločnosti týkajúce sa potravín a zdravia vrátane bezpečnosti, výživnosti a udržateľnosti podmienok zvierat			
R.36 Obmedzenie využívania antibiotík: podiel jednotlivých hospodárskych zvierat, na ktoré sa vzťahujú odporované opatrenia s cieľom obmedziť používanie antibiotík (prevencia/zníženie ich objemu)	Ak sa R.36 , R.37 a R.38 majú považovať za ukazovatele výsledkov, je potrebné, aby na podporu predpokladaných výsledkov prijatých opatrení boli k dispozícii vedecké dôkazy.	I.26 Obmedzenie využívania antibiotík v poľnohospodárstve: <i>predaj/používanie v prípade zvierat určených na výrobu potravín</i>	Pre dobré životné podmienky zvierat nie je stanovený žiadny ukazovateľ vplyvu.
R.37 Udržateľné využívanie pesticídov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorý sa vzťahujú odporované osobitné činnosti, ktoré majú za následok udržateľné používanie pesticídov s cieľom znížiť riziká a vplyv pesticídov	R.36 sa vzťahuje na opatrenia s nepriamym vplyvom na dobré životné podmienky zvierat. Nevýjadruje žiadne závery o výsledkoch intervencií, pokiaľ ide o zlepšenie životných podmienok zvierat/skutočnom znížení používania antibiotík.	I.27 Udržateľné využívanie pesticídov: <i>znižovanie rizík a vplyvov používania pesticídov (smernica o udržateľnom používaní pesticídov)</i>	Nie je jasné, či sa ukazovateľom I.26 má merať predaj alebo používanie antibiotík. Pojem „potraviny“ je tiež veľmi všeobecný. Ukazovateľ by bol užitočnejší, keby meral napríklad podiel potravín vyprodukovaných bez antibiotík za určitý čas.
R.38 Zlepšenie životných podmienok zvierat: podiel jednotlivých hospodárskych zvierat, na ktoré sa vzťahujú odporované opatrenia zamerané na zlepšenie životných podmienok zvierat	Ukazovateľ R.38 nemeria skutočné výsledky. Podiel jednotlivých hospodárskych zvierat, na ktoré sa vzťahujú opatrenia na zlepšenie životných podmienok zvierat, nepredstavuje zmenu stavu životných podmienok zvierat. Nie je jasné, či tento ukazovateľ súvisí s ukazovateľom výstupu O.16 , t. j. či sa ten ukazovateľ môže použiť ako základ pre výpočet ukazovateľa R.38 . Existuje riziko, že v rámci tohto ukazovateľa sa vykážu intervencie súvisiace s inými cieľmi ako sú dobré životné podmienky zvierat (zdravie, biologická bezpečnosť), v dôsledku čoho by bol obraz o rozsahu opatrení zameraných na dobré životné podmienky zvierat zavádzajúci.	I.28 Reagovanie na dopyt spotrebiteľov po kvalitných potravinách: <i>hodnota produkcie EÚ podľa systémov kvality EÚ (vrátane ekologických výrobkov)</i>	Nie je jasné, čo sa má merať ukazovateľom I.27 . Ak je zameraný na zníženie používania pesticídov, mal by byť preformulovaný. Zníženie rizík a vplyvu pesticídov sa pravdepodobne nedá merať. Ukazovateľ I.28 sa vzťahuje len na hodnotu produkcie bez toho, aby ju dával do súvisu s nejakým iným faktorom. Ukazovateľ je preto náchylný na vonkajšie vplyvy, ako sú zmeny cien. Meranie percentuálneho podielu z celkovej produkcie by mohlo byť užitočnejším ukazovateľom.
Zdroj: EDA, na základe návrhu Komisie týkajúceho sa nariadenia o strategických plánoch SPP (hlavne príloha I).			

PRÍLOHA II

PREPOJENIE CIEĽOV, INTERVENCIÍ A UKAZOVATEĽOV

S cieľom prezentovať ucelený rámec (založený výhradne na cieľoch, intervenciách a ukazovateľoch uvedených v návrhu Komisie) v tejto prílohe analyzujeme, ku ktorému cieľu alebo ktorým cieľom prispieva každý ukazovateľ výstupu a súvisiaca intervencia. Preskúmali sme tiež, ako Komisia priradila ukazovatele výsledkov a vplyvu k špecifickým cieľom, a v prípade potreby sme zmenili ich usporiadanie. Kvalitu ukazovateľov v tejto prílohe neposudzujeme. Pripomienky k jednotlivým ukazovateľom uvádzame v **prílohe I**.

Zastávame názor, že v ucelenom rámci by navrhované špecifické ciele (zobrazené v prvom stĺpci) mali byť prepojené s ukazovateľmi výstupov a súvisiacimi intervenciami (pozri bod 80). Text uvedený tučným písmom poukazuje na nejednotnosť a medzery (napr. chýbajúce ukazovatele), ktoré je potrebné ešte dopracovať.

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 1: Podporovať prijateľné poľnohospodárske príjmy a odolnosť na celom území Únie v záujme zlepšenia potravinovej bezpečnosti	Oddelené priame platby – základná a komplementárna redistributívna podpora príjmu	Článok 14 ods. 6 písm. a) a b)	O.4 Počet ha na oddelené priame platby O.5 Počet prijímateľov oddelených priamych platieb	R.5 Riadenie rizika: podiel poľnohospodárskych podnikov s nástrojmi SPP na riadenie rizika R.6 Prerozdelenie v prospech menších poľnohospodárskych podnikov: percentuálny podiel dodatočnej podpory na hektár pre oprávnené poľnohospodárske podniky, ktoré nedosahujú priemernú veľkosť poľnohospodárskych podnikov (v porovnaní s priemerom)	I.2 Zmenšenie rozdielov v príjmoch: vývoj príjmov v poľnohospodárstve v porovnaní s hospodárstvom vo všeobecnosti I.3 Zníženie variabilnosti príjmov poľnohospodárskych podnikov: vývoj príjmov v poľnohospodárstve I.4 Podpora prijateľných poľnohospodárskych príjmov: vývoj príjmov v poľnohospodárstve podľa sektorov (v porovnaní s priemerom v poľnohospodárstve)
	Nástroje na riadenie rizika	Článok 64 písm. f) a článok 70	O.8 Počet poľnohospodárov, na ktorých sa vzťahujú odporúčané nástroje na riadenie rizika	R.7 Zintenzívnenie podpory poľnohospodárskym podnikom v oblastiach s osobitnými potrebami: percentuálny podiel dodatočnej podpory na hektár v oblastiach s osobitnými potrebami (v porovnaní s priemerom)	I.5 Prínos k územnej rovnováhe: vývoj príjmov v poľnohospodárstve v oblastiach s prírodnými prekážkami (v porovnaní s priemerom)
	Platby v prípade prírodných alebo iných prekážok súvisiacich s konkrétnou oblasťou	Článok 64 písm. b) a článok 66	O.11 Počet ha, na ktoré plynú navýšujúce platby za prekážky (3 kategórie)		I.2.4 Spravodlivejšia SPP: zlepšiť rozdelenie pomoci SPP

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 2: Posilniť orientáciu na trh a zvýšiť konkurencieschopnosť vrátane intenzívnejšieho zamerania sa na výskum, technológiu a digitalizáciu	Viazané priame platby	Článok 14 ods. 7	O.9 Počet ha, na ktoré plynie viazaná podpora O.10 Počet zvierat, na ktoré plynie viazaná podpora	R.8 Cieľná podpora poľnohospodárskym podnikom v sektorech v ťažkostiach: podiel poľnohospodárov, ktorým plynie viazaná podpora na zlepšenie konkurencieschopnosti, udržateľnosti alebo kvality R.3 Digitalizácia poľnohospodárstva: podiel poľnohospodárov, ktorým plynie podpora na technológiu presného poľnohospodárstva prostredníctvom SPP R.9 Modernizácia poľnohospodárskych podnikov: podiel poľnohospodárov, ktorým plynie investičná podpora na reštrukturalizáciu a modernizáciu vrátane zlepšenia efektívnosti využívania zdrojov	I.6 Zvýšenie produktivity poľnohospodárskeho podniku: produktivita faktorov spolu I.7 Podpora agropotravinového obchodu: agropotravinový dovoz a vývoz
	Investície	Článok 64 písm. d) a článok 68	O.18 Počet podporovaných produktívnych investícií v poľnohospodárskom podniku O.21 Počet podporovaných produktívnych investícií mimo poľnohospodárskeho podniku	R.1 Zlepšenie výkonnosti prostredníctvom znalostí a inovácií: Podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo, odbornú prípravu, výmenu znalostí alebo účasť v operačných skupinách na zlepšenie hospodárskej, environmentálnej výkonnosti a výkonnosti v oblasti klímy a efektívneho využívania zdrojov R.2 Spojenie poradenstva a vedomostných systémov: počet porádov integrovaných do AKIS (v porovnaní s celkovým počtom poľnohospodárov)	
	Výmena poznatkov a informácie	Článok 64 písm. h) a článok 72	O.29 Počet poľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo O.30 Počet nepoľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo		

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 3: Zlepšiť postavenie poľnohospodárov v hodnotovom reťazci	Sektorové intervencie	Článok 39	O.33 Počet organizácií výrobcov, ktoré vytvárajú operačný fond/program O.34 Počet propagačných a informačných akcií a monitorovanie trhu	R.10 Lepšia organizácia dodávateľského reťazca: podiel poľnohospodárov podieľajúcich sa na podporovaných skupinách výrobcov, organizáciách výrobcov, miestnych trhoch, krátkych dodávateľských reťazcoch a systémoch kvality R.11 Koncentrácia ponuky: podiel hodnoty organizácií výrobcov s operačnými programami na predávanej produkcii	I.8 Zlepšenie postavenia poľnohospodárov v potravinovom reťazci: pridaná hodnota pre primárnych výrobcov v potravinovom reťazci
	Spolupráca	Článok písm. g) a článok 71	O.24 Počet podporovaných skupín/organizácií výrobcov		
Špecifický cieľ 4: Prispieť k adaptácii na zmenu klímy a jej zmierneniu, ako aj k využívaniu energie z obnoviteľných zdrojov	[povinné požiadavky – GAEC]	Články 11 a 12	O.32 Počet ha, na ktoré sa vzťahuje podmienenosť (rozdelené podľa normou GAEC 1, 2, 3)	R.12 Adaptácia na zmenu klímy: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť adaptáciu na zmenu klímy	I.9 Zlepšenie odolnosti poľnohospodárskych podnikov: index
	Oddelené priame platby – režimy v záujme klímy a životného prostredia	Článok 14 ods. písm. d)	[chýba ukazovateľ výstupu]	R.13 Zníženie emisií v sektore hospodárskych zvierat: podiel jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré plynú podpora na zníženie emisií skleníkových plynov/alebo amoniaku vrátane hospodárenia s mäsťatými hnojivami	I.10 Prispenie k zmierneniu zmeny klímy: znížiť objem emisií skleníkových plynov z poľnohospodárstva I.11 Zintenzívnenie sekvencie uhlíka: zvýšiť objem organického uhlíka v pôde
	Platby na záväzky týkajúce sa aspektu životného prostredia, klímy a iné záväzky riadenia presahujúce rámec povinných požiadaviek	Článok 64 písm. a) a článok 65	O.13 Počet ha (využívaných na poľnohospodárske účely), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.14 Počet ha (využívaných na účely lesného hospodárstva), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek	R.14 Ukladanie uhlíka v pôdach a biomase: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky znížiť emisie, udržať a/alebo zlepšiť ukladanie uhlíka (trvalý trávny porast, poľnohospodársku pôdu v rašeliniskách, lesoch atď.) R.17 Zalesnená pôda: plocha, v prípade ktorej plynú podpora na zalesnenie a tvorbu lesnatej plochy vrátane agrolesníctva	I.12 Zvýšenie využívania energie z obnoviteľných zdrojov v poľnohospodárstve: výroba energie z obnoviteľných zdrojov z poľnohospodárstva a lesného hospodárstva

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
	Investície	Článok 64 písm. d) a článok 68	O.18 Počet podporovaných produktívnych investícií v poľnohospodárskom podniku O.21 Počet podporovaných produktívnych investícií mimo poľnohospodárskeho podniku	R.15 Ekologická energia z poľnohospodárstva a lesného hospodárstva: <i>investície do kapacity výroby energie z obnoviteľných zdrojov vrátane z biologickeho materiálu</i> R.16 Zlepšenie energetickej efektívnosti: <i>úspory energie v poľnohospodárstve</i> R.23 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím /klímou prostredníctvom investícií: <i>podiel poľnohospodárov, ktorým plynie podpora na investície týkajúce sa starostlivosti o životné prostredie alebo klímu</i>	
	Výmena poznatkov a informácie	Článok 64 písm. h) a článok 72	O.29 Počet poľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo O.30 Počet nepoľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo	R.1 Zlepšenie výkonnosti prostredníctvom znalostí a inovácií: <i>podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo, odbornú prípravu, výmenu znalostí alebo účasť v operačných skupinách na zlepšenie hospodárskej, environmentálnej výkonnosti a výkonnosti v oblasti klímy a efektívneho využívania zdrojov</i> R.24 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím /klímou prostredníctvom poznatkov: <i>podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo/odbornú prípravu v otázkach výkonnosti v oblasti životného prostredia/klímy</i>	

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 5: Podporovať udržateľný rozvoj a efektívne riadenie prírodných zdrojov, ako sú voda, pôda a vzduch	[povinné požiadavky – GAEC]	Články 11 a 12	O.32 Počet ha, na ktoré sa vzťahuje podmienenosť (rozdelené podľa noriem GAEC 4 – 8)	Pôda R.18 Zlepšenie pôd: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia v prospech šetrného obhospodarovania pôdy Vzduch	Pôda I.13 Zníženie erózie pôdy: percentuálny podiel pôdy so strednou a vážnou eróziou na poľnohospodárskej pôde Vzduch I.14 Zlepšenie kvality ovzdušia: znížiť objem emisií amoniaku z poľnohospodárstva Voda I.15 Zlepšenie kvality vody: hrubá bilancia živín na poľnohospodárskych pôdach I.16 Zníženie vyplavovania živín: nitrát v podzemnej vode – percentuálny podiel lokálnej podzemnej pôdy s koncentráciou N nad 50 mg/l (smernica o dusíčanoch) I.17 Zníženie tlaku na vodné zdroje: index spotreby vody plus (Water Exploitation Index Plus, WEI+)
	Oddelené priame platby – režimy v záujme klímy a životného prostredia	Článok 14 ods. d) písm. d)	[chýba ukazovateľ výstupu]	Pôda R.19 Zlepšenie kvality ovzdušia: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky znížiť objem emisií amoniaku Voda R.20 Ochrana kvality vody: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia týkajúce sa kvality vody R.21 Udržateľné riadenie živín: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť riadenie živín R.22 Udržateľné využívanie vody: podiel zavlažovanej poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky zlepšiť vodnú bilanciu R.23 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím/ klímou prostredníctvom investícií: podiel poľnohospodárov, ktorým plynie podpora na investície týkajúce sa starostlivosti o životné prostredie alebo klímu	
	Platby na záväzky týkajúce sa aspektu životného prostredia, klímy a iné záväzky riadenia presahujúce rámec povinných požiadaviek	Článok 64 písm. a) a článok 65 písm. a)	O.13 Počet ha (využívaných na poľnohospodárske účely), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/ klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.14 Počet ha (využívaných na účely lesného hospodárstva), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/ klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.15 Počet ha, na ktoré plynie podpora na ekologické poľnohospodárstvo		
	Platby za znevýhodnenia súvisiace s konkrétnou oblasťou vyplývajúce z určitých povinných požiadaviek	Článok 64 písm. c) a článok 67	O.12 Počet ha, na ktoré plynie podpora podľa sústavy Natura 2000 alebo rámcovej smernice o vode		
	Výmena poznatkov a informácie	Článok 64 písm. h) a článok 72	O.29 Počet poľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo O.30 Počet nepoľnohospodárov, ktorým sa poskytla odborná príprava/poradenstvo	R.1 Zlepšenie výkonnosti prostredníctvom znalostí a inovácií: podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo, odbornú prípravu, výmenu znalostí alebo účasť v operačných skupinách na zlepšenie hospodárskej , environmentálnej výkonnosti a výkonnosti v oblasti klímy a efektívneho využívania zdrojov R.24 Výkonnosť v súvislosti so životným prostredím/ klímou prostredníctvom poznatkov: podiel poľnohospodárov prijímajúcich podporu na poradenstvo/odbornú prípravu v otázkach výkonnosti v oblasti životného prostredia/ klímy	

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 6: Prispieť k ochrane biodiverzity, zlepšiť ekosystémové služby a zachovať biotopy a krajinné oblasti	[povinné požiadavky – GAEC]	Články 11 a 12	O.32 Počet ha, na ktoré sa vzťahuje podmienenosť (rozdelene podľa noriem GAEC 9 – 10)	R.25 Podpora udržateľného obhospodarovania lesov: podiel lesnej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia na podporu ochrany a obhospodarovania lesov	I.18 Zvýšenie populácie vtáctva žijúceho na poľnohospodárskej pôde: index vtáctva žijúceho na poľnohospodárskej pôde
	Sektorové intervencie	Článok 39	O.35 Počet opatrení na ochranu/zlepšenie včelárstva	R.26 Ochrana lesných ekosystémov: podiel lesnej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky podporovať krajinné oblasti, biodiverzitu a ekosystémové služby	I.19 Zlepšenie ochrany biodiverzity: percentuálny podiel druhov a biotopov s európskym významom v súvislosti s poľnohospodárstvom, ktoré vykazujú stabilný alebo pozitívny trend
	Platby na záväzky týkajúce sa aspektu životného prostredia, klímy a iné záväzky riadenia presahujúce rámec povinných požiadaviek	Článok 64 písm. a) a článok 65	O.13 Počet ha (využívaných na poľnohospodárske účely), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek	R.27 Zachovanie biotopov a druhov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky riadenia podporovať zachovanie alebo obnovenie biodiverzity	I.20 Zlepšené poskytovanie ekosystémových služieb: podiel využívaných poľnohospodárskych plôch s krajinnými prvkami
			O.14 Počet ha (využívaných na účely lesného hospodárstva), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek	R.28 Podpora systému Natura 2000: plochy v rámci oblastí systému Natura 2000, na ktoré sa vzťahujú záväzky ochrany, údržby a obnovy	
	Platby za znevýhodnenia súvisiace s konkrétnou oblasťou vyplývajúce z určitých povinných požiadaviek	Článok 64 písm. c) a článok 67	O.17 Počet projektov na podporu genetických zdrojov	R.29 Zachovanie krajinných prvkov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorú sa vzťahujú záväzky obhospodarovania krajinných prvkov vrátane živých plôtov	
	Investície	Článok 64 písm. d) a článok 68	O.20 Počet podporovaných neproduktívnych investícií		

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 7: Pritiahnuť mladých poľnohospodárov a uľahčiť podnikateľskú činnosť vo vidieckych oblastiach	Oddelené priame platby – komplementárna podpora príjmu pre mladých poľnohospodárov	Článok 14 ods. 6 písm. d)	O.6 Počet ha, na ktoré sa vypláca zvýšená podpora pre mladých poľnohospodárov O.7 Počet prijímateľov, ktorým sa vypláca zvýšená podpora pre mladých poľnohospodárov	R.30 Generačná obnova: počet mladých poľnohospodárov zakladajúcich podnik s podporou v rámci SPP	I.21 Pritiahnutie mladých poľnohospodárov: vývoj počtu nových poľnohospodárov
	Granty na usadenie sa	Článok 64 písm. e) a článok 69	O.22 Počet poľnohospodárov s grantom na usadenie sa		
	Spolupráca	Článok 64 písm. g) a článok 71	O.26 Počet projektov generáciej obnovy (mladí/iní poľnohospodári)		
	Investície	Článok 64 písm. d) a článok 68	O.19 Počet podporovaných miestnych infraštruktúr	R.31 Rast a pracovné miesta vo vidieckych oblastiach: nové pracovné miesta v podporovaných projektoch	I.22 Prispenie k tvorbe pracovných miest vo vidieckych oblastiach: vývoj miery zamestnanosti v prevažne vidieckych oblastiach
Špecifický cieľ 8: Podporovať zamestnanosť, rast, sociálne začlenenie a miestny rozvoj vo vidieckych oblastiach vrátane biohospodárstva a udržateľného lesného hospodárstva	Granty na usadenie sa	Článok 64 písm. e) a článok 69	O.23 Počet vidieckych podnikateľov s grantom na usadenie sa	R.32 Rozvíjanie vidieckeho biohospodárstva: počet podporovaných podnikov pôsobiacich v biohospodárstve	I.23 Prispenie k rastu vo vidieckych oblastiach: vývoj HDPP na obyvateľa v prevažne vidieckych oblastiach
	Spolupráca	Článok 64 písm. g) a článok 71	O.1 Počet operačných skupín EIP O.2 Počet poradcov, ktorí vytvárajú operačné skupiny EIP alebo sa na nich podieľajú O.27 Počet stratégií miestneho rozvoja (LEADER) O.28 Počet iných skupín spolupráce (s výnimkou EIP nahlasovaných podľa O.1)	R.33 Digitalizovanie hospodárstva vo vidieckych oblastiach: obyvateľstvo vidieckych oblastí, na ktoré sa vzťahuje podporovaná stratégia „inteligentných dedín“ R.34 Spájanie európskeho vidieka: podiel poľnohospodárov vo vidieckych oblastiach, ktorému plýnu výhody zlepšeného prístupu k službám a infraštruktúre prostredníctvom podpory SPP R.35 Podporovanie sociálneho začlenenia: počet ľudí z minoritných a/alebo zraniteľných skupín, ktorým plýnu výhody podporovaných projektov sociálneho začlenenia	I.25 Podporovanie začlenenia vo vidieckych oblastiach: vývoj indexu chudoby vo vidieckych oblastiach I.1 Výmena znalostí a inovácií: podiel rozpočtu SPP na výmene znalostí a inovácií

Cieľ	Intervencia	Odkaz na právny predpis	Ukazovatele výstupov	Ukazovatele výsledkov	Ukazovatele vplyvu
Špecifický cieľ 9: Zlepšiť reakcie poľnohospodárstva EÚ na požiadavky spoločnosti týkajúce sa potravín a zdravia vrátane bezpečnosti, výživnosti a udržateľnosti potravín, ako aj dobrých životných podmienok zvierat	Platby na záväzky týkajúce sa aspektu životného prostredia, klímy a iné záväzky riadenia presahujúce rámec povinných požiadaviek	Článok 64 písm. a) a článok 65	O.13 Počet ha (využívaných na poľnohospodárske účely), na ktoré sa vzťahujú záväzky v oblasti životného prostredia/klímy presahujúce rámec povinných požiadaviek O.16 Počet jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré plynú podpora na dobré životné podmienky zvierat, zdravie alebo posilnené opatrenia v oblasti biologickej bezpečnosti	R.4 Previazanie podpory príjmov s normami a osvedčenými postupmi: podiel využívaných poľnohospodárskych plôch, na ktoré plynú podpora a vzťahuje sa na ne podmienenosť R.36 Obmedzenie využívania antibiotík: podiel jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré sa vzťahujú podporované opatrenia s cieľom obmedziť používanie antibiotík (prevencia/zníženie ich objemu) R.37 Udržateľné využívanie pesticídov: podiel poľnohospodárskej pôdy, na ktorý sa vzťahujú podporované osobitné činnosti, ktoré majú za následok udržateľné používanie pesticídov s cieľom znížiť riziká a vplyv pesticídov R.38 Zlepšenie životných podmienok zvierat: podiel jednotiek hospodárskych zvierat, na ktoré sa vzťahujú podporované opatrenia zamerané na zlepšenie životných podmienok zvierat	I.26 Obmedzenie využívania antibiotík v poľnohospodárstve: <i>predaj/používanie v prípade zvierat určených na výrobu potravín</i> I.27 Udržateľné využívanie pesticídov: <i>znižovanie rizík a vplyvov používania pesticídov (smernica o udržateľnom používaní pesticídov)</i> I.28 Reagovanie na dopyt spotrebiteľov po kvalitných potravinách: <i>hodnota produkcie EÚ podľa systémov kvality EÚ (vrátane ekologických výrobkov)</i>
	Spolupráca	Článok 64 písm. g) a článok 71	O.25 Počet poľnohospodárov prijímajúcich podporu na účasť na systémoch kvality EÚ		
	[povinné požiadavky – SMR]	Články 11 a 12	O.3 Počet prijímateľov podpory z SPP O.31 Počet ha, na ktorých sa uplatňujú environmentálne postupy (zlučujúci ukazovateľ fyzickej plochy, na ktorú sa vzťahuje podmienenosť, ELS, agroenvironmentálno-klimatické opatrenia, opatrenia lesného hospodárstva, ekologické poľnohospodárstvo)		

Zdroj: EDA, na základe návrhu Komisie týkajúceho sa nariadenia o strategických plánoch SPP, špecifické ciele (článok 6), intervencie SPP a povinné požiadavky (články 11 – 12, 14, 39, 64 – 72) a ukazovatele výstupov, výsledkov a vplyvu (príloha I k nariadeniu o strategických plánoch SPP).

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



Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie
2985 Luxemburg
LUXEMBURSKO

SK