

Osobitná správa

Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4044-6	ISSN 1831-0931	doi:10.2865/735807	QJ-AB-16-001-SK-C
PDF	ISBN 978-92-872-3998-3	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/13792	QJ-AB-16-001-SK-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4016-3	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/521634	QJ-AB-16-001-SK-E

© Európska únia, 2016

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Graf na strane 12 je reprodukováný so súhlasom OECD.

© OECD (2003), Príjem domácností z poľnohospodárstva: Problematika a politické reakcie (*Farm Household Income: Issues and Policy Responses*), OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264099678-en>

Osobitná správa

Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora I, ktorej predsedá člen EDA Augustyn Kubik a ktorá sa špecializuje na výdavky v oblasti ochrany a riadenia prírodných zdrojov. Audit viedla členka EDA Rasa Budbergytė a pomáhali jej vedúci jej kabinetu, Tomas Mackevičius, a Maura McElhinney, atašé; Helder Faria Viegas, hlavný manažér; Sven Kölling a Blanka Happach, základný tím, Ramona Bortnowschi, Els Brems, Antonio Caruda Ruiz, Vincent Ly-Sunnaram, Ioannis Papadakis, Maciej Szymura a Bertrand Tanguy, audítori.



Zľava doprava: B. Happach, T. Mackevičius, S. Kölling, R. Budbergytė, H. Faria Viegas.

Bod

Skratky

Glosár

I – X **Zhrnutie**

1 – 17 **Úvod**

1 – 2 **Všeobecné ciele SPP a reformy z roku 2013 v súvislosti s príjmami poľnohospodárov**

3 – 5 **Ciele opatrení financovaných z EPZF v súvislosti s príjmami poľnohospodárov**

6 **Príjmy poľnohospodárov, príjem domácností z poľnohospodárstva a životná úroveň**

7 – 11 **Zdroje údajov Komisie o príjmoch v poľnohospodárstve**

12 – 15 **Meranie výkonnosti opatrení SPP vo vzťahu k poľnohospodárskemu príjmu**

16 – 17 **Predchádzajúce audity Dvora audítorov**

18 – 24 **Rozsah auditu a audítorský prístup**

25 – 87 **Pripomienky**

25 – 51 **Komisia zatiaľ nestanovila komplexný súbor údajov na posúdenie výkonnosti opatrení SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov**

26 – 32 **Komisii stále chýbajú informácie o príjmoch poľnohospodárov na úrovni EÚ**

33 – 39 **EAA sú významným nástrojom na monitorovanie ekonomickej situácie poľnohospodárstva, ale ich použiteľnosť na posúdenie opatrení SPP je obmedzená**

40 – 51 **FADN je dobre zavedený zdroj príjmov a obchodných informácií o obchodných poľnohospodárskych podnikoch, má však obmedzenia**

- 52 – 76 **Komisii a členským štátom sa nepodarilo vždy zabezpečiť, aby dostupné údaje o príjmoch poľnohospodárov mali primeranú kvalitu**
- 54 – 58 Riadenie EAA Komisiou malo nedostatky...
- 59 – 76 ... a v niektorých členských štátoch boli nedostatky v spôsobe fungovania FADN
- 77 – 87 **Obmedzenia dostupných údajov, vágne ciele niektorých opatrení SPP a nedostatočné ukazovatele výkonnosti majú dosah na schopnosť Komisie preukázať dosiahnuteľné výsledky**
- 79 – 82 Priame platby slúžia veľkému počtu cieľov, ktorých plnenie sa dá ťažko merať...
- 83 – 87 ... a ukazovatele výkonnosti SPP týkajúce sa príjmov poľnohospodárov nie je možné jasne prepojiť s opatreniami a skutočným plnením cieľov
- 88 – 100 **Záver a odporúčania**
- Príloha I — Možnosti členských štátov v súvislosti s vykonávaním priamych platieb z EÚ**
- Príloha II — Výpočet výšky poľnohospodárskeho príjmu podľa definície stanovenej v rámci EAA**
- Príloha III — Výpočet výšky príjmu v rámci siete FADN**
- Príloha IV — Ukazovatele výkonnosti na posúdenie SPP stanovené Komisiou**
- Príloha V — Kritériá kvality platné pre európske štatistiky**

Odpoveď Komisie

- EAA:** Úhrnné účty pre poľnohospodárstvo
- EPFRV:** Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka
- EPZF:** Európsky poľnohospodársky záručný fond
- EU-SILC:** Štatistika Európskej únie o príjmoch a životných podmienkach
- FADN:** Informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva
- FSS:** Zisťovanie štruktúry poľnohospodárskych podnikov
- OECD:** Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
- SPP:** Spoločná poľnohospodárska politika
- SRMH:** Spoločný rámec monitorovania a hodnotenia
- ZFEÚ:** Zmluva o fungovaní Európskej únie

(Verejná) intervencia: „operácia“, „opatrenie“, program alebo projekt, ktorý vykonáva alebo financuje orgán verejnej správy.

Čistá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku: ukazovateľ FADN, ktorý označuje celkovú hodnotu poľnohospodárskeho podniku plus priame platby mínus medzispotreba a odpisy. Je to suma, ktorá je k dispozícii na platbu za všetky fixné výrobné faktory poľnohospodárskeho podniku (pôda, práca a kapitál).

Čistý príjem z poľnohospodárstva: ukazovateľ FADN, ktorý označuje sumu, ktorá bude vyplatená poľnohospodárskemu podniku ako odmena za jeho vlastné výrobné faktory. Vypočíta sa tak, že z čistej pridanej hodnoty poľnohospodárskeho podniku sa odpočítajú mzdy, nájomné a úroky, ktoré majiteľ vyplatil.

Disponibilný príjem domácností z poľnohospodárstva: celkový príjem zo všetkých zdrojov mínus dane a povinné príspevky na sociálne poistenie.

EAA: úhrnné účty pre poľnohospodárstvo, základný nástroj na analýzu ekonomickej situácie poľnohospodárstva v krajine. Ide o satelitný účet národných účtov.

FADN: informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva, nástroj na hodnotenie príjmu a podnikateľských činností obchodných poľnohospodárskych podnikov a účinkov spoločnej poľnohospodárskej politiky. Jej základom sú účtovné údaje z rozsiahlej vzorky viac ako 80 000 poľnohospodárskych podnikov vo všetkých členských štátoch EÚ.

Hodnotenie: pravidelný zber a analýza dôkazov na účel vyvodenia záverov o účinnosti a efektívnosti „intervencií“. Zásahy sa posudzujú na základe výsledkov a účinkov na úrovni adresátov politiky.

Medzispotreba: hodnota tovarov a služieb spotrebovaných vo výrobnom procese (nezahŕňa odpisy).

Monitorovanie: pravidelné overovanie zdrojov, výstupov a výsledkov „intervencií“.

Národné účty: národné účty obsahujú informácie o štruktúre a vývoji hospodárskej situácie každého členského štátu.

Oddelenie priamych platieb: proces oddelenia platieb priamej pomoci od poľnohospodárskej výroby.

Odpisy: strata hodnoty majetku v dôsledku jeho zastarávania alebo opotrebenia.

Poľnohospodár: jednotlivец, ktorého poľnohospodársky podnik sa nachádza na území EÚ a ktorý vykonáva nezávislú poľnohospodársku činnosť.

Poľnohospodársky dôchodok z faktorov: dôchodky získané z faktorov podieľajúcich sa na poľnohospodárskej produkcii (pôda, práca a kapitál). Vypočíta sa odpočítaním hodnoty medzispotreby, spotreby fixného kapitálu (odpisy) a výrobných daní z hodnoty poľnohospodárskej výroby v základných cenách a pripočítaním hodnôt (ďalších) dotácií na výrobu. Spravidla nezahŕňa príjem z iných zdrojov (nepoľnohospodárske činnosti, platy, sociálne dávky, dôchodok z vlastníctva).

Poľnohospodársky podnik: jednotka, ktorá má samostatné vedenie a ktorá vykonáva poľnohospodárske činnosti na území EÚ buď ako hlavnú alebo vedľajšiu činnosť. Poľnohospodár môže mať niekoľko poľnohospodárskych podnikov.

Poľnohospodársky príjem z podnikania: príjem vytváraný poľnohospodárskou činnosťou po odpočítaní nákladov na zamestnancov, úrokov za požičaný kapitál a nájomného za poľnohospodársku pôdu. Môže sa použiť na odmeňovanie vlastných výrobných faktorov vo vlastníctve poľnohospodárskeho podniku (vlastnej práce, vlastného kapitálu a pôdy vo vlastníctve podniku).

Príjem domácností z poľnohospodárstva: príjem domácnosti z nezávislej poľnohospodárskej činnosti a z nepoľnohospodárskych činností. Poľnohospodárstvo nemusí byť hlavným zdrojom príjmov.

Príjem rodiny z poľnohospodárskeho podniku: ukazovateľ FADN, ktorý označuje výšku príjmu poľnohospodárskych podnikov, v ktorých pracujú rodinní príslušníci, ktorým sa nevypláca mzda, t. j. poľnohospodár a členovia jeho rodiny, z poľnohospodárstva.

Reforma z roku 2003: reforma SPP, v rámci ktorej došlo k oddeleniu priamej pomoci od poľnohospodárskej produkcie a podmieneniu platieb dodržiavaním základných štandardov týkajúcich sa udržiavania pôdy, životného prostredia, potravinovej bezpečnosti, zdravia zvierat a rastlín a dobrých životných podmienok zvierat (známe ako krížové plnenie).

Reforma z roku 2013: reforma SPP, ktorá prebieha v období 2014 až 2020. Jej cieľom je dosiahnuť vyváženejšie rozdelenie dostupnej podpory a odmeňovať poľnohospodárov za udržateľné poľnohospodárske postupy prostredníctvom špecifickej „ekologickej platby“. Zámerom reformy je zároveň zlepšenie trhovej orientácie poľnohospodárstva EÚ prostredníctvom vybudovania „záchranej siete“ na ochranu poľnohospodárov proti vonkajším neistotám, a ďalšia podpora rozvoja vidieka v členských štátoch.

Satelitné účty: účty vypracované na základe národných účtov na poskytnutie doplnkových informácií a konceptov upravených s ohľadom na konkrétny charakter hospodárskeho odvetvia, napr. poľnohospodárstva.

Štandardná produkcia: peňažná hodnota hrubej produkcie poľnohospodárskeho podniku vyjadrená vo výstupných predajných cenách. Štandardná hodnota sa určuje podľa priemerného stavu v danom regióne.

Ukazovateľ: merateľná premenná, ktorá poskytuje užitočné informácie, na základe ktorých je možné posúdiť mieru plnenia cieľa.

I Príjmom a životnej úrovni poľnohospodárov sa v zmluve a v reforme spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) z roku 2013 venuje osobitná pozornosť. Takmer jedna tretina rozpočtu EÚ je stále priamo či nepriamo vyhradená podpore príjmov poľnohospodárov, a prispieva tak k zabezpečeniu primeranej životnej úrovne poľnohospodárov.

II Nový rámec monitorovania a hodnotenia SPP ukladá Komisii povinnosť posudzovať kombinovaný dosah opatrení SPP na plnenie stanovených cieľov. Vyžaduje si to nielen jasne vymedzené ciele, zámery a ukazovatele, ale aj dostatočné a kvalitné štatistické informácie o ekonomickej situácii v poľnohospodárstve a o príjmoch poľnohospodárov.

III V tejto správe sa hodnotí, či je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov. Dvor audítorov preskúmal, či Komisia jasne vymedzila, aké štatistické údaje sú potrebné, či tieto údaje boli dostatočne kvalitné a či Komisia vymedzila relevantné ukazovatele.

IV Dvor audítorov dospel k záveru, že koncepcia systému Komisie na meranie výkonnosti SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov nie je vyhovujúca a množstvo i kvalita štatistických údajov používaných na analýzu príjmov poľnohospodárov má významné obmedzenia.

V Komisia jasne nestanovila štatistické údaje potrebné na účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov. Nie sú k dispozícii žiadne reprezentatívne údaje o disponibilnom príjme domácností z poľnohospodárstva, ktoré by uľahčili posudzovanie plnenia cieľa zmluvy, ktorým je zabezpečenie primeranej životnej úrovne pre poľnohospodárov. Neexistuje žiaden spoľahlivý systém, pomocou ktorého by bolo možné porovnať poľnohospodárske príjmy a príjmy v iných odvetviach hospodárstva a ktorým by sa mohla odôvodniť podpora príjmov EÚ pre poľnohospodárov.

VI V súčasnosti sú hlavnými nástrojmi, ktoré sú k dispozícii na meranie poľnohospodárskych príjmov na úrovni EÚ, úhrnné účty pre poľnohospodárstvo (EAA) a informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva (FADN). EAA sú hlavným štatistickým zdrojom Komisie na globálne monitorovanie príjmov poľnohospodárov na makroekonomickej úrovni. Ich potenciál však doposiaľ nebol v plnej miere využívaný a údaje, ktoré obsahujú, v dostatočnej miere nevytvádzajú o dôležitých faktoroch, ktoré sú relevantné z hľadiska výšky príjmov poľnohospodárov, ako aj hospodárskej hodnoty poľnohospodárstva ako celku. Sieť FADN je významný nástroj na hodnotenie SPP, ale má obmedzenia, pretože sa vzťahuje len na obchodné podniky a informácie o príjme sú neúplné.

VII

Komisia a členské štáty nie vždy zabezpečili, aby mali údaje používané na meranie príjmov poľnohospodárov primeranú kvalitu. Dvor audítorov zistil nedostatky v riadení Komisie a členských štátov v prípade EEA a FADN. Okrem toho postupy na zabezpečenie kvality EAA ešte nie sú plne účinné, hoci sa pri audite zistili isté nedostatky v opatreniach na zabezpečenie kvality v prípade siete FADN.

VIII

Vágne ciele niektorých opatrení SPP a absencia východiskových ukazovateľov komplikujú hodnotenie toho, či jednotlivé opatrenia SPP zamerané na podporu príjmov poľnohospodárov splnili svoje ciele. Komisia zároveň nevy-medzila relevantné ukazovatele účinného merania výkonnosti. Ukazovatele, na ktorých musí Komisia stavať svoje hodnotenie, nie sú dostatočne spoľahlivé alebo nie sú dostatočne jasne prepojené s opatreniami SPP a ako také nie sú užitočné na preukázanie účinného a efektívneho príspevku k žiaducim účinkom a zníženiu rozdielov v príjmoch.

IX

Dvor audítorov so zreteľom na štatistické údaje o príjmoch poľnohospodárov Komisii odporúča, aby:

- a) vypracovala komplexnejší rámec na poskytovanie informácií o disponibilných príjmoch a na porovnanie príjmov poľnohospodárov s príjmami v iných odvetviach hospodárstva;
- b) ďalej rozvíjala EAA s cieľom lepšie využiť ich potenciál;
- c) zabezpečila, aby sa analýza príjmov poľnohospodárov zakladala na ukazovateľoch so zreteľom na súčasnú situáciu v poľnohospodárstve a na dostatočných a konzistentných údajoch pre všetkých príjemcov opatrení SPP. Uskutočniť by sa to dalo vytvorením synergií medzi existujúcimi administratívnymi údajmi alebo rozšírením siete FADN alebo iných vhodných štatistických nástrojov;
- d) posilnila súčasné opatrenia na zabezpečenie kvality v rámci štatistík EAA a FADN, ktoré zostavujú členské štáty.

X

So zreteľom na meranie výkonnosti opatrení SPP zameraných na podporu príjmov poľnohospodárov Dvor audítorov odporúča, aby Komisia na ďalšie programové obdobie od začiatku vymedzila vhodné operačné ciele a východiskové ukazovatele, na základe ktorých možno merať výkonnosť opatrení SPP, aby v kontexte svojich hodnotení doplnila aktuálny rámec ukazovateľov výkonnosti o ďalšie relevantné a kvalitné údaje na meranie dosiahnutých výsledkov, a posúdila účinnosť a efektívnosť opatrení navrhnutých na podporu príjmov poľnohospodárov.

Všeobecné ciele SPP a reformy z roku 2013 v súvislosti s príjmami poľnohospodárov

01

Medzi ciele SPP patrí podľa zmluvy¹ zvýšiť produktivitu poľnohospodárstva „a zabezpečiť tak primeranú životnú úroveň poľnohospodárov, najmä zvýšením individuálnych príjmov osôb pracujúcich v poľnohospodárstve“. Reforma SPP z roku 2013² sa tiež zamerala na poľnohospodársky príjem v rámci cieľa životaschopnej výroby potravín, a prispieva tak k primeranej životnej úrovni poľnohospodárov³.

02

Opatrenia SPP sú financované z rozpočtu EÚ prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF alebo „prvý pilier“) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV alebo „druhý pilier“). Počas súčasného viacročného finančného rámca sa v období 2014 až 2020 vyčerpá z EPZF až 277 mld. EUR (29 % celkového rozpočtu EÚ) na priame platby poľnohospodárom a na podporu trhu v konkrétnych odvetviach poľnohospodárstva⁴.

Ciele opatrení financovaných z EPZF v súvislosti s príjmami poľnohospodárov

03

Reformou SPP z roku 2003 sa presunul dôraz z podpory výroby (takzvané „oddelenie“) a zaviedol sa systém podpory príjmov, ktorý sa z veľkej časti zakladal na výške podpory, ktorú jednotliví poľnohospodári poberali počas referenčného obdobia. Reforma z roku 2013 ešte viac oddelila platby z ich historického kontextu, pričom postupne smerovala k jednotnejším platbám na hektár vo všetkých členských štátoch EÚ. Zároveň sa reštrukturalizovali priame platby, ktoré sa od roku 2015 delia na základnú platbu na hektár pre všetkých poľnohospodárov, „ekologickú platbu“, ktorú poľnohospodári dostanú za konkrétne poľnohospodárske postupy považované za prospešné pre klímu a životné prostredie, a platby pre mladých poľnohospodárov. V rámci určitých obmedzení majú členské štáty významný manévrovací priestor a môžu platby ešte viac zacieliť tak, aby riešili konkrétne politické otázky⁵.

- 1 Článok 39 ods. 1 písm. a) a b) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) (Ú. v. EÚ C 326, 26.10.2012, s. 47). Ďalšími cieľmi SPP stanovenými v článku 39 písm. c) je stabilizovať trhy, v písmene d) zabezpečiť riadne zásobovanie a v písmene e) zabezpečiť dodávky spotrebiteľom za primerané ceny.
- 2 Článok 110 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1306/2013 zo 17. decembra 2013 o financovaní, riadení a monitorovaní spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 549).
- 3 Pozri tiež preambulu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1308/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa vytvára spoločná organizácia trhov s poľnohospodárskymi výrobkami a ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 671).
- 4 Nariadenie Rady (EÚ, Euratom) č. 1311/2013 z 2. decembra 2013, ktorým sa ustanovuje viacročný finančný rámec na roky 2014 – 2020 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 884).
- 5 Prehľad vybraných možností podľa členských štátov je uvedený v **prílohe I**.

04

Napriek tomu, že v nariadení to nie je úplne jednoznačne stanovené⁶, Komisia považuje niektoré prvky politiky za také, ktoré konkrétne súvisia s podporou príjmov poľnohospodárov, najmä s priamymi platbami. Účelom týchto platieb je zachovať prostredníctvom podpory a stabilizovania príjmov poľnohospodárov poľnohospodárstvo na celom území EÚ, a tým zabezpečiť dlhodobú hospodársku životaschopnosť poľnohospodárskych podnikov, ktoré sa stanú odolnejšie voči cenovým výkyvom. Okrem toho tým, že sú úplné platby podmienené dodržiavaním základných štandardov (známych ako krížové plnenie) a uplatňovaním osobitnej „ekologickej“ zložky, mali by zároveň pomôcť zabezpečiť, že poľnohospodárstvo bude pre spoločnosť zdrojom verejných statkov.

05

Napriek tomu, že priame platby sú z finančného hľadiska najvýznamnejšie, nie sú jediným nástrojom, ktorý vplýva na príjmy poľnohospodárov. Na úrovni EÚ sú doplnené opatreniami na rozvoj vidieka⁷ a súborom trhových a propagačných opatrení, ktoré sú zamerané na konkrétne odvetvia poľnohospodárstva. Komisia môže v časoch krízy intervenovať aj na konkrétnych trhoch a umožniť obmedzený prístup k verejnému alebo súkromnému skladovaniu, ktoré ovplyvňuje trhové ceny, a tým i príjmy poľnohospodárov.

Príjmy poľnohospodárov, príjem domácností z poľnohospodárstva a životná úroveň

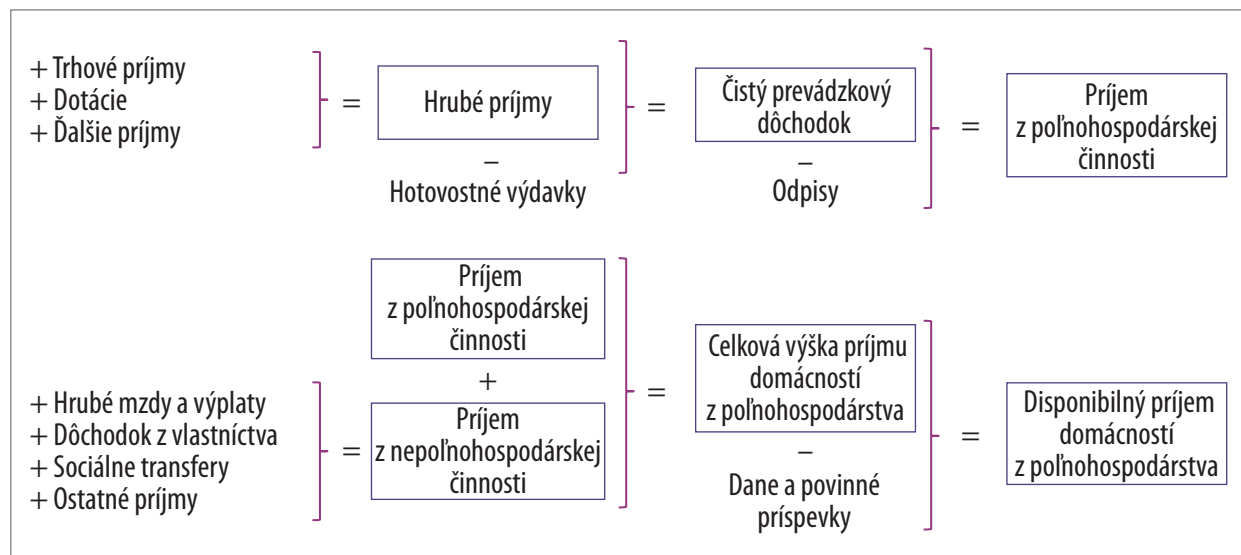
06

Rodinné poľnohospodárske podniky sú najbežnejším poľnohospodárskym modelom v EÚ a prevažná väčšina poľnohospodárskych podnikov je stále riadená individuálne⁸. Tieto podniky sa vyznačujú tým, že vo veľkej miere využívajú prácu rodinných príslušníkov. Príjmová situácia tohto druhu poľnohospodárskej domácnosti je znázornená v **grafe**. V právnych predpisoch EÚ neboli nikdy vymedzené pojmy „poľnohospodárske spoločenstvo“, „primeraná životná úroveň“ alebo „zárobky“, ktoré sú spomenuté v zmluve, disponibilný príjem domácnosti z poľnohospodárstva je kľúčový prvok pri hodnotení životnej úrovne⁹.

- 6 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 637/2008 a nariadenie Rady (ES) č. 73/2009 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 608).
- 7 Napr. investičné opatrenia alebo platby poľnohospodárom v oblastiach s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami.
- 8 Výraz „rodinný poľnohospodársky podnik“ sa používa na označenie poľnohospodárskeho podniku spravovaného rodinou, ak 50 % alebo viac ako 50 % pravidelnej poľnohospodárskej pracovnej sily predstavujú rodinní príslušníci. Podľa údajov Eurostatu v roku 2010 riadili individuálni vlastníci 97 % poľnohospodárskych podnikov v EÚ.
- 9 Pozri body 64 a 65 osobitnej správy č. 14/2003 o meraní poľnohospodárskych príjmov Komisiou, článok 33 ods. 1 písm. b) Zmluvy o ES (Ú. v. ES C 45, 20.2.2004, s. 1).

Graf

Zložky príjmov domácnosti z poľnohospodárstva



Zdroj: OECD (2003).

Zdroje údajov Komisie o príjmoch v poľnohospodárstve

07

Komisia musí vymedziť potrebný štatistický rámec na meranie príjmov poľnohospodárov, zatiaľ čo členské štáty by mali Komisii poskytnúť všetky potrebné informácie na monitorovanie a hodnotenie príslušných opatrení. Pokiaľ je to možné, takéto informácie vychádzajú z preukázaných zdrojov údajov¹⁰.

08

Hlavným zdrojom všeobecných údajov Komisie o poľnohospodárskej populácii je **štrukturálne zisťovanie poľnohospodárskych podnikov (FSS)**¹¹, pomocou ktorého sa zbierajú údaje o stave poľnohospodárstva v celej EÚ na monitorovanie trendov a zmien v štruktúre európskych poľnohospodárskych podnikov. Jeho účelom nie je zhromažďovať údaje o poľnohospodárskych príjmoch poľnohospodárov alebo o podpore EÚ vyplácanej z prostriedkov EPZF.

10 Článok 110 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013.

11 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1166/2008 z 19. novembra 2008 o štrukturálnych zisťovaniach fariem a zisťovaní metód poľnohospodárskej výroby a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 571/88 (Ú. v. EÚ L 321, 1.12.2008, s. 14). Posledné sčítanie v súvislosti s FSS v rámci EÚ sa uskutočnilo v roku 2010. Ďalšie zisťovanie na základe vzorky je naplánované v roku 2016.

09

Komisia používa dva štatistické nástroje na monitorovanie hospodárskych činností a príjmov z poľnohospodárskych činností a niektorých hospodárskych činností súvisiacich s poľnohospodárstvom:

- **úhrnné účty pre poľnohospodárstvo (EAA)**, základný nástroj na analýzu makroekonomickej situácie odvetvia poľnohospodárstva a zmien v príjmoch z poľnohospodárstva v danej krajiny;
- **informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva (FADN)**, mikroekonomický nástroj, ktoré cieľom je posúdiť príjmy a obchodné činnosti obchodných poľnohospodárskych podnikov.

10

EAA predstavujú satelitný účet Európskeho systému účtov (ESA 95), ktorý poskytuje doplňujúce informácie a používa pojmy zodpovedajúce odvetviu poľnohospodárstva¹². Riadia sa osobitnou metodikou a zhromažďujú sa pomocou osobitných pravidiel a metód¹³. V prípade väčších členských štátov sú EAA ďalej rozdelené na regionálne účty. Zhromažďovanie a zlučovanie údajov na vnútroštátnej úrovni je v plnej miere financované členskými štátmi a za zhromažďovanie údajov a výpočet národných EAA zodpovedajú národné štatistické inštitúcie. Komisia (Eurostat) je zodpovedná za stanovenie metodiky a zlučovanie údajov na úrovni EÚ.

11

Informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva (FADN) je navrhnutá tak, aby bolo možné odhadnúť príjem obchodných poľnohospodárskych podnikov ako obchodných jednotiek, ktorých hodnota produkcie meraná v štandardných výstupoch prevyšuje určitú prahovú hodnotu, ktorá sa považuje za takú, ktorá pokrýva najväčší možný podiel poľnohospodárskej produkcie, poľnohospodárskej oblasti a poľnohospodárskej práce týchto trhov orientovaných podnikov¹⁴. Je to jediný harmonizovaný zdroj ekonomických údajov o poľnohospodárskych podnikoch na úrovni EÚ¹⁵ a riadi ho GR Komisie pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka. Keďže sa zakladá na národnej informačnej sieti účtovníctva, členské štáty financujú zhromažďovanie údajov, ale Komisia platí za údaje prijaté od členských štátov paušálny poplatok na poľnohospodársky podnik¹⁶. Národné styčné agentúry (verejné alebo súkromné orgány) v súčasnosti zbierajú údaje od vyše 80 000 poľnohospodárskych podnikov vo všetkých členských štátoch. Účasť na tomto zisťovaní je dobrovoľná. Údaje využíva Komisia a mnohé ďalšie zainteresované osoby vrátane členských krajín.

- 12 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 138/2004 z 5. decembra 2003 o úhrnných účtoch pre poľnohospodárstvo v Spoločenstve (Ú. v. EÚ L 33, 5.2.2004, s. 1).
- 13 Výpočet poľnohospodárskych príjmov v rámci EAA je uvedený v **prílohe II**.
- 14 V **prílohe III** sa uvádza výpočet príjmov v rámci FADN. Podnik nie je to isté ako poľnohospodárska domácnosť a je možné, že poľnohospodár spravuje viaceré poľnohospodárske podniky.
- 15 Nariadenie Rady (ES) č. 1217/2009 z 30. novembra 2009 o vytvorení siete na zhromažďovanie účtovných údajov o príjmoch a o hospodárskej činnosti poľnohospodárskych podnikov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 328, 15.12.2009, s. 27).
- 16 Za účtovné obdobie 2010 až 2014 Komisia na paušálnych poplatkoch doteraz zaplatila 51,40 mil. EUR.

Meranie výkonnosti opatrení SPP vo vzťahu k poľnohospodárskemu príjmu

12

Každé opatrenie SPP musí byť predmetom monitorovania a hodnotenia s cieľom zlepšiť jeho kvalitu a preukázať jeho prínosy¹⁷. Meranie výkonnosti opatrení SPP vo vzťahu k poľnohospodárskym príjmom sa z veľkej časti zakladá na informáciách, ktoré sa nachádzajú v EAA a FADN, ktoré preto musia byť dostatočné a kvalitné.

13

Do 31. decembra 2018 musí Komisia predstaviť prvú správu o vykonávaní monitorovania a hodnotenia vrátane prvých výsledkov výkonnosti SPP za obdobie 2014 až 2020. Druhá správa vrátane posúdenia výkonnosti SPP bude predložená do 31. decembra 2021.

14

Reformou SPP z roku 2013 bol spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie (SRMH), ktorý sa uplatňoval už v prípade EPFRV, uplatnený aj na opatrenia financované z EPZF¹⁸. V snahe plniť svoju zodpovednosť, pokiaľ ide o monitorovanie a hodnotenie opatrení financovaných z EPZF, musí Komisia zistiť, aké informácie sú potrebné a vypracovať viacročný hodnotiaci plán. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby takéto údaje mali dobrú kvalitu a boli dostupné včas.

15

Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie (SRMH) je založený na štandardných ukazovateľoch, ktoré umožňujú zabezpečiť komplexné a pravidelné hodnotenie pokroku, účinnosti a efektívnosti opatrení so zreteľom na ciele. Komisia stanovila súbor ukazovateľov¹⁹, ktoré majú opisovať uplatňovanie nástrojov SPP (**ukazovatele výstupu**), merať, aké výsledky sa dosiahli (**ukazovatele výsledkov**), a preukázať, aký dosah majú na plnenie všeobecných cieľov SPP (**ukazovatele dosahu**)²⁰.

17 Pozri tiež odôvodnenie 68 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013.

18 Článok 110 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013.

19 Nariadenie Komisie (EÚ) č. 834/2014 z 22. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá na uplatňovanie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 230, 1.8.2014, s. 1).

20 Podrobnosti sa uvádzajú v **prílohe IV**.

Predchádzajúce audity Dvora audítorov

16

Dvor audítorov kontroloval meranie príjmov poľnohospodárov, ktoré vykonala Komisia, v roku 2002²¹. Pri tomto audite sa dospelo k záveru, že štatistické nástroje EÚ neposkytujú dostatočne vyčerpávajúce informácie o disponibilných príjmoch poľnohospodárskych domácností a neumožňujú posúdenie životnej úrovne poľnohospodárskeho spoločenstva.

17

Dvor audítorov vo svojej výročnej správe za rozpočtový rok 2007 so zreteľom na meranie výšky príjmov poľnohospodárov zistil, že Komisia prijala viaceré iniciatívy v súvislosti s EAA a FADN²². Dvor audítorov sa však domnieval, že na to aby bolo možné podrobnejšie sledovať vykonávanie SPP, z ktorej sú viac ako dve tretiny rozpočtových zdrojov vyhradené na podporu príjmov poľnohospodárov, je potrebná úplnejšia štatistika a ukazovatele.

21 Osobitná správa č. 14/2003.

22 Výročná správa za rozpočtový rok 2007, bod 5.66 (Ú. v. EÚ C 286, 10.11.2008, s. 1).

Rozsah auditu a audítorský prístup

18

Na monitorovanie a hodnotenie SPP sú potrebné kvalitné informácie o hospodárskej situácii poľnohospodárstva a príjmoch poľnohospodárov. Najvýznamnejšie riziko je, že nebudú k dispozícii spoľahlivé štatistické informácie a príslušné ukazovatele na európskej úrovni. Konkrétnejšie, je tu riziko, že ukazovatele a kritériá na meranie príjmov poľnohospodárov nebudú riadne vymedzené alebo že nebudú k dispozícii primerané údaje alebo nebudú mať dostatočnú kvalitu.

19

Cieľom tohto auditu bolo preskúmať nástroje Komisie na meranie príjmov poľnohospodárov a spôsob, akým používa údaje v súvislosti s príjmami na posúdenie výkonnosti opatrení SPP zameraných na životaschopnú výrobu potravín a podporu príjmov poľnohospodárov. V tejto súvislosti Dvor audítorov preskúmal aj spoločné ukazovatele výkonnosti, ktoré Komisia nedávno vymedzila pre priame platby a ďalšie opatrenia financované z EPZF v rámci plnenia špecifických cieľov SPP²³. Cieľom tohto auditu nebolo hodnotiť SRMH ako taký alebo vyjadriť celkové stanovisko k fungovaniu štatistických systémov členských štátov.

20

Hlavná audítorská otázka znela:

„Je systém Komisie na hodnotenie výkonnosti v súvislosti s príjmami poľnohospodárov dobre navrhnutý a vychádza zo spoľahlivých údajov?“

Konkrétnejšie bolo cieľom auditu zodpovedať tieto otázky:

- o Stanovila Komisia jasne, ktoré štatistické údaje sú potrebné na účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov?
- o Zabezpečila Komisia a členské štáty, aby údaje používané na meranie príjmov poľnohospodárov mali primeranú kvalitu?
- o Vymedzila Komisia príslušné ukazovatele, ktoré by umožnili účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov?

23 Ohľadom merania výkonnosti opatrení financovaných z EPFRV pozri osobitnú správu č. 12/2013. Môžu Komisia a členské štáty preukázať, že rozpočtové prostriedky EÚ vyčlenené na politiku rozvoja vidieka sa riadne vynakladajú? (<http://eca.europa.eu>).

21

Dvor audítorov stanovil svoje kritériá auditu na základe ustanovení v zmluve²⁴ a platných predpisov²⁵.

22

Audity sa vykonali v Komisii a šiestich členských štátoch²⁶. Tieto členské štáty predstavujú spolu vyše 50 % hrubej pridanej hodnoty európskeho poľnohospodárstva a poľnohospodári v týchto členských štátoch čerpajú viac ako 50 % prostriedkov z rozpočtu EÚ na poľnohospodárstvo, a to predovšetkým vo forme priamych platieb.

23

Na úrovni Komisie Dvor audítorov kontroloval, či je na základe postupov zabezpečené, aby zhromažďovanie EAA a riadenie siete FADN bolo v súlade s požiadavkami kvality rámca na rozvoj, tvorbu a šírenie európskych štatistík, ktoré sú stanovené v európskom štatistickom programe v súlade s Kódexom postupov Eurostatu²⁷. V navštívených členských štátoch Dvor audítorov preskúmal zavedené postupy zhromažďovania údajov a zabezpečenia kvality so zreteľom na EAA aj na FADN. Účelom návštev členských štátov bolo tiež určiť osvedčené postupy z hľadiska merania príjmov poľnohospodárov. Prostredníctvom rozhovorov a analýzy dokumentov a údajov boli zozbierané audítorské dôkazy, ktoré sa preskúmali na základe audítorských kritérií. Okrem toho Dvor audítorov uskutočnil zisťovanie vo všetkých 28 členských štátoch na tému fungovania EAA a siete FADN.

24

Dvor audítorov vykonal tiež administratívnu previerku dokumentov a analýzu rámca Komisie na riadenie výkonnosti so zreteľom na ciele a ukazovatele výkonnosti týkajúce sa príjmov poľnohospodárov. Pri tejto analýze, ako aj pri audite systému FADN pomáhali Dvoru audítorov dvaja externí odborníci.

24 Článok 39 ZFEÚ.

25 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 138/2004 z 5. decembra 2003 o úhrnných účtoch pre poľnohospodárstvo v Spoločenstve (Ú. v. EÚ L 33, 5.2.2004, s. 1) a nariadenie Rady (ES) č. 1217/2009 z 30. novembra 2009 o vytvorení siete na zhromažďovanie účtovných údajov o príjmoch a o hospodárskej činnosti poľnohospodárskych podnikov v Európskom spoločenstve (Ú. v. EÚ L 328, 15.12.2009, s. 27), nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 z 11. marca 2009 o európskej štatistike a o zrušení nariadenia (ES, Euratom) č. 1101/2008 o prenose dôverných štatistických údajov Štatistickému úradu Európskych spoločenstiev, nariadenie Rady (ES) č. 322/97 o štatistike Spoločenstva a rozhodnutia Rady 89/382/EHS, Euratom o založení Výboru pre štatistické programy Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 87, 31.3.2009, s. 164) a nariadenie (EÚ) č. 1306/2013.

26 Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Holandsko, Poľsko a Rumunsko.

27 Pozri **prílohu V**.

Komisia zatiaľ nestanovila komplexný súbor údajov na posúdenie výkonnosti opatrení SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov

25

V snahe zodpovedať otázku, či Komisia jasne stanovila potrebné štatistické údaje, Dvor audítorov zvažil, či boli prijaté informácie o všetkých relevantných hladiskách príjmov poľnohospodárov, či EAA zachytávajú dostatočné makroekonomické údaje o príjmoch poľnohospodárov a či FADN obsahuje dostatočné údaje o príjmoch na úrovni jednotlivých poľnohospodárov.

Komisii stále chýbajú informácie o príjmoch poľnohospodárov na úrovni EÚ

Nie sú k dispozícii reprezentatívne údaje o disponibilných príjmoch domácností z poľnohospodárstva

26

Disponibilný príjem domácností z poľnohospodárstva zahŕňa príjmy z predaja poľnohospodárskych výrobkov, dotácie EÚ, iné príjmy (príjem súvisiaci s poľnohospodárstvom)²⁸ a ďalší príjem²⁹. Disponibilný príjem je kľúčovým prvkom na posúdenie životnej úrovne, čo je jeden z hlavných cieľov zmluvy.

27

Na úrovni EÚ nebol vypracovaný štatistický rámec na poskytnutie informácií o disponibilnom príjme poľnohospodárov a ich domácností, a to i napriek tomu, že dostupné informácie poukazujú na rastúci význam príjmov, ktoré nie sú spojené s poľnohospodárskou činnosťou. Komisia vykonala dve štúdie uskutočniteľnosti o zhromažďovaní takýchto údajov³⁰, ktorých hodnotenie bolo súčasťou štatistického programu Komisie v období 2008 – 2012³¹. Komisia však zatiaľ nevypracovala takéto hodnotenie ani neprijala žiadna ďalšie opatrenie na zlepšenie svojich znalostí disponibilného príjmu domácností z poľnohospodárstva.

28

Údaje o disponibilnom príjme a životných podmienkach domácností vo všeobecnosti, vrátane poľnohospodárskych domácností, sú dostupné prostredníctvom štatistiky EÚ o príjmoch a životných podmienkach (EU-SILC)³². Počet poľnohospodárskych domácností zaradených do tohto prieskumu je však vo všeobecnosti príliš malý, aby sa dali vyvodiť platné závery o príjmoch a životných podmienkach poľnohospodárov.

- 28 Príjem z iných zárobkových činností využívajúcich poľnohospodárske zdroje.
- 29 Príjmy z vonkajších zdrojov, ako sú mzdy alebo platy z iných činností poľnohospodára alebo rodinných príslušníkov.
- 30 Štatistika Sweden, *Feasibility study on collection of off-farm income data and data on other income*, 2006 (Štúdia uskutočniteľnosti o zhromažďovaní údajov o príjmoch z nepoľnohospodárskej činnosti a údajov o ďalších príjmoch, 2006); AgraCeas, *Feasibility study on the implementation of income of agricultural households sector (IAHS) statistics*, 2007 [Štúdia uskutočniteľnosti o vytváraní štatistik o príjmoch v oblasti domácností poľnohospodárov (IAHS), 2007].
- 31 Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 1578/2007/ES z 11. decembra 2007 o štatistickom programe Spoločenstva na roky 2008 až 2012 (Ú. v. EÚ L 344, 28.12.2007, s. 15).
- 32 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 77/2003 zo 16. júna 2003 o štatistikách Spoločenstva o príjme a životných podmienkach (EU-SILC) (Ú. v. EÚ L 165, 3.7.2003, s. 1).

29

Zhromažďovanie údajov s konkrétnym zameraním na údaje o príjmoch domácností z poľnohospodárstva navyše prebieha len v 10 členských štátoch. Okrem toho prístupy k zhromažďovaniu takýchto informácií, ako aj miera ich podrobnosti sa v týchto členských štátoch výrazne líšia (pozri **rámček 1**). V dôsledku tejto rôznorodosti prístupov možno o príjmoch a životnej úrovni poľnohospodárov vyvodiť len obmedzené závery.

Rámček 1

Štatistiky jednotlivých členských štátov o príjmoch domácností z poľnohospodárstva

Údaje o príjmoch domácností z poľnohospodárstva sa v súčasnosti zbierajú v Bulharsku, Dánsku, Španielsku, vo Francúzsku, v Holandsku, Rakúsku, Poľsku, vo Fínsku, Švédsku a v Spojenom kráľovstve (Anglicku). Neexistuje však žiadna spoločná definícia „poľnohospodárskych domácností“ a uplatňované metodiky sa líšia. V Holandsku sú vo vzorke zo siete FADN (2013) k dispozícii informácie o príjmoch domácností za viac ako polovicu poľnohospodárskych podnikov. Vo Francúzsku orgány využívajú údaje zo siete FADN spolu s informáciami z daňových registrov na výpočet príjmov poľnohospodárskych domácností. V Poľsku sa používa prehľad štatistiky EÚ o príjmoch a životných podmienkach (EU-SILC) a respondenti FADN sú vyzvaní, aby poskytli doplňujúce informácie o príjme svojich domácností na dobrovoľnom základe. Bulharsko, Španielsko a Fínsko používajú len zisťovanie EU-SILC, ktoré zahŕňa pomerne malý počet poľnohospodárskych domácností.

Neexistuje žiaden primeraný referenčný systém na porovnanie príjmov poľnohospodárov s príjmami v iných odvetviach hospodárstva

30

Je dôležité porovnať príjmy poľnohospodárov s príjmami v iných odvetviach hospodárstva alebo s príjmami konkrétnych socioekonomických skupín, ktoré sú porovnateľné s poľnohospodármi, v snahe zistiť, do akej miery môžu byť znevýhodnené a prečo je podpora príjmov zo strany EÚ potrebná alebo významná pre životaschopnosť podnikov.

31

Podľa Komisie dostupné štatistiky naznačujú, že príjmy poľnohospodárov sú stále výrazne pod priemernými príjmami za celú ekonomiku³³. Tento záver sa však zakladá na porovnávaní príjmov, ktoré sa počítajú na odlišných základoch, a je preto zložité ich porovnať³⁴. Takéto porovnanie si vyžaduje dôsledný výklad, aby sa predišlo nepresným záverom týkajúcim sa toho, či a ak áno, do akej miery sú príjmy poľnohospodárov nižšie ako príjmy v iných odvetviach hospodárstva.

33 SEK(2011) 1153 v konečnom znení/2 z 20. októbra 2011 – Commission Impact Assessment, the Common Agricultural Policy towards 2020 (Hodnotenie dosahu spoločnej poľnohospodárskej politiky do roku 2020), s. 18. Podľa Komisie zostáva úroveň príjmov v odvetví poľnohospodárstva pod 50 % priemerného platu v celkovej ekonomike.

34 Vo svojej výročnej správe o činnosti Komisia porovnáva poľnohospodársky dôchodok z faktorov na poľnohospodársku pracovnú jednotku s hrubým domácim produktom EÚ na obyvateľa. Komisia ďalej používa porovnanie medzi poľnohospodárskym príjmom z podnikania na neplateného pracovníka a hrubými mzdami a platmi na ekvivalent plného pracovného času v ostatných odvetviach hospodárstva.

32

Veľkosť poľnohospodárskeho podniku a výška príjmu populácie zaoberajúcej sa poľnohospodárstvom sa výrazne líšia, ako aj jednotlivé podniky. Priemery, z ktorých Komisia vychádza pri porovnávaní príjmov podľa veľkosti poľnohospodárskeho podniku, typu a regiónu v sieti FADN, nie vždy preukazujú, do akej miery sú niektoré skupiny poľnohospodárov v porovnaní s ostatnými znevýhodnené. V dôsledku toho sa tieto priemery nemôžu používať na to, aby pomohli určiť, či opatrenia SPP na podporu príjmov poľnohospodárov prispievajú k zmierneniu rozdielov v príjmoch.

EAA sú významným nástrojom na monitorovanie ekonomickej situácie poľnohospodárstva, ale ich použiteľnosť na posúdenie opatrení SPP je obmedzená

Komisia ďalej nerozvíjala EAA, aby mohla lepšie využiť ich potenciál

33

Komisia doposiaľ neprispôsobila EAA novým štandardom pre národné účty³⁵ a nevyužila celý potenciál EAA, ktorý sa dá dosiahnuť ich ďalším zdokonalením, aby mohli poskytnúť informácie o úlohe dovozov, vývoji dopytu po poľnohospodárskych výrobkoch (domácich alebo zahraničných), ponuke pre potravinársky priemysel, konečnej spotrebe v domácnostiach, osobitnom spracovaní poľnohospodárstva v daňových systémoch alebo používaní na nepotravinárske účely, ako je výroba bioenergie. Všetky tieto prvky sú však významnými faktormi, ktoré ovplyvňujú príjmy poľnohospodárov.

34

EAA nie sú navrhnuté tak, aby pomohli analyzovať závislosť konkrétnych odvetví od dotácií a ich význam pre životaschopné poľnohospodárstvo v regiónoch, konkrétne typy výroby alebo konkrétne socioekonomické skupiny poľnohospodárov. Úloha dotácií je ukázaná len ako agregát, ktorý zahŕňa podporu EÚ aj vnútroštátnu podporu poskytovanú poľnohospodárom. V dôsledku toho sa obmedzuje užitočnosť EAA z hľadiska poskytovania základu na analýzu účinnosti a efektívnosti opatrení SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov.

35 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (ESA 2010) (Ú. v. EÚ L 174, 26.6.2013, s. 1)

35

Informácie o nájomnom a cenách pôdy nie sú dôležité len na výpočet príjmov poľnohospodárov, ale aj na posúdenie dosahu opatrení SPP, pretože pôda je hlavným výrobným faktorom pre poľnohospodárstvo. Priame platby okrem toho sú väčšinou viazané na poľnohospodársku pôdu, čo môže mať vplyv na ceny pôdy, a tým na efektívnosť a účinnosť podpory³⁶. V právnych predpisoch EÚ zatiaľ nie je žiaden právny základ, ktorý by umožňoval zabezpečiť, aby vo všetkých členských štátoch boli pravidelne zhromažďované údaje o nájomnom a kúpnych cenách poľnohospodárskej pôdy a aby tieto údaje mali porovnateľnú kvalitu. Napriek určitej snahe Eurostatu vyzbierať vhodné dáta disponibilné údaje sú nekompletné a nie sú v súlade so spoločnou metodikou. Ovplyvnilo to i správnosť údajov vykázaných v EAA³⁷.

36

EAA vykazujú výsledné príjmy za každý členský štát ako celok, ale nie na regionálnej úrovni. Členské štáty poskytujú dodatočné regionálne údaje o príjmoch len na dobrovoľnom základe, ale tieto údaje nie sú k dispozícii pre všetky relevantné regióny členských štátov a ak sú, poskytujú sa s výrazným dvojročným omeškaním. Znižuje sa tým účinnosť výsledkov na hodnotenie príjmovej situácie v poľnohospodárstve v jednotlivých regiónoch.

37

EAA zo svojej definície meria ekonomickú výkonnosť a rast ako výsledok trhových aktivít a ich vývoj v čase z makroekonomickej úrovne. Nepredstavujú verejné statky, ktoré poľnohospodári poskytujú spoločnosti. Poskytovanie verejných statkov je významným špecifickým cieľom opatrení, ako je „ekologická platba“, ktorá tvorí 30 % priamych platieb z rozpočtu EÚ. Zdôrazňuje multifunkčnú úlohu poľnohospodárstva a zároveň prispieva aj k príjmom poľnohospodárov. Rozsah, do akého poľnohospodárstvo produkuje verejné statky, a jeho hodnotenie spoločnosťou však môžu byť v rôznych regiónoch a členských štátoch veľmi rôzne. Komisia zatiaľ neplánuje ďalej rozšíriť EAA ani nezaviedla žiaden iný nástroj na meranie ekonomickej hodnoty verejných statkov vyprodukovaných odvetvím poľnohospodárstva ako celku.

36 Pozri bod 97 osobitnej správy č. 5/2011 „Režim jednotnej platby (SPS): otázky, ktoré treba zodpovedať, aby sa zlepšilo jeho riadne finančné hospodárenie“ a bod 74 osobitnej správy č. 16/2012 „Účinnosť režimu jednotnej platby na plochu ako prechodného režimu podpory poľnohospodárov v nových členských štátoch“ (<http://eca.europa.eu>).

37 Pozri bod 56.

Využívanie niektorých informácií o EAA zo strany Komisie možno zlepšiť

38

EAA sú navrhnuté tak, aby poskytovali informácie o zmenách v príjmoch v odvetví poľnohospodárstva ako celku, a nie o absolútnej úrovni príjmov, o príjmoch jednotlivých poľnohospodárskych podnikov alebo domácností zamestnaných v poľnohospodárstve. Nie sú teda navrhnuté tak, aby sa dospelo k podrobným záverom na mikroekonomickej úrovni, napr. o hospodárskej životaschopnosti jednotlivých podnikov a životnej úrovni poľnohospodárskych domácností. Vo svojich výročných správach o činnosti a ročných štatistických a ekonomických informačných správach Komisia využíva informácie EAA na mikroekonomickej úrovni a používa porovnanie poľnohospodárskeho dôchodku z faktorov na pracovníka³⁸ v absolútnych hodnotách ako kľúčový ukazovateľ výkonnosti. EAA však nie sú jednoznačne navrhnuté ako zdroj údajov o úrovniach absolútnych príjmov alebo o úrovniach príjmov jednotlivých poľnohospodárov.

39

Komisia používa ukazovateľ „poľnohospodársky príjem z podnikania“³⁹ ako náhradu za „príjem rodiny z poľnohospodárskeho podniku“⁴⁰ a považuje ho za najbližší ukazovateľ životnej úrovne poľnohospodárov. Tento predpoklad už neodrzkadľuje realitu poľnohospodárstva v EÚ, pretože populácia zaoberajúca sa poľnohospodárstvom sa v členských štátoch výrazne líši a už nezahŕňa len jednotlivé poľnohospodárske („rodinné“) podniky, ktoré riadia samostatní vlastníci, ktorí za svoju prácu neprijímajú žiadne platby, ale aj významný podiel právnych subjektov alebo podnikov v skupinovom vlastníctve, ktoré takmer exkluzívne využívajú platenú prácu⁴¹. Sú to často tradičné spoločnosti (napr. investori kupujú veľké pozemky na intenzívne poľnohospodárstvo) ako v iných odvetviach hospodárstva. Výsledné príjmy evidované v EAA teda nemožno jasne pripísať „rodinným poľnohospodárskym podnikom“ a nemožno ich brať ako náhradu za príjmy alebo životnú úroveň jednotlivých poľnohospodárov. Vzhľadom na to, že sa podiel jednotlivých poľnohospodárskych podnikov v členských štátoch tiež výrazne líši, výsledné príjmy, ako sú vykázané na EAA, nie je možné medzi jednotlivými členskými štátmi porovnávať⁴².

- 38 Poľnohospodársky dôchodok z faktorov vytváraný poľnohospodárskou činnosťou, ktorý sa využíva na odmeňovanie požíčaných alebo prenajatých výrobných faktorov (kapitál, mzdy a nájomné za pôdu) a vlastných výrobných faktorov (vlastná práca, kapitál a pôda).
- 39 Je to odmena za prácu, ktorú vykonáva poľnohospodár, ku ktorej je pripočítaný príjem, ktorý zostáva po odpočítaní nákladov na platenú pracovnú silu, a poskytuje informácie o vývojových trendoch v oblasti poľnohospodárskych príjmov nezávislých poľnohospodárskych podnikov.
- 40 Pozri **prílohu III**.
- 41 Podľa štrukturálnych zisťovaní poľnohospodárskych podnikov v roku 2010 právnické osoby obhospodarovali 27 % poľnohospodárskej plochy EÚ. Tento podiel sa v dôsledku rozšírenia EÚ v roku 2004 a 2007 výrazne zvýšil.
- 42 Pozri tiež bod 5.12 prílohy I k nariadeniu (ES) č. 138/2004.

FADN je dobre zavedený zdroj príjmov a obchodných informácií o obchodných poľnohospodárskych podnikoch, má však obmedzenia

40

Cieľom siete FADN je zhromažďovať reprezentatívne účtovné údaje o obchodných poľnohospodárskych podnikoch⁴³. Môže poskytovať významné a užitočné informácie o obchodných výsledkoch poľnohospodárskych podnikov v danom odvetví poľnohospodárstva a veľkostnej triede. Je to teda hlavný zdroj informácií na hodnotenie výkonnosti opatrení SPP⁴⁴.

41

Po osobitnej správe Dvora audítorov č. 14/2003 Komisia v spolupráci s kontaktnými kancelármi členských štátov vypracúva metodiku FADN, aby zohľadnila vývoj v odvetví poľnohospodárstva. Zároveň prijala opatrenia na priblíženie výsledkov zo siete FADN medzinárodným účtovným štandardom a medzinárodným normám pre finančné výkazníctvo.

Ukazovatele príjmu v plnej miere nezohľadňujú vývoj podnikov v odvetví poľnohospodárstva

42

Hlavný ukazovateľ príjmov v sieti FADN je „**čistá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku**“. Je užitočná na porovnanie príjmovej výkonnosti poľnohospodárskych podnikov bez ohľadu na ich organizačnú štruktúru. Vzhľadom na to, že sa nezohľadňujú náklady na externé výrobné faktory (napr. prenájom pôdy alebo bankový úrok), ktoré musia znášať mnohí poľnohospodári, nemôže poskytovať dostatočné informácie o skutočnom poľnohospodárskom príjme poľnohospodárov alebo ziskovosti poľnohospodárskych podnikov.

43

Historicky bola FADN navrhnutá na poskytovanie informácií o „rodinných poľnohospodárskych podnikoch“ a významný používaný ukazovateľ, ktorý sa používa pre poľnohospodárske podniky, ktoré využívajú prácu a kapitál držiteľov alebo ich rodín, je „**čistý príjem poľnohospodárskeho podniku na rodinnú pracovnú jednotku**“. Počíta sa len pre poľnohospodárske podniky, v ktorých je evidovaná neplatená práca rodinných príslušníkov. Spoločnosti, ktoré vlastnia samostatní vlastníci alebo skupina vlastníkov zriadená na daňové účely, ktoré sú rodinným poľnohospodárskym podnikom vo všetkom s výnimkou právnej formy podobné, sú však vylúčené, pretože nemajú neplatenú prácu. Takéto štruktúry sú však časté v mnohých členských štátoch, najmä v Nemecku, Španielsku a vo Francúzsku a ich vylúčenie môže skresliť výsledky⁴⁵.

- 43 Podniky, ktoré prevyšujú minimálnu ekonomickú veľkosť.
- 44 Hodnotenie Komisie týkajúce sa účinkov príjmov priamej podpory a posúdenie dosahu pre „SPP do roku 2020“, ktoré viedla Komisia, obe v roku 2011, v podstate vychádzajú z údajov zo siete FADN.
- 45 V Španielsku obhospodarujú viac ako 30 % poľnohospodárskej pôdy právnické osoby, mnohé z nich zriadené na daňové účely. Právnické osoby a poľnohospodárske podniky v skupinovom vlastníctve obhospodarujú vo Francúzsku 58 % poľnohospodárskej pôdy a v Nemecku viac ako jednu tretinu.

44

Okrem toho neexistuje samostatný ukazovateľ príjmov pre poľnohospodárske podniky organizované ako tradičné spoločnosti napriek tomu, že v mnohých členských štátoch zohrávajú takéto právnické osoby v odvetví poľnohospodárstva významnú úlohu.

Informácie o ďalších príjmoch poľnohospodárov súvisiacich s poľnohospodárskym podnikom sú neúplné

45

Príjmy z finančných investícií, kapitálových transferov a priaznivých dôsledkov zdanenia na poľnohospodársky príjem môžu výrazne ovplyvniť príjem a finančnú situáciu poľnohospodárskeho podniku a jeho schopnosť reagovať na trhové sily. Súčasná metodika siete FADN však takéto účinky nezohľadňuje.

46

Mnohí poľnohospodári používajú aj zdroje svojich poľnohospodárskych podnikov, aby sa zapojili do iných zárobkových činností ako poľnohospodárskej prvovýroby alebo svoje obchodné činnosti na zvýšenie svojich príjmov diverzifikujú iným spôsobom. Príkladmi takýchto činností spojených s poľnohospodárstvom sú spracovanie potravín v poľnohospodárskych podnikoch, priamy predaj výrobkov, poskytovanie služieb pri využití poľnohospodárskeho zariadenia, výroba energie z obnoviteľných zdrojov alebo agroturistika. Takéto činnosti poskytujú dodatočný príjem, znižujú nestabilitu príjmov a poľnohospodári sa stávajú menej závislí od dotácií.

Energia z obnoviteľných zdrojov môže poskytovať dodatočné zdroje príjmov pre poľnohospodárov



© Európska únia. Zdroj: EK – oddelenie audiovizuálnych služieb.
Photo: L. Chamussy.

47

Podrobnejšie informácie o ďalších príjmoch súvisiacich s poľnohospodárskou činnosťou sa zhromažďujú len od roku 2014⁴⁶. Tieto informácie sú však uvádzané len vtedy, keď sa príjmy a výdavky nedajú oddeliť od poľnohospodárskych činností na účtoch poľnohospodárskeho podniku. Informácie zostávajú neúplné, pretože v iných prípadoch nie sú uvádzané, napríklad, keď sa takáto činnosť riadi v samostatných hospodárskych jednotkách patriacich poľnohospodárovi. Zhromažďované údaje taktiež nie sú reprezentatívne, pretože takéto podniky sú vo vzorke siete FADN nedostatočne zastúpené a pre rozdiely v účtovaní nie sú údaje v rámci jednotlivých členských štátov vzájomne porovnateľné (pozri **rámček 2**). V dôsledku toho je obraz skutočných hospodárskych činností súvisiacich s poľnohospodárskou činnosťou poľnohospodárov neúplný, a rovnako aj úloha, ktorú dodatočné zdroje príjmov zohrávajú pri stabilizácii ich celkových príjmov.

46 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 385/2012 z 30. apríla 2012 o výkaze poľnohospodárskeho podniku, ktorý sa má použiť na účely zisťovania príjmov poľnohospodárskych podnikov a rozboru ich hospodárskej činnosti (Ú. v. EÚ L 127, 15.5.2012, s. 1).

Rámček 2

Nejednotné spracovanie iných príjmov poľnohospodárov súvisiacich s ich poľnohospodárskou činnosťou

Podľa štrukturálnych zisťovaní poľnohospodárskych podnikov v roku 2010 viac ako 30 % poľnohospodárskych podnikov v Nemecku deklarovalo, že majú obchodné činnosti mimo poľnohospodárstva. Rozhodujúcim prvkom pre klasifikáciu príjmu v sieti FADN sú však vnútroštátne daňové predpisy, podľa ktorých sa prevádzkové príjmy, ktoré nepochádzajú z poľnohospodárskej prvovýroby, zohľadňujú ako poľnohospodársky príjem len v úzko vymedzenom rámci. Ak sú tieto limity prekročené, príjmy sa do siete FADN nezaznamenajú. Mnohé podniky prevádzkujú zariadenia na výrobu bioplynu a produkujú a predávajú elektrinu do vnútroštátnej elektrickej rozvodnej siete. Keďže tieto príjmy sa klasifikujú ako „nepoľnohospodárske“, nepovažujú sa za priamo prepojené na poľnohospodársky podnik a vo výsledkoch siete FADN sa neobjavujú.

Vo Francúzsku sa príjem z iných zárobkových činností spojených s poľnohospodárskym podnikom, ako je spracovanie poľnohospodárskych výrobkov, poľnohospodárske služby, prenájom pôdy alebo budov (vrátane príjmov z prenájmu za inštaláciu veterných elektrární alebo solárnych panelov a predaj elektriny), uvádza len vtedy, keď tieto činnosti vykonáva jeden a ten istý podnik a pokiaľ výnosy z týchto činností neprekročia určitú sumu⁴⁷. Inak nie je príjem v rámci siete FADN evidovaný. V oboch prípadoch sieť FADN odzrkadľuje skutočnú mieru diverzifikácie len neúplne.

V Holandsku boli zaznamenané osvedčené postupy, v rámci ktorých zhromažďovanie údajov o iných zárobkových činnostiach umožňuje lepšie posúdiť príjmovú situáciu poľnohospodárov. Podľa výsledkov holandskej siete FADN v roku 2012 podniky, ktoré mali okrem poľnohospodárskej prvovýroby iné zárobkové činnosti, získali vďaka týmto činnostiam v priemere 51 000 EUR.

47 Spravidla 30 % ročného obratu podniku alebo 50 000 EUR, podľa toho, ktorá z týchto súm je nižšia.

Sieť FADN nie je koncipovaná tak, aby bola reprezentatívnou vzorkou príjemcov SPP

48

Prieskum, z ktorého sieť FADN vychádza, je koncipovaný tak, aby bol zastúpený čo najväčší podiel poľnohospodárskej produkcie, poľnohospodárskej plochy a poľnohospodárskej práce pre tieto podniky. Na tento účel sú všetky podniky klasifikované na základe hodnoty štandardizovanej produkcie, ktorá vo všeobecnosti odráža hodnotu ich poľnohospodárskej produkcie. Minimálna prahová hodnota štandardnej produkcie je však v rôznych členských štátoch rôzna, čo platí aj o pokrytí celkovej poľnohospodárskej populácie zaoberajúcej sa poľnohospodárstvom a príjemcov podpory z EÚ (pozri **tabuľku**).

49

Uplatňovaný prístup je z hľadiska členských štátov odôvodnený, pretože ekonomická veľkosť podnikov sa v rámci celej EÚ výrazne líši, porovnávanie príjmov medzi členskými štátmi, ktoré vychádzajú z údajov evidovaných v sieti FADN, však v dôsledku toho majú obmedzenú platnosť. Napríklad v prípade podniku v Španielsku, ktorého štandardná produkcia predstavuje 10 000 EUR ročne, neexistujú v Nemecku, vo Francúzsku či v Holandsku žiadne zodpovedajúce údaje, pretože takéto podniky nie sú do zisťovania zahrnuté. Harmonizované informácie celoeurópskeho rozsahu sú preto k dispozícii pri podnikoch, ktorých ročná štandardná produkcia prekračuje prah 25 000 EUR⁴⁸. Porovnávanie priemerných príjmov na pracovníka medzi všetkými podnikmi, ktoré sú evidované v sieti FADN, môže teda viesť k tomu, že príjmová situácia poľnohospodárov v jednotlivých členských štátoch bude nesprávne interpretovaná.

50

Sieť FADN bola zriadená na účely monitorovania výšky príjmov a obchodných činností poľnohospodárskych podnikov. Výber podnikov však nezohľadňuje to, či ide o príjemcov podpory z EÚ. To môže znamenať, že nie sú dostupné dostatočne reprezentatívne informácie o účinkoch osobitných podporných opatrení EÚ a príjmoch určitých skupín, ako sú mladí poľnohospodári⁴⁹. Okrem toho priame platby nie sú vyplácané len obchodným poľnohospodárom, ale aj značne vysokému počtu poľnohospodárov na čiastočný úväzok alebo poľnohospodárov produkujúcim pre vlastné potreby, ktorí nespádajú do pôsobnosti siete FADN. O príjmoch a výrobnej činnosti týchto menších podnikov, ktorých podiel v rámci celkového množstva príjemcov priamych platieb z EÚ sa pohybuje v rozmedzí od 12 % v Bulharsku do 79 % na Slovensku, má Komisia len veľmi obmedzené znalosti⁵⁰. Závery, ktoré možno vyvodiť na základe výsledkov siete FADN ohľadom celkových účinkov podporných opatrení na rôzne kategórie podnikov, majú preto obmedzenú platnosť⁵¹.

48 Táto prahová hodnota je v súčasnosti uplatňovaná v Nemecku, (kontinentálnom) Francúzsku, Luxembursku, Holandsku, na Slovensku a v Spojenom kráľovstve (v Anglicku, Škótsku a vo Walese).

49 To isté platí i pre opatrenia financované z prostriedkov EPFRV. Podľa prieskumu Dvora audítorov sa v Dánsku, Nemecku, Litve a Holandsku do štatistik už osobitne zahŕňajú ekologické podniky. Nemecko, Maďarsko a Litva venujú tiež osobitnú pozornosť právnickým osobám, ktoré produkujú významnú časť poľnohospodárskej produkcie týchto krajín. Rakúsko osobitne vyberá poľnohospodárske podniky v horských oblastiach. Taliansko významne rozširuje vzorku siete FADN, aby mohlo získať presnejšie údaje o dosahu opatrení na podporu rozvoja vidieka.

50 Pozri **tabuľku**.

51 V Českej republike, Dánsku, Nemecku a Grécku počet príjemcov priamych platieb prevyšuje počet podnikov zahrnutých do štrukturálneho zisťovania poľnohospodárskych podnikov (FIS), pretože prahové hodnoty, ktoré určujú, ktoré podniky sú do tohto zisťovania zahrnuté, vyradujú väčšinu menších podnikov, ktoré nemajú žiadne výstupy, alebo sú ich výstupy len veľmi malé. V dôsledku toho je teda významný počet príjemcov poberajúcich platby z rozpočtu EÚ, o ktorých nielenže neexistujú údaje týkajúce sa ich príjmov, ale nie sú o nich ani žiadne štrukturálne údaje.

Pokrytie populácie zaoberajúcej sa poľnohospodárstvom a príjemcov SPP prostredníctvom siete FADN

Členský štát	Podniky do FSS v roku 2010	Vnútroštátna prahová hodnota FADN (štandardná produkcia vyjadrená v EUR)	Percento podnikov zahrnutých do FSS zastúpených sieťou FADN	Percento príjemcov SPP nezastúpených sieťou FADN
Belgicko	42 850	25 000	72 %	30 %
Bulharsko	370 500	2 000	31 %	12 %
Česká republika	22 870	8 000	65 %	39 %
Dánsko	42 120	15 000	68 %	51 %
Nemecko	299 150	25 000	65 %	47 %
Írsko	139 900	8 000	74 %	36 %
Grécko	723 010	4 000	44 %	informácie nie sú k dispozícii
Španielsko	989 810	4 000	53 %	61 %
Estónsko	19 620	4 000	41 %	55 %
Francúzsko	516 110	25 000 ¹ 15 000 ²	57 %	28 %
Taliansko	1 620 900	8 000	49 %	38 %
Cyprus	38 860	4 000	26 %	informácie nie sú k dispozícii
Lotyšsko	83 400	4 000	26 %	67 %
Litva	199 930	4 000	27 %	69 %
Luxembursko	2 210	25 000	73 %	20 %
Maďarsko	576 840	4 000	18 %	45 %
Malta	12 540	4 000	24 %	37 %
Holandsko	72 320	25 000	71 %	25 %
Rakúsko	150 160	8 000	62 %	26 %
Poľsko	1 506 620	4 000	48 %	50 %
Portugalsko	305 260	4 000	36 %	53 %
Rumunsko	3 859 030	2 000	27 %	informácie nie sú k dispozícii
Slovinsko	74 640	4 000	54 %	33 %
Slovensko	24 460	25 000	18 %	79 %
Fínsko	63 880	8 000	61 %	38 %
Švédsko	71 100	15 000	39 %	57 %
Spojené kráľovstvo	186 650	25 000 ³ 15 000 ⁴	50 %	50 %
EÚ-27	12 014 740			

- 1 Kontinentálne Francúzsko.
- 2 Guadeloupe, Martinique a La Réunion.
- 3 Okrem Severného Írska.
- 4 Severné Írsko.

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Komisiou a získaných v rámci prieskumu.

51

Predmetom štrukturálneho zisťovania poľnohospodárskych podnikov (FSS) navyše nie sú informácie o podpore poskytované z prostriedkov EPZF a len niekoľko členských štátov eviduje podniky pod jedinečným identifikačným číslom, ktoré by umožňovalo prepojenie údajov získaných na základe FSS a evidovaných v rámci siete FADN s administratívnymi údajmi, ako sú napríklad údaje z integrovaného administratívneho a kontrolného systému týkajúceho sa vyplácanej podpory a obhospodarovaných plôch. Takéto prepojenie by umožnilo kombinovať informácie o podpore príjmov zo strany EÚ s údajmi o poľnohospodárskych štruktúrach a využívaní pôdy. Zároveň by to prispelo k lepšiemu porozumeniu faktorom, ktoré ovplyvňujú príjmy poľnohospodárov a k obmedzeniu administratívneho zaťaženia respondentov.

Komisia a členským štátom sa nepodarilo vždy zabezpečiť, aby dostupné údaje o príjmoch poľnohospodárov mali primeranú kvalitu

52

V zmluve sú stanovené hlavné zásady pre európsku štatistiku, ktoré by mali byť nestranné, spoľahlivé, objektívne, vedecky nezávislé, hospodárne a dôverné⁵². Tieto zásady sú ďalej rozpracované v Kódexe európskej štatistiky, ktorým sa riadia členské štáty, ako aj Komisia. Jeho uplatňovanie uľahčuje rámec zabezpečenia kvality. Ani Kódex postupov pre európsku štatistiku ani rámec zabezpečenia kvality však nie sú povinné. Konkrétne kritériá, podľa ktorých sa posudzuje kvalita vytváraných štatistických informácií, sú stanovené v **prílohe V**.

53

Na posúdenie toho, či sú údaje o príjmoch poľnohospodárov spoľahlivé, Dvor audítorov kontroloval zavedené opatrenia, ktoré majú okrem iného zabezpečiť kvalitu štatistických údajov z EAA a zo siete FADN, ako to stanovuje Kódex postupov pre európsku štatistiku.

52 Článok 338 ods. 2 ZFEÚ.

Riadenie EAA Komisiou malo nedostatky...

Komisia mala nedostatok aktuálnych informácií o metodike a zdrojoch údajov, ktoré členské štáty používajú pri zostavovaní EAA

54

Informácie o metodike a zdrojoch údajov (označovaných ako „súpis“⁵³) pre EAA, ktoré členské štáty poskytujú Komisii, sa medzi sebou veľmi líšia, a to tak mierou podrobnosti, ako aj kvalitou a od roku 2006 neboli aktualizované, pričom v prípade troch členských štátov takéto súpisy vôbec neboli k dispozícii. Vo všetkých šiestich navštívených členských štátoch boli zistené významné rozdiely týkajúce sa postupov a zdrojov údajov pre významné položky a tieto postupy a zdroje údajov už nezodpovedali opisom uvedeným v súpisoch. Komisia v dôsledku toho nemôže overiť, či štatistické informácie predkladané členskými štátmi sú dostatočne harmonizované a porovnateľné, a jej možnosti stanoviť odporúčania a vypracovať pokyny na účely zlepšenia celkovej kvality štatistických informácií, sú znížené.

55

Hlavné ukazovatele EAA porovnávajú poľnohospodársky príjem na úrovni vstupnej pracovnej sily osôb zamestnaných v poľnohospodárstve (vyjadrené v poľnohospodárskych pracovných jednotkách)⁵³. Akékoľvek zmeny alebo nepresnosti vo výpočtoch vstupnej pracovnej sily majú dosah na výšku výsledných príjmov a ich výklad. Eurostat nemal k dispozícii dostatok aktuálnych informácií o metodikách členských štátov, takže jeho schopnosť posudzovať presnosť a porovnateľnosť získaných informácií bola obmedzená. Členské štáty navyše stanovili rôznu dĺžku pracovného času, ktorá sa pohybovala v rozmedzí od 1 600 hodín ročne vo Francúzsku do 2 120 hodín v Poľsku, čo tiež nepriaznivo ovplyvnilo porovnateľnosť výsledkov.

53 Vypočíta sa tak, že celková výška príjmov sa vydolí celkovým počtom osôb, ktoré pracujú poľnohospodárstve, buď ako platení pracovníci, alebo ako nezávislí poľnohospodári.

Vykazovanie poľnohospodárskych príjmov pre Eurostat malo nedostatky...

56

Dvor audítorov v rôznych prípadoch zistil, že údaje sprístupnené v EAA neboli dostatočne presné alebo porovnateľné, čo podstatne ovplyvnilo výpočet príjmov sprístupnených v rámci EAA. Nezrovnalosti boli zistené napríklad v účtovných údajoch týkajúcich sa určitých produktov, ako je víno a olivový olej, nájomného za poľnohospodársku pôdu, v uvádzaní informácií o niektorých nepoľnohospodárskych činnostiach alebo účtovných údajov o dotáciách a vo výpočte výšky príjmu z podnikania v poľnohospodárstve (pozri **rámček 3**).

Rámček 3

Príklady nedostatkov vo výpočte výšky poľnohospodárskeho príjmu

Štatistický úrad v Poľsku uvádzal v EAA len odhad nájomného, ktoré poľnohospodári platili za pôdu v štátnom vlastníctve, a tento odhad nezohľadňoval hodnotu pôdy, ktorú si poľnohospodári prenajímali od súkromných vlastníkov pôdy, pretože štátne orgány túto hodnotu nepoznajú. Na základe výsledkov v sieti FADN však Dvor audítorov odhaduje, že táto pôda v Poľsku tvorí približne 61 % prenajímanej poľnohospodárskej plochy. Podobne i v Rumunsku uvádzal štatistický úrad v EAA len údaje o hodnote pôdy, ktorú si prenajímali poľnohospodárske spoločnosti, nie však jednotliví poľnohospodári.

Mnohé podniky vyvíjajú činnosť v oblasti spracovania poľnohospodárskeho tovaru, ako je napríklad výroba syrov, lesníckych produktov, v oblasti ťažby dreva alebo agroturistiky. Hodnota týchto činností musí byť uvedená v EAA, ak sú neoddeliteľne späté s poľnohospodárskymi činnosťami. Od mnohých členských štátov však údaje o hodnote takýchto činností nie sú k dispozícii.

Štatistický úrad v Rumunsku evidoval dotácie viazané na plochu v roku, keď boli poľnohospodárom vyplatené (na základe platby). Podľa platných štandardov však mali byť dotácie evidované v roku, keď si poľnohospodár podal žiadosť o podporu (na základe časového rozlíšenia).

Vo Francúzsku boli údaje týkajúce sa poplatkov na špecifické formy obhospodarovania nájomcom (tzv. fermage), ktoré sa vyplácajú podielovým vlastníkom, zastarané a do výpočtu výšky poľnohospodárskeho príjmu z podnikania boli započítané nesprávnym spôsobom. Táto forma hospodárenia je vo Francúzsku prevádzkovaná na viac ako polovici využívanej poľnohospodárskej plochy.

57

Členské štáty musia oznamovať konečné údaje o príjmoch do konca septembra nasledujúceho roka⁵⁴. Členské štáty však svoje údaje v nasledujúcich rokoch často upravovali, čo malo významný dosah na výšku príjmov uvádzaných v EAA⁵⁵. Aktualizácie údajov boli väčšinou vysvetľované potrebou opravy chýb, ktoré sa vyskytli v údajoch vykázaných za predchádzajúce obdobie, oneskorenou dostupnosťou zdrojových údajov alebo skutočnosťou, že kvalitnejšie údaje teraz poskytovali presnejšie informácie. Revízie štatistických údajov predstavujú síce pri vytváraní štatistík štandardný postup, tieto aktualizácie však jasne poukazujú na nedostatky postupov používaných pri zostavovaní EAA v členských štátoch a znižujú spoľahlivosť hlavných ukazovateľov výkonnosti, podľa ktorej Komisia posudzuje príjmy.

Zabezpečenie kvality nie je úplne účinné

58

Eurostat sa síce snažil o zlepšenie kvality EAA, no nebolo vykonané žiadne vyčerpávajúce a nezávislé posúdenie otázky, či členské štáty majú zavedený účinne fungujúci rámec na zhromažďovanie a zostavovanie údajov pre EAA. V roku 2010 Eurostat inicioval vytvorenie spoločnej pracovnej skupiny, ktorá mala za úlohu určiť ukazovatele kvality pre EAA a vymedziť normy pre správy o kvalite. V roku 2012 koordinoval sebahodnotenie vnútroštátnych orgánov, ktoré majú ich zostavovanie na starosti. Pri tejto príležitosti boli členské štáty požiadané o to, aby poskytli svoje celkové posúdenie kvality údajov evidovaných na EAA a uviedli, čo je potrebné zlepšiť. Dvor audítorov zistil, že štyri členské štáty⁵⁶ v rámci tohto zisťovania žiadnu správu nepredložili, takže Eurostat nezískal aktuálne a úplné informácie o kvalite údajov predkladaných v EAA.

... a v niektorých členských štátoch boli nedostatky v spôsobe fungovania FADN

Technické vykonávanie zisťovania pre sieť FADN môže mať nepriaznivý dosah na kvalitu výsledkov

59

Vo všeobecnosti možno rozlíšiť tri rôzne systémy zisťovania v rámci siete FADN. V jednej skupine členských štátov získavajú vnútroštátne styčné agentúry siete FADN údaje od súkromných účtovných firiem, ktoré vedú účtovníctvo jednotlivým podnikom a používajú tieto údaje i pri zostavovaní vyhlásení poľnohospodárov v rámci priznania k dani z príjmov⁵⁷. V druhej skupine sa styčná agentúra na vedení účtovníctva na účely siete FADN priamo podieľa a je v priamom styku s poľnohospodármi⁵⁸. V tretej skupine si vnútroštátne styčné agentúry najímajú súkromné subjekty zaoberajúce sa zhromažďovaním údajov, ktoré tieto údaje zhromažďujú priamo od podnikov⁵⁹.

54 Príloha II k nariadeniu (ES) č. 138/2004.

55 Tak napríklad v prípade Rumunska viedla oprava v roku 2014 týkajúca sa výslednej hodnoty podnikateľských príjmov z podnikania za rok 2012 k zvýšeniu o 129 %, v prípade Dánska o 104 %, v prípade Luxemburska o 48 %, v prípade Talianska o 27 % a v prípade Belgicka o 23 %. V prípade Nemecka sa naopak príjmy znížili o 23 % a v prípade Francúzska o 12 %. K významnej zmene príjmov z faktorov došlo v Belgicku (+ 12 %), Nemecku (– 13 %), Taliansku (+ 10 %), Luxembursku (+ 28 %), Lotyšsku (+ 43 %) a Holandsku (+ 13 %).

56 Belgicko, Nemecko, Cyprus a Spojené kráľovstvo.

57 Napr. v Nemecku a vo Francúzsku.

58 Napr. v Holandsku.

59 Napr. Španielsko, Poľsko a Rumunsko.

60

Systém s priamym riadením prispieva k vysokej kvalite údajov. V Holandsku sa napríklad osvedčil postup, keď je zhromažďovanie údajov zverené výskumnému ústavu, ktorý preberá i účtovnú prácu a má priamy prístup ku všetkým relevantným informáciám o obchodných činnostiach podnikov. Podobne i v prípadoch, keď sa údaje pre sieť FADN získavajú na základe údajov z daňových priznaní, je určitá motivácia k väčšej presnosti, pretože uvedenie nesprávnych účtovných údajov môže byť postihované podľa vnútroštátneho daňového práva.

61

Podľa ustanovení v Španielsku a Rumunsku zmluvní dodávatelia získavali fixnú sumu za dodanie výkazu poľnohospodárskeho podniku kontaktnej agentúre. Existuje riziko, že sa vyberú podniky s jednoduchou štruktúrou, pretože sa tým znižuje ich pracovné zaťaženie, čo pre kvalitu dodávaných informácií predstavuje zvýšené riziko.

Reprezentatívnosť vzorky sa medzi členskými štátmi veľmi líši...

62

Komisia schvaľuje veľkosť vzorky, ktorú navrhujú členské štáty, nemá však k dispozícii dostatočnú dokumentáciu, z ktorej by mohla zistiť, ako bol výpočet uskutočnený, aké boli východiskové predpoklady a či boli výpočty v súlade so štatistickými zásadami. Kriticky dôležité informácie, ako je presnosť parametrov a interval spoľahlivosti, nie sú zverejňované ani preverované nezávislými odborníkmi, a nie je teda možné posúdiť kvalitu plánov výberu.

63

Veľkosť vzorky sa v rôznych členských štátoch a regiónoch výrazne líši, rovnako ako počet podnikov zastúpených určitým podnikom vo vzorke⁶⁰. Významné odvetvia poľnohospodárstva môžu byť však v sieti FADN zastúpené nedostatočne. Príkladom sú španielski producenti vína a hrozna, ovocia a citrusových plodov, olív a rôznych trvalých plodín, ktorí spoločne predstavujú len 0,8 % podnikov v príslušných odvetviach. Tieto odvetvia však tvoria približne 24 % celkového objemu španielskej poľnohospodárskej produkcie.

60 Počet podnikov zastúpených vo vzorke siete FADN sa pohybuje v rozmedzí od troch v prípade Luxemburska do 185 v prípade Rumunska. V jednotlivých odvetviach a veľkostných triedach môžu byť ešte väčšie výkyvy.

64

Komisia odporúča, aby nové podniky boli vybrané náhodne s cieľom získať čo najlepšie štatistické zastúpenie vo vzťahu k výrokom o danom súbore. Náhodne sa nové podniky vyberajú len v jedenástich členských štátoch⁶¹. V iných členských štátoch však výber nebol vždy transparentný a bol obmedzený spôsobom organizácie zhromažďovania údajov. Tak napríklad v Nemecku, Španielsku, vo Francúzsku, v Poľsku a Rumunsku závisel proces výberu do značnej miery od iniciatívy účtovných firiem alebo subjektov vykonávajúcich zhromažďovanie údajov, ktoré museli určiť „vhodné podniky“ spĺňajúce kritériá výberu. Subjektívne faktory v tomto ohľade mohli ovplyvniť výber podnikov, čo môže mať dosah na reprezentatívnosť získaných informácií o príjmoch. V Španielsku viedol tento postup tiež k významným nedostatkom v pokrytí niektorých subregiónov, takže významná časť krajiny a územnej štruktúry neboli vo vzorke pre sieť FADN dostatočne zastúpené. To má taktiež určitý dosah na budúce hodnotenie priamych platieb, pretože Španielsko má zavedený systém zahŕňajúci 51 subregiónov, ktoré v súčasnosti nemajú v sieti FADN dostatočné pokrytie.

65

Účast na zisťovaní pre sieť FADN je dobrovoľná. Navštívené členské štáty mali problémy s nájdením vhodného počtu podnikov takmer vo všetkých relevantných veľkostných triedach. Niektoré členské štáty zaviedli stimuly, ktoré motivovali podniky k účasti a vyrovnávali im dodatočnú záťaž. Dvor audítorov však zistil, že tieto opatrenia neboli vždy účinné do takej miery, aby pokryli všetky relevantné typy a veľkostné triedy podnikov⁶².

66

Napriek zavedeným stimulom však v Nemecku majú malé a veľmi veľké podniky vo vzorke výrazne nízke zastúpenie. Ťažkosti sa zistili i v Holandsku, kde účasť odmietlo 78 % nových vybraných podnikov. V Rumunsku, kde sa žiadne osobitné stimuly nepoužívajú, sa vo všetkých veľkostných triedach podarilo získať na účasť menej podnikov, než sa očakávalo, pričom najväčšie ťažkosti vznikali v kategórii veľmi malých a veľmi veľkých podnikov. Je však dôležité, aby boli k dispozícii kvalitné údaje o všetkých relevantných veľkostných triedach, pretože situácia vo väčších či menších podnikoch sa môže významne líšiť od situácie v poľnohospodárskych podnikoch priemernej veľkosti.

61 Dánsko, Írsko, Estónsko, Taliansko, Lotyšsko, Malta, Holandsko, Slovensko, Švédsko, Fínsko a Spojené kráľovstvo. Slovinsko uplatňuje náhodný výber vzorky čiastočne.

62 Podľa prieskumu Dvora audítorov bol v 14 členských štátoch uhradený poplatok podnikom, ktoré sa prihlásili na účasť [Belgicko (Flámsko), Nemecko, Grécko, Estónsko, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Rakúsko, Poľsko, Slovensko, Slovinsko, Fínsko a Švédsko]. Vo flámskej časti Belgicka, Chorvátsku, Taliansku, Litve, Lotyšsku, Maďarsku, Holandsku, vo Fínsku a v Spojenom kráľovstve poskytujú orgány privilegovaný prístup k informáciám o výkonnosti podnikov či poradenským službám, ktoré podnikom umožňujú porovnať svoju vlastnú výkonnosť s výkonnosťou iných podnikov.

... a ďalšie nedostatky boli i v zhromažďovaní údajov pre sieť FADN

67

Údaje pre sieť FADN sú získavané na základe účtovných záznamov, ktoré sú vykonávané systematicky a pravidelne v priebehu celého účtovného obdobia. Podniky, ktoré sa zúčastňujú na zisťovaní, musia byť ochotné a schopné viesť účtovníctvo poľnohospodárskeho podniku⁶³.

68

V Rumunsku, kde podniky v individuálnom vlastníctve tvoria zhruba 70 % vzorky siete FADN, sa výsledky z veľkej časti zakladali na pohovoroch, pretože najmä menšie podniky nevedli účtovníctvo riadnym spôsobom. Podobne i v Španielsku sa zhromažďovanie údajov v prípade mnohých podnikov opieralo vo veľkej miere o rozhovory s poľnohospodármi, a nie o sústavne vedené účtovné záznamy. Kvalita vykazovaných informácií sa tým výrazne znižuje a poskytnuté informácie nie je za týchto okolností možné späťne vysledovať až po podkladové podporné údaje.

69

Nezrovnalosti boli zistené aj vo výpočtoch neplatenej práce rodinných príslušníkov, kde Komisia uznala, že počet hodín odpracovaných rodinnými príslušníkmi je spravidla vyšší ako v skutočnosti. To môže mať za následok nižší odhad príjmov na pracovníka a menšiu spoľahlivosť ukazovateľov.

70

Členské štáty odovzdávali údaje pre sieť FADN spravidla v riadnej lehote 12 mesiacov po uzavretí účtovného obdobia⁶⁴. Kvalita údajov však vždy nezodpovedala očakávaniam Komisie a zo strany niektorých členských štátov si to vyžadovalo rozsiahlu následnú prácu. Tak napríklad výsledky za účtovný rok 2012 bola Komisia schopná uviesť až v novembri 2014, t. j. zhruba dva roky po skončení referenčného roku. Komisia sa pokúsila tento proces urýchliť zvýšením poplatkov vyplácaných členským štátom⁶⁵, ale pokiaľ sa kvalita údajov nezlepší, nie je pravdepodobné, že by sa proces nejako výrazne skrátil. Ak bude táto situácia trvať aj naďalej, je nepravdepodobné, že budú včas dostupné dôležité údaje na monitorovanie a hodnotenie opatrení prijatých v rámci reformy SPP z roku 2013, ktoré sú potrebné k príprave predbežnej správy v roku 2018.

63 Článok 2 písm. e) nariadenia (ES) č. 1217/2009.

64 Nariadenie Komisie (EHS) č. 1915/83 z 13. júla 1983, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá vedenia účtovníctva na stanovenie príjmu poľnohospodárskych podnikov (Ú. v. ES L 190, 14.7.1983, s. 25).

65 Podľa vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 283/2012 z 29. marca 2012, ktorým sa stanovuje paušálna odmena za výkaz poľnohospodárskeho podniku od účtovného roka 2012 v rámci informačnej siete poľnohospodárskych účtovných údajov (Ú. v. EÚ L 92 30.3.2012, s. 15), predstavoval poplatok 160 EUR za platný výkaz poľnohospodárskeho podniku. Počínajúc rokom 2015 dostávajú členské štáty za každý výkaz poľnohospodárskeho podniku ďalších 5 EUR, ak stihnú predložiť účtovné údaje v lehote 11 mesiacov po uzávierke účtovného roka.

Nedostatočné financovanie zo strany členských štátov môže mať dosah na kvalitu výsledkov

71

Poplatky, ktoré Komisia uhrádza členským štátom, sú nezávislé od systému zhromažďovania údajov a skutočných nákladov, ktoré vznikajú členským štátom. Sieť FADN funguje vo všeobecnosti lepšie vtedy, keď majú aj členské štáty veľký záujem na získaní kvalitných údajov o príjmoch a hospodárskej výkonnosti poľnohospodárskych podnikov, a kde je teda zabezpečené dostatočné financovanie. Tak napríklad v Holandsku je zdrojom údajov pre sieť FADN rozsiahly súbor údajov o obchodných činnostiach poľnohospodárskych podnikov a rovnako o ich environmentálnych a sociálnych aspektoch, ktoré ďaleko presahujú súčasné požiadavky na úrovni EÚ. Tiež v Nemecku, vo Francúzsku a v Poľsku majú vnútroštátne orgány o fungovanie systému FADN veľký záujem, pretože jeho výsledky vo veľkom rozsahu využívajú i pre potreby svojej vlastnej politiky a analýzy výkonnosti.

72

Z navštívených členských štátov bolo najviac nedostatkov zistených v Španielsku a Rumunsku. Obidve krajiny majú ťažkosti so zabezpečením nevyhnutného financovania z vnútroštátnych zdrojov a fungovanie siete FADN v týchto členských štátoch do značnej miery závisí od financovania zo strany EÚ. Na vnútroštátne účely sa údaje z tejto siete v obidvoch členských štátoch používajú len v obmedzenej miere. V Rumunsku sa údaje zhromažďujú výlučne na účely ich vykazovania Komisii a na ďalšiu analýzu údajov nemali orgány k dispozícii nevyhnutné technické prostriedky a dostatočne kvalifikovaných pracovníkov. Vzhľadom na značnú voľnosť, s ktorou môžu členské štáty rozdeľovať podporu z EÚ, je však nevyhnutné, aby sieť FADN ako najdôležitejší nástroj na hodnotenie výkonnosti opatrení SPP poskytovala za každý členský štát výsledky náležitej kvality.

Vo formálnych opatreniach na zabezpečenie kvality siete FADN sú nedostatky

73

Sieť FADN je riadená Generálnym riaditeľstvom Komisie pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, ktoré je zároveň poverené zabezpečením kvality údajov spolu s národnými styčnými agentúrami. Eurostat zodpovedá za koordináciu štatistických činností Komisie⁶⁶. V kontexte siete FADN je rozsah koordinácie Eurostatu vymedzený vo vzájomnej dohode⁶⁷. V tejto dohode sa však nestanovuje úloha dohľadu pre Eurostat.

66 Rozhodnutie Komisie 2012/504/EÚ zo 17. septembra 2012 týkajúce sa Eurostatu (Ú. v. EÚ L 251, 18.9.2012, s. 49).

67 Memorandum o porozumení medzi Eurostatom a Generálnym riaditeľstvom pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka v oblasti štatistiky zo 7. mája 2015.

74

V navštívených členských štátoch bol formálny postup zabezpečenia kvality zavedený len v Holandsku a len holandské orgány preverovali aj východiskový súbor a pravidelne ho kontrolovali na základe predpokladov. V ostatných členských štátoch vykonávali kontroly vierohodnosti získaných údajov kontaktné úrady. S výnimkou Poľska však neboli súčasťou týchto kontrol kontroly na mieste, ktoré by umožňovali posúdiť kvalitu práce subjektov zhromažďujúcich údaje alebo vysledovať poskytnuté informácie v príslušných záznamoch.

75

Komisia si je vedomá problémov s výkonnosťou siete FADN v jednotlivých členských štátoch⁶⁸. Zatiaľ však nebol stanovený žiadny harmonogram, ktorý by viedol k zlepšeniu tejto situácie, a problémy, ako je nedostatočné pokrytie jednotlivých odvetví a veľkostných tried vo všetkých členských štátoch, a v mnohých z nich tiež nedostatok stimulov, ktoré by motivovali podniky na účasť na zisťovaní a chýbajúce zdroje financovania, predstavujú významné nedostatky, ktoré je stále potrebné riešiť.

76

Komisia sa snaží riešiť problémy siete FADN a v spolupráci s členskými štátmi hľadá spôsoby, ako vytvoriť nákladovo efektívny systém zhromažďovania údajov. Má tiež v úmysle využívať sieť FADN ako zdroj aktuálnych informácií o ukazovateľoch udržateľnosti na úrovni poľnohospodárskych podnikov. Je však pravdepodobné, že sa nepodarí dosiahnuť konkrétne zlepšenia pred rokom 2017 a údaje nebudú k dispozícii skôr ako na konci roku 2019. To môže mať dosah na hodnotenie reformy SPP z roku 2013.

Obmedzenia dostupných údajov, vágne ciele niektorých opatrení SPP a nedostatočné ukazovatele výkonnosti majú dosah na schopnosť Komisie preukázať dosiahnuteľné výsledky

77

Údaje z EAA a zo siete FADN tvoria základ, z ktorého Komisia vychádza pri posudzovaní výkonnosti opatrení SPP zameraných na príjmy poľnohospodárov. Účinné posúdenie výkonnosti však vyžaduje nielen to, aby boli k dispozícii údaje o príjmoch poľnohospodárov a aby boli tieto údaje kvalitné, ale aj aby boli od začiatku jasne vymedzené ciele opatrení a ich ukazovatele. Príjmy navyše nie sú jediným cieľom SPP a nie sú výlučným cieľom väčšiny opatrení SPP.

68 Významné nedostatky zistila Komisia aj v Grécku.

78

Dvor audítorov vykonal analýzu toho, či sa prostredníctvom opatrení SPP stanovili od začiatku jasné ciele v tom rozsahu, v akom sa vzťahujú na príjmy poľnohospodárov. Na základe toho Dvor audítorov posúdil, či Komisia vymedzila relevantné ukazovatele umožňujúce účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP v oblasti podpory príjmov poľnohospodárov. Spolu s tým posudzoval tiež to, či ukazovatele výkonnosti, ktoré sú uplatňované v súčasnom programovom období, umožňujú merať mieru plnenia týchto cieľov. Táto analýza Dvora audítorov bola taktiež podložená názorom odborníkov.

Priame platby slúžia veľkému počtu cieľov, ktorých plnenie sa dá ťažko merať...

79

Na účely analýzy cieľov SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov uplatnil Dvor audítorov kritériá SMART – t. j. že ciele by mali byť konkrétne, merateľné, dosiahnuteľné, realistické a časovo ohraničené – stanovené v nariadení o rozpočtových pravidlách⁶⁹.

80

Vo všeobecnosti platí, že zdrojom príjmov obchodných poľnohospodárskych podnikov je hlavne predaj ich produkcie. Priame platby poskytované poľnohospodárom sú samé osebe dodatočným príjmom. Okrem toho možno očakávať, že budú mať ďalší vplyv na príjem poľnohospodárov prostredníctvom vplyvu na ich podnikateľské rozhodnutia⁷⁰.

81

Všeobecný cieľ SPP, ktorým je zabezpečenie životaschopnej výroby potravín a jej dosah na poľnohospodársky príjem, sa zatiaľ nepodarilo previesť do merateľných cieľov. Bližšie vymedzené nie je ani to, ako presne by jednotlivé opatrenia v rámci režimov priamych platieb mali prispievať k plneniu tohto celkového cieľa, pretože ani v samotnom nariadení⁷¹ ani v jeho preambule nie sú dostatočne jasným spôsobom definované konkrétne ciele a nie je stanovená žiadna východisková úroveň či cieľ, na základe ktorých by sa dala merať ich výkonnosť. Okrem toho sú zložité aj vzťahy s ďalšími cieľmi SPP, ako je udržateľné riadenie prírodných zdrojov, ktoré taktiež môžu mať vplyv na príjmy poľnohospodárov.

69 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1).

70 Podľa Komisie bol v roku 2012 podiel priamych platieb na celkových príjmoch obchodných podnikov v EÚ 11,2 %. Tento podiel je však v rôznych podnikoch a v rôznych členských štátoch veľmi rôzny. (Ekonomický prehľad o poľnohospodárstve EÚ – *EU Farm Economics Overview* – na základe údajov zo siete FADN z roku 2012, s. 1).

71 Nariadenie (EÚ) č. 1307/2013. Dostupné rozpočtové prostriedky do značnej miery zodpovedajú výške podpory, ktorú EÚ v minulosti vyplácala poľnohospodárom za obrábanie pôdy alebo chov zvierat (viazané platby).

82

Komisia sa domnieva, že priame platby by v spojení s ďalšími opatreniami mali súčasne prispievať k plneniu väčšieho počtu cieľov, ako je podpora hospodárskej životaschopnosti podnikov, zvyšovanie produktivity a konkurencieschopnosti poľnohospodárstva a presadzovanie udržateľného riadenia prírodných zdrojov a opatrení v oblasti klímy. Avšak vzhľadom na to, že je celkovo nejasné, čo by sa malo prostredníctvom týchto všeobecných a konkrétnych cieľov SPP dosiahnuť, je vo svojej podstate náročné posúdiť na základe ukazovateľov výkonnosti, či určité opatrenie splnilo svoj cieľ. Situáciu ďalej komplikujú rôzne možnosti, z ktorých si členské štáty pri vykonávaní priamych platieb môžu vyberať, pretože účinky na poľnohospodárske trhy a rozdiely v príjmoch poľnohospodárov môžu byť v rôznych členských štátoch veľmi rôzne.

... a ukazovatele výkonnosti SPP týkajúce sa príjmov poľnohospodárov nie je možné jasne prepojiť s opatreniami a skutočným plnením cieľov

83

Na základe ukazovateľov by malo byť možné posúdenie dosiahnutého pokroku a účinnosti a efektívnosti opatrení politiky s ohľadom na stanovené ciele⁷². Mali by byť relevantné, akceptované, presvedčivé, merateľné a spoľahlivé a mali by sa opierať o spoľahlivé štatistické informácie⁷³.

84

Ukazovatele dosahu sú navrhnuté tak, aby preukazovali kombinované účinky opatrení SPP. Z hľadiska príjmov poľnohospodárov, ktoré sú súčasťou všeobecného cieľa životaschopnej výroby potravín, sú najvýznamnejšími ukazovateľmi dosahu poľnohospodársky príjem z podnikania a poľnohospodársky dôchodok z faktorov. Ukazujú však len vývojové trendy, a nie absolútnu výšku príjmov, a neboli v tomto ohľade stanovené žiadne východiskové úrovne. Zmeny, ku ktorým v rámci týchto ukazovateľov dochádza, sú navyše zapríčinené hlavne zmenami cien, a nie účinkom opatrení SPP. Nemôžu tiež prinášať informácie o tom, do akej miery SPP plní cieľ zmluvy, ktorý je zabezpečiť primeranú životnú úroveň poľnohospodárskej komunity, pretože na úrovni EÚ nie sú k dispozícii potrebné údaje.

- 72 Článok 1 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 834/2014 z 22. júla 2014, ktorým sa stanovujú pravidlá na uplatňovanie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie spoločnej poľnohospodárskej politiky (Ú. v. EÚ L 230, 1.8.2014, s. 1).
- 73 Ukazovatele by v rámci možnosti mali spĺňať kritériá „RACER“: relevantné (*relevant*), akceptované (*accepted*), presvedčivé (*credible*), ľahké (*easy*) a spoľahlivé (*robust*): „Časť III: Prílohy k Pokynom na posudzovanie dosahu“ (Európska komisia, 15. Januára 2009 – http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_annex_en.pdf).

85

Dvor audítorov taktiež zistil, že **ukazovatele výsledku** uplatňované Komisiou sú relevantné pre celkový cieľ životaschopnej výroby potravín, a teda i pre príjmy poľnohospodárov z poľnohospodárskej činnosti, ak priamo súvisia s príjmami. Informácie, ktoré možno vďaka týmto ukazovateľom získať, však opäť nie sú dostatočne presné, aby sa dali jasne prepojiť s opatreniami EÚ, ktoré by mohli ukázať, že tieto opatrenia prispievajú k dosiahnutiu žiaducich účinkov (pozri **rámček 4**). Vzhľadom na to, že neboli stanovené žiadne ciele alebo východiskové úrovne, ukazovatele nemôžu prinášať informácie o prípadnom rozdieli medzi žiaducim a skutočným plnením cieľov a nemôžu ani ukazovať, či opatrenia prispeli k zmenšeniu tohto rozdielu.

Rámček 4

Nedostatky ukazovateľov výsledkov Komisie vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov

Ukazovateľ **podielu ročných priamych platieb na poľnohospodárskom príjme**, ktorý sa vypočítava na základe EAA, zdôrazňuje význam priamych platieb pre odvetvie poľnohospodárstva. Údaje, z ktorých tento ukazovateľ vychádza, však nie sú dostatočne spoľahlivé⁷⁴. Nasledujúce situácie navyše tento ukazovateľ skresľujú: existujú podniky, ktoré poberajú priame platby, ale neprodukujú, a teda nemajú ani žiaden poľnohospodársky príjem. V niektorých členských štátoch vytvárajú naopak významný podiel poľnohospodárskeho príjmu poľnohospodári, ktorí nepoberajú žiadne alebo poberajú len veľmi nízke priame platby⁷⁵. Tento ukazovateľ v konečnom dôsledku nezohľadňuje ani zníženie príjmov poľnohospodárov v dôsledku zvyšovania nájomného, ktoré je dôsledkom kapitalizácie priamych platieb v cenách pôdy. Nie je tiež jasné, či príčinou zmien, ku ktorým v rámci tohto ukazovateľa dochádza, sú výlučne alebo hlavne špecifické opatrenia SPP, zmeny na trhoch, alebo nejaké iné faktory.

Ukazovateľ **kolísavosti príjmov poľnohospodárskeho podniku** závisí najmä od nestability cien na svetových trhoch. Tento ukazovateľ, ktorý sa vypočítava na základe údajov zo siete FADN, môže prinášať relevantné informácie o celkovom účinku priamych platieb na tlmenie dosahu trhovej nestability. Nie je však dostatočne spoľahlivý, pretože nezohľadňuje dotácie, dane a príjmy z nepoľnohospodárskej činnosti, ktoré môžu hrať významnú úlohu ako pomocný zdroj príjmu, ktorý poľnohospodárom umožňuje vyrovnávať volatilitu cien.

Ukazovateľ **pridanej hodnoty pre prvovýrobcu v rámci potravinového reťazca** sleduje pridanú hodnotu poľnohospodárskej prvovýroby v porovnaní s ďalšími článkami potravinového reťazca, ako sú potravinársky priemysel, obchodníci či supermarkety. Tento ukazovateľ nie je dostatočne spoľahlivý, pretože môžu nastať situácie, keď sa ukazovateľ znižuje, zatiaľ čo poľnohospodárske príjmy rastú. K tomu dochádza napríklad vtedy, keď je vysoký dopyt po nových potravinových produktoch, ktorý vedie k zvýšeniu cien týchto produktov. V tomto prípade je pravdepodobné, že sa podiel poľnohospodárov na potravinárskom reťazci zníži, hoci príjmy poľnohospodárov sa môžu zvýšiť.

74 Pozri bod 38.

75 V Holandsku vytvorili 39 % poľnohospodárskej produkcie podniky, ktoré nepoberali priame platby.

86

Ukazovatele Komisie nezohľadňujú ďalšie výsledky, ktoré sú z hľadiska výkonnosti priamych platieb vo vzťahu k príjmom dôležité. Nie je napríklad stanovený ukazovateľ výsledkov, ktorý by prinášal informácie o tom, do akej miery populácia zaoberajúca sa poľnohospodárstvom používa nástroj priamych platieb, do akej miery sa tieto platby skutočne dostanú až k poľnohospodárskym výrobcam a či nové režimy priamych platieb poskytujú poľnohospodárom s nízkymi príjmami lepšiu podporu ako v období pred reformou.

87

Ukazovatele taktiež nevytvádzajú nič o tom, či platby z EÚ prispeli k plneniu cieľov v oblasti príjmov efektívnym spôsobom, pretože neukazujú, či by iná výška alebo iná forma podpory SPP nezvýšila poľnohospodársky príjem o rovnakú sumu a pri tých istých rozpočtových nákladoch alebo či určité opatrenie bolo dostatočne zacielené, a umožňovalo tak vyrovnávať zlyhanie trhu najefektívnejším spôsobom.

88

Produkcii potravín, príjmom a životnej úrovni poľnohospodárov sa v zmluve venuje osobitná pozornosť. Na základe reformy SPP z roku 2013 je stále jedna tretina rozpočtu EÚ priamo či nepriamo vyhradená na stabilizáciu trhov, podporu príjmov poľnohospodárov, a teda i na podporu životaschopnej výroby potravín a primeranej životnej úrovne poľnohospodárov.

89

Dvor audítorov v minulosti zistil, že na to, aby bolo možné podrobnejšie sledovať vykonávanie SPP, v rámci ktorej sú viac ako dve tretiny rozpočtových prostriedkov vyhradených na podporu príjmov poľnohospodárov, je nevyhnutné mať k dispozícii spoľahlivejšie a úplnejšie štatistické údaje a ukazovatele.

90

Nový rámec monitorovania a hodnotenia SPP ukladá Komisii povinnosť posudzovať kombinovaný dosah všetkých opatrení SPP na plnenie stanovených cieľov. K tomu Komisia potrebuje dostatočné a kvalitné informácie.

91

Dvor audítorov dospel k záveru, že koncepcia systému Komisie na meranie výkonnosti SPP vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov nie je vyhovujúca a množstvo i kvalita štatistických údajov používaných na analýzu príjmov poľnohospodárov má významné obmedzenia.

Komisia doposiaľ jasne nevymedzila, aké štatistické údaje sú potrebné na účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov

92

Nie sú k dispozícii žiadne reprezentatívne údaje o disponibilnom príjme domácností z poľnohospodárstva, ktoré by uľahčili posudzovanie plnenia cieľa zmluvy, ktorým je zabezpečenie primeranej životnej úrovne pre poľnohospodárov. Neexistuje žiaden spoľahlivý systém, pomocou ktorého by bolo možné porovnať poľnohospodárske príjmy a príjmy v iných odvetviach hospodárstva a ktorým by sa mohla odôvodniť podpora príjmov EÚ pre poľnohospodárov (body 26 až 32).

Závery a odporúčania

Odporúčanie 1 – Rozvoj rámcov na zhromažďovanie a porovnanie relevantných informácií o príjmoch poľnohospodárov

Komisia by mala vypracovať komplexnejší štatistický rámec na poskytovanie informácií o disponibilnom príjme domácností z poľnohospodárstva a na lepšie zachytenie životnej úrovne poľnohospodárov. Na tento účel by Komisia mala v spolupráci s členskými štátmi a na základe spoločnej metodiky zvážiť, akým spôsobom by bolo možné zdokonaľiť a skombinovať existujúce štatistické nástroje EÚ.

Komisia by mala tiež zlepšiť rámec na porovnanie príjmov poľnohospodárov s príjmami v iných odvetviach hospodárstva.

93

Ako nástroj na meranie poľnohospodárskych príjmov sú v súčasnosti na úrovni EÚ k dispozícii úhrnné účty pre poľnohospodárstvo (EAA) a informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva (FADN). Obidva tieto nástroje poskytujú zásadné údaje na meranie výkonnosti opatrení SPP zameraných na podporu životaschopnej výroby potravín a životnej úrovne poľnohospodárov. Tieto nástroje majú však významné obmedzenia, a dôležité údaje, ktoré sú potrebné na účinné posúdenie opatrení SPP zameraných na podporu poľnohospodárskych príjmov, tak nemusia byť k dispozícii.

94

Potenciál EAA však doposiaľ nebol v plnej miere využívaný a údaje, ktoré EAA obsahujú, v dostatočnej miere nevypovedajú o dôležitých faktoroch, ktoré sú z hľadiska výšky príjmov poľnohospodárov dôležité. Komisia navyše informácie obsiahnuté v EAA nevyužívala vždy správnym spôsobom (body 33 až 39).

Odporúčanie 2 – Rozvíjanie EAA

Komisia by mala pracovať na ďalšom rozvíjaní EAA, aby bolo možné lepšie využívať možnosti, ktoré ponúka, s cieľom:

- poskytovať podrobnejšie informácie o faktoroch ovplyvňujúcich výšku poľnohospodárskych príjmov;
- zabezpečiť prenos údajov na regionálnej úrovni na základe formálne dojednaných podmienok s členskými štátmi.

Komisia by mala tiež:

- preskúmať, či je možné EAA ďalej rozšíriť tak, aby poskytovali primeraný odhad hospodárskej hodnoty verejných statkov, ktoré poľnohospodári vyprodukujú;
- zabezpečiť, aby informácie obsiahnuté v EAA boli náležitým spôsobom využívané v rámci ukazovateľov príjmov.

Závery a odporúčania

95

Sieť FADN je významný nástroj na hodnotenie SPP, ale má obmedzenia. Ukazovatele príjmov v plnej miere nezohľadňujú vývoj poľnohospodárskych podnikov v odvetví poľnohospodárstva, zatiaľ čo informácie poľnohospodárov o ďalších príjmoch súvisiacich s poľnohospodárskym podnikom sú neúplné. Okrem toho existuje veľké množstvo príjemcov podpory z EÚ, o ktorých nie sú na úrovni EÚ vôbec žiadne údaje (body 40 až 51).

Odporúčanie 3 – Rozvíjanie synergií medzi sieťou FADN a inými štatistickými nástrojmi

Analýza Komisie týkajúca sa príjmov poľnohospodárov by sa mala zakladať na ukazovateľoch, ktoré budú zohľadňovať súčasný stav poľnohospodárstva, a na dostatočnom množstve konzistentných údajov o všetkých príjemcoch opatrení SPP. Uskutočniť by sa to mohlo rozvíjaním synergií medzi existujúcimi administratívnymi údajmi alebo rozšírením siete FADN alebo iných vhodných štatistických nástrojov.

Komisia a členské štáty nie vždy zabezpečili, aby údaje používané pri meraní výšky príjmov poľnohospodárov boli dostatočne kvalitné

96

Komisia nemala dostatok aktuálnych informácií o metodike EAA a zdrojoch údajov používaných členskými štátmi; vykazovanie údajov Eurostatu malo nedostatky; a opatrenia na zabezpečenie kvality neboli v plnej miere účinné. Tento stav môže mať nepriaznivý dosah na presnosť vykazovaných údajov a znemožňovať ich porovnateľnosť. Spochybňuje aj otázku spoľahlivosti hlavných ukazovateľov Komisie na monitorovanie výkonnosti SPP (body 53 až 58).

Odporúčanie 4 – Zlepšenie kvality EAA

Vzhľadom na význam EAA pre monitorovanie SPP by Komisia mala zaviesť podávanie pravidelných správ o kvalite EAA a získať primeranú istotu, že členské štáty zaviedli rámec zabezpečenia kvality, ktorý umožní zabezpečiť, aby údaje poskytované členskými štátmi boli porovnateľné a zostavované v súlade s kritériami kvality platnými pre európske štatistiky.

Závery a odporúčania

97

Pokiaľ ide o sieť FADN, v niektorých členských štátoch malo technické vykonávanie zisťovania negatívny dosah na kvalitu výsledkov a reprezentatívnosť vzorky medzi členskými štátmi sa líšila. V sieti FADN v dôsledku toho neboli dostatočne zastúpené všetky odvetvia, veľkostné triedy a regióny, čo obmedzilo jej využiteľnosť na analytické účely. Členské štáty tiež nie sú schopné zabezpečiť dostatočné financovanie zhromažďovania údajov pre sieť FADN, čo môže mať dosah na kvalitu získaných výsledkov (body 59 až 72).

98

Pri audite sa zistili isté nedostatky v opatreniach na zabezpečenie kvality pre sieť FADN (body 73 až 76).

Odporúčanie 5 – Zlepšenie kvality siete FADN

Komisia by mala riešiť aj nedostatky zistené pri zavádzaní siete FADN a na tento účel by sa mala s príslušnými členskými štátmi dohodnúť na jasnom harmonograme a podporovať lepšie využívanie možností, ktoré tento systém ponúka.

V snahe vytvoriť štatistiku siete FADN podľa členských štátov by Komisia mala ďalej rozvinúť súčasné opatrenia na zabezpečenie kvality tak, aby sa zabezpečilo, že vo všetkých členských štátoch budú náležitým spôsobom zastúpené odvetvia a veľkostné triedy podnikov, ktoré sú predmetom záujmu SPP, pričom by mali byť zohľadňované i preferencie členských štátov v rámci možností SPP.

Komisia nevymedzila relevantné ukazovatele, ktoré by umožňovali účinné posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov

99

Vágne ciele a absencia východiskových ukazovateľov komplikujú hodnotenie toho, či jednotlivé opatrenia SPP zamerané na podporu príjmov poľnohospodárov splnili svoje ciele. Možnosti členských štátov v súvislosti s vykonávaním priamych platieb sú ďalšou výzvou Komisie, ktorá má analyzovať, či efektívnejšie a účinnejšie prispeli k plneniu cieľov SPP, a teda i k pridanej hodnote EÚ (body 79 až 82).

100

Ukazovatele Komisie týkajúce sa životaschopnosti výroby potravín a príjmov poľnohospodárov nie sú dostatočne spoľahlivé alebo nemajú dostatočne jasnú väzbu na opatrenia SPP, aby mohli ukazovať, či tieto opatrenia účinne a efektívne prispeli k dosiahnutiu žiaducich účinkov. Relevantnosť týchto ukazovateľov ešte viac znižuje obmedzená dostupnosť údajov. Ukazovatele taktiež nevypovedajú nič o tom, či boli ciele dosiahnuté efektívnym spôsobom, čo vyžaduje hĺbkovú analýzu faktorov ovplyvňujúcich príjmy poľnohospodárov (body 83 až 87).

Odporúčanie 6 – Zlepšenie merania výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov

Vzhľadom na nedostatky, ktoré Dvor audítorov určil, by Komisia mala zvýšiť spoľahlivosť a úplnosť informácií o výkonnosti opatrení SPP, ktoré súvisia s príjmom poľnohospodárov, a to tak, že:

- o od začiatku vymedzí náležité operačné ciele a východiskové hodnoty, ktoré môžu v budúcom programovom období slúžiť ako meradlo na porovnávanie výkonnosti opatrení SPP, na základe ktorých by sa dala merať ich výkonnosť;
- o v kontexte svojich hodnotení doplní súčasný rámec ukazovateľov výkonnosti tak, aby jeho súčasťou boli ešte ďalšie relevantné a kvalitné údaje umožňujúce meranie dosiahnutých výsledkov;
- o aj v rámci svojich hodnotení bude posudzovať účinnosť a efektívnosť opatrení koncipovaných ako podpora príjmov poľnohospodárov.

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Augustyn KUBIK, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí 13. januára 2016.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

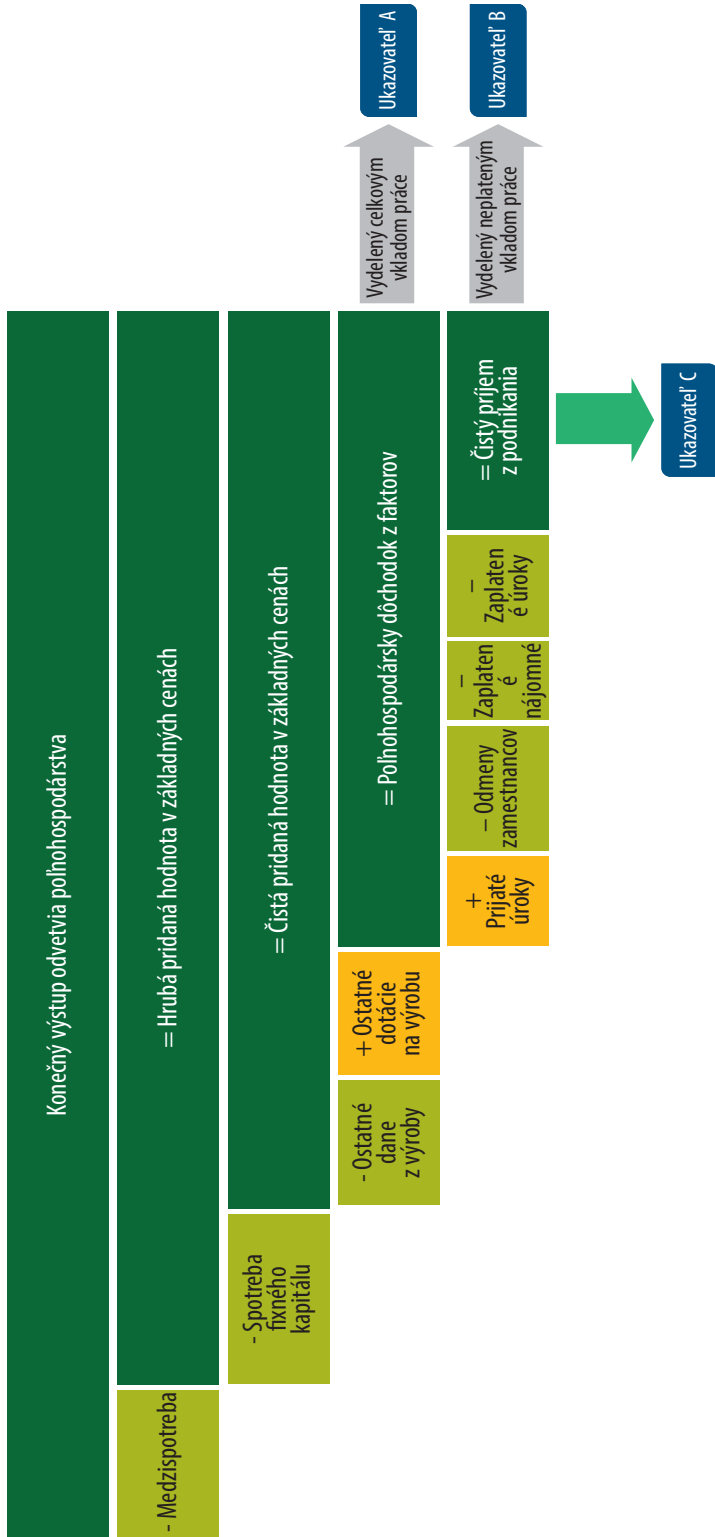
Príloha I Možnosti členských štátov v súvislosti s vykonávaním priamych platieb z EÚ

Členský štát	Základná platba	Jednotná platba na plochu	Prerozdeľovacia platba	Platba pre mladých poľnohospodárov	Platba pre oblasti s prírodnými prekážkami	Platba na poľnohospodárske postupy prospešné pre klímu a životné prostredie ¹	Nepovinné viazané platby	Režim pre malých poľnohospodárov
Belgicko	X	–	X	X	–	X	X	–
Bulharsko	–	X	X	X	–	X	X	X
Česká republika	–	X	–	X	–	X	X	–
Dánsko	X	–	–	X	X	X	X	X
Nemecko	X	–	X	X	–	X	–	X
Estónsko	–	X	–	X	–	X	X	–
Írsko	X	–	–	X	–	X	X	–
Grécko	X	–	–	X	–	X	X	X
Španielsko	X	–	–	X	–	X	X	X
Francúzsko	X	–	X	X	–	X	X	–
Chorvátsko	X	–	X	X	–	X	X	X
Taliansko	X	–	–	X	–	X	X	X
Cyprus	–	X	–	X	–	X	X	–
Lotyšsko	–	X	–	X	–	X	X	–
Litva	–	X	X	X	–	X	X	X
Luxembursko	X	–	–	X	–	X	X	–
Maďarsko	–	X	–	X	–	X	X	X
Malta	X	–	–	X	–	X	X	X
Holandsko	X	–	–	X	–	X	X	–
Rakúsko	X	–	–	X	–	X	X	X
Poľsko	–	X	X	X	–	X	X	X
Portugalsko	X	–	–	X	–	X	X	X
Rumunsko	–	X	X	X	–	X	X	X
Slovinsko	X	–	–	X	–	X	X	X
Slovensko	–	X	–	X	–	X	X	–
Fínsko	X	–	–	X	–	X	X	–
Švédsko	X	–	–	X	–	X	X	–
Spojené kráľovstvo	X	–	–	X	–	X	X	–

1 Tzv. „ekologická platba“.

Príloha II

Výpočet výšky poľnohospodárskeho príjmu podľa definície stanovenej v rámci EAA



Výpočet výšky príjmu v rámci siete FADN

Konečný stav pri poľnohospodárskych produktoch	
+ Predaj	
+ Korekčné hodnoty po inventúre živočíšnej výroby	– Počiatočný stav pri poľnohospodárskych produktoch
+ Spotreba poľnohospodárskeho podniku	– Nákup hospodárskych zvierat
+ Využitie poľnohospodárskym podnikom	
= Výstup (výstup rastlinnej výroby plus výstup živočíšnej výroby)	
	– Medzispotreba
+ Poľnohospodárske dotácie	– Stav DPH a poľnohospodárskych daní
= Hrubá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku (hrubý príjem z poľnohospodárstva)	
	– Odpisy
= Čistá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku (FNVA)	
+ Dotácie na investície	– Vyplácané mzdy, nájomné a úroky
= Príjem rodiny z poľnohospodárskeho podniku (FWI)	

Ukazovatele výkonnosti na posúdenie SPP stanovené Komisiou

Ukazovatele výstupu (kto a čo sa podporuje)

Priame platby

Plocha a počet poľnohospodárov v rámci

- režimu základnej platby
- režimu jednotnej platby na plochu
- prechodnej vnútroštátnej podpory
- prerozdelenacej platby
- ekologizácie (diverzifikácia plodín, trvalý trávny porast, plochy využívané v ekologickom záujme, ekologickí poľnohospodári atď.)
- platby pre mladých poľnohospodárov
- režimu pre malých poľnohospodárov
- dobrovoľnej viazanej podpory
- platby pre oblasti s prírodnými prekážkami
- vnútroštátnych programov pre odvetvie bavlny

Trhové opatrenia

- verejná intervencia (objem a trvanie)
- súkromný sklad (objem a trvanie)
- vývozné náhrady (objem produktov vyvezených s vývoznými náhradami)
- mimoriadne opatrenia (v príslušných prípadoch)
- organizácie producentov (percento produkcie uvedenej na trh organizáciami producentov a združenými organizáciami producentov)
- projekty pre školy (počet konečných príjemcov školského mliečného programu a programu podpory konzumácie ovocia v školách)
- počet hektárov výsadby nových viníc
- počet hektárov reštrukturalizovaných viníc
- počet propagačných projektov, projektov investícií a inovačných opatrení v odvetví vína

Horizontálne otázky

- počet hektárov a podiel platieb SPP, na ktoré sa vzťahuje krízové plnenie
- zemepisné označenie v rámci politiky kvality (odvetvie vína), počet nových chránených označení pôvodu, chránených zemepisných označení a zaručených tradičných špecialít podľa odvetvia
- počet hektárov v rámci ekologického poľnohospodárstva (spolu a u ktorých prebieha konverzia) a počet certifikovaných registrovaných ekologických hospodárskych subjektov
- počet programov (v rámci EÚ i mimo nej) a počet nových navrhujúcich organizácií pre propagačnú politiku
- počet poľnohospodárov využívajúcich poľnohospodársky poradenský systém

Ukazovatele dosahu (kde je možné predpokladať významný vplyv SPP)**Všeobecný cieľ: Životaschopná výroba potravín**

Poľnohospodársky príjem z podnikania – Poľnohospodársky dôchodok z faktorov – Celková produktivita faktorov v poľnohospodárstve – Variabilita cien komodít v EÚ – Vývoj spotrebiteľských cien potravinových výrobkov – Poľnohospodárska obchodná bilancia

Všeobecný cieľ: Udržateľné hospodárenie s prírodnými zdrojmi a opatrenia v oblasti klímy

Emisie z poľnohospodárstva – Index vtáctva žijúceho na poľnohospodárskej pôde – Poľnohospodárstvo s vysokou prírodnou hodnotou – Odber vody v poľnohospodárstve – Kvalita vody – Organická hmota v ornej pôde – Pôdna erózia spôsobená vodou

Všeobecný cieľ: Vyvážený územný rozvoj

Miera zamestnanosti vo vidieckych oblastiach – Miera chudoby vo vidieckych oblastiach – HDP na obyvateľa vo vidieckych oblastiach

Ukazovatele výsledkov (čo sa vďaka opatreniam SPP podarilo dosiahnuť)**Špecifické ciele: Prispieť k poľnohospodárskym príjmom, obmedziť kolísavosť poľnohospodárskych príjmov, zlepšiť konkurencieschopnosť poľnohospodárstva EÚ a posilniť jeho podiel v potravinovom reťazci a udržať stabilitu trhu**

Podiel priamej podpory na poľnohospodárskom príjme – kolísavosť poľnohospodárskych príjmov (podľa druhu poľnohospodárskeho podniku; podľa ekonomickej veľkosti) – pridaná hodnota pre prvovýrobcov v rámci potravinového reťazca – poľnohospodárske vývozy EÚ – podiel vývozu poľnohospodárskych výrobkov EÚ na svetovom vývoze – podiel konečných výrobkov na vývoze poľnohospodárskych výrobkov EÚ – percento objemu produktov zakúpených v intervenčných skladoch v rámci celkovej produkcie EÚ – percento objemu produktov vyvezených s vývoznými náhradami v rámci celkovej produkcie EÚ – porovnanie cien komodít EÚ s cenami na svetových trhoch – hodnota produkcie v rámci režimov kvality EÚ v porovnaní s celkovou hodnotou poľnohospodárskej a potravinovej produkcie – význam ekologického poľnohospodárstva – podiel ekologickej plochy v rámci celkovej využívanej poľnohospodárskej plochy – podiel hospodárskych zvierat v ekologických chovoch v rámci celkového počtu hospodárskych zvierat

Špecifické ciele: Poskytovať verejné statky, vykonávať opatrenia zamerané na prispôbenie sa zmene klímy a jej zmierňovanie, podporovať účinné využívanie zdrojov prostredníctvom inovácií

Rozmanitosť plodín (v rámci poľnohospodárskeho podniku a regiónu) – podiel trávnych porastov na celkovej využívanej poľnohospodárskej ploche – podiel plochy využívanej v ekologickom záujme (EFA) na poľnohospodárskej pôde – podiel plochy, na ktorú sa vzťahujú postupy ekologizácie – čisté emisie skleníkových plynov z poľnohospodárskej pôdy

Špecifický cieľ: Zachovať v celej EÚ rozmanité poľnohospodárstvo

Štrukturálna rozmanitosť (v absolútnom a relatívnom vyjadrení) – doplňujúce ukazovatele výsledkov v oblasti rozvoja vidieka stanovené vo vykonávacom nariadení (EÚ) č. 808/2014

Kritériá kvality platné pre európske štatistiky¹**Zásady Kódexu európskej štatistiky**

Relevantnosť	miera, v akej štatistiky uspokojujú súčasné a potenciálne potreby užívateľov.
Presnosť	blížkosť odhadov neznámym skutočným hodnotám.
Včasnosť	obdobie medzi dostupnosťou informácií a udalosťou alebo javom, ktorý opisuje.
Presnosť	časové oneskorenie medzi dátumom zverejnenia údajov a dátumom, keď mali byť údaje dodané.
Dostupnosť a jasnosť	podmienky a postupy, v rámci ktorých môžu užívatelia údaje získať, používať a vykladať.
Porovnatelnosť	meranie dosahu rozdielov medzi použitými štatistickými pojmami, nástrojmi a postupmi merania, ak sa porovnávajú štatistiky medzi zemepisnými oblasťami, odvetviami alebo v čase.
Súdržnosť	primeranosť údajov, ktoré sa môžu spoľahlivo rôznymi spôsobmi a na rôzne účely kombinovať.

1 Článok 12 nariadenia (ES) č. 223/2009.

Zhrnutie

I V Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) je stanovených päť cieľov spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), z ktorých iba jeden súvisí s príjmami poľnohospodárov (ale bez konkrétneho uvedenia slova „príjem“).

V rámci reformy SPP z roku 2013 sú stanovené tri politické ciele (životaschopná výroba potravín, udržateľné hospodárenie s prírodnými zdrojmi a opatrenia v oblasti klímy, vyvážený územný rozvoj), pričom v prvom z nich sa výslovne spomínajú poľnohospodárske príjmy.

Príjmy však nie sú jediným cieľom SPP a priame platby nie sú jediným nástrojom SPP, ktorý má vplyv na príjmy. Vplyv priamych platieb sa zároveň neobmedzuje len na príjmy, keďže tieto platby podporujú spoločné poskytovanie súkromných a verejných statkov. Platby na plochu spoločne s ostatnými nástrojmi SPP prispievajú nielen na podporu príjmov poľnohospodárov, ale aj na ďalšie ciele týkajúce sa využívania pôdy, ako je ochrana pôdy, podpora biodiverzity a zmierňovanie zmeny klímy. Je teda veľmi ťažké jednoznačne priradiť určité platby k jednotlivým vplyvom.

II Nový rámec pre monitorovanie a hodnotenie SPP je jasne navrhnutý zákonodarcom. Bol navrhnutý tak, aby zachytil kombinované účinky rôznych opatrení, pokiaľ ide o tieto rozličné ciele. Každý z týchto cieľov sa bude monitorovať a posudzovať s použitím komplexného súboru spoločných ukazovateľov, pričom niektoré ukazovatele sa týkajú konkrétneho opatrenia a niektoré sú všeobecnejšie a zohľadňujú kombinované účinky.

Jednotlivé ukazovatele sú užitočným východiskovým bodom, nedajú sa však použiť na priame posudzovanie vplyvu politiky alebo opatrenia. To je možné robiť iba v rámci hodnotenia, ktoré zohľadní aj ďalšie prvky ovplyvňujúce politiku a jej účinky. Preto výhody alebo nevýhody jednotlivých ukazovateľov budú závisieť od toho, ako sa použijú pri hodnotení.

IV Jednotlivé ukazovatele a nástroje majú svoje silnejšie aj slabšie stránky, celkový systém však poskytuje najlepšiu možnú rovnováhu medzi informačnými potrebami a súvisiacimi nákladmi a administratívnym zaťažením.

Čo sa označuje ako obmedzenia štatistických údajov, je v skutočnosti prejav hlavných vlastností zdrojov údajov.

V Komisia má k dispozícii reprezentatívne údaje týkajúce sa príjmov z poľnohospodárskej činnosti. Tieto údaje sa môžu použiť na posúdenie výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov.

V zmluve však existuje súvislosť medzi zvyšujúcou sa produktivitou poľnohospodárstva a zabezpečením primeranej životnej úrovne poľnohospodárov, a to najmä zvýšením individuálnych príjmov jednotlivcov pracujúcich v poľnohospodárstve. Preto je potrebné zamerať sa na príjmy z poľnohospodárskej činnosti, keďže tieto príjmy majú prvoradý význam pre SPP.

VI a) Informačná sieť poľnohospodárskeho účtovníctva (FADN) nie je určená na zhromažďovanie údajov o príjmoch domácností z poľnohospodárstva.

Sieť FADN je kľúčovým zdrojom údajov rámca pre monitorovanie a hodnotenie SPP. Ciele siete FADN sú jednoznačne stanovené v nariadení Rady (ES) č. 1217/2009 z 30. novembra 2009, a to zhromažďovanie účtovných údajov potrebných na ročné určovanie príjmov poľnohospodárskych podnikov patriacich do oblasti prieskumu a rozbor hospodárskej činnosti poľnohospodárskych podnikov, pričom posudzovanie životnej úrovne poľnohospodárov alebo príjmov domácností z poľnohospodárstva je mimo rozsahu pôsobnosti siete FADN.

VI b) Náklady na zhromažďovanie údajov o príjmoch domácností z poľnohospodárstva môžu prevážiť výhody.

Komisia si je vedomá celkovej analytickej hodnoty štatistiky týkajúcej sa príjmov domácností v rôznych odvetviach a v uplynulých rokoch sa realizovali rôzne pokusy zaviesť takéto zhromažďovanie údajov. Diskusia však nedospela k pozitívnym záverom aj vzhľadom na odpor členských štátov voči zahrnutiu informácií o zdaňovaní do štatistiky. Vzhľadom na to, že SPP sa zameriava na podporu príjmov z poľnohospodárskej činnosti a činnosti v oblasti rozvoja vidieka, celkové monitorovanie príjmov domácností z poľnohospodárstva nebolo prioritou, a ani nebolo možné zahrnúť toto nové zhromažďovanie údajov do programu štatistickej činnosti. Namiesto toho bol vypracovaný osobitný prieskum EÚ (štatistika EÚ o príjmoch a životných podmienkach – SILC) s cieľom zhromažďovať informácie o životnej úrovni domácností EÚ.

VI c) Informácie o poľnohospodárskych príjmoch poskytované sieťou FADN sú úplné.

Vzorky zo siete FADN sa týkajú len tých poľnohospodárskych podnikov, ktoré uplatňujú postupy účtovníctva a účtovnej evidencie, keďže zahrnutie nekomerčných poľnohospodárskych podnikov by znamenalo prítomnosť menej spoľahlivých údajov založených skôr na odhadoch než na dôkazoch. Používanie rôznych prahových hodnôt pre jednotlivé členské štáty EÚ však umožňuje, aby vzorky zo siete FADN zahŕňali poľnohospodárske podniky rôznej ekonomickej veľkosti, a aby sa tak zohľadnili rozdiely v obchodnej povahe poľnohospodárskych podnikov v rôznych odvetviach poľnohospodárstva v celej Európe.

VII

Dôsledný systém kontroly a overovania údajov, ktorý zaviedla Komisia pre sieť FADN, zabezpečuje, že vysoká úroveň kvality zhromaždených údajov je overená a zaručená. Okrem toho kontroly na mieste umožňujú prijímať opatrenia na riešenie zistených problémov. Dvor audítorov nezistil žiadne konkrétne nedostatky v postupoch overovania údajov, ktoré zaviedli útvary Komisie.

Rozsiahle využívanie údajov zo siete FADN útvarmi Komisie a výskumnou obcou zabezpečuje, že primárni používatelia môžu účinne kontrolovať kvalitu údajov.

VIII

V nariadení (EÚ) č. 1306/2013 sú jednoznačne stanovené ciele, ktoré sa v rámci pre monitorovanie a hodnotenie využívajú na zmeranie výkonnosti SPP. Zatiaľ čo každý jednotlivý ukazovateľ má svoje výhody a nevýhody, súbor ukazovateľov vymedzených v tejto súvislosti poskytuje najlepšiu možnú rovnováhu medzi informačnými potrebami a súvisiacimi nákladmi a administratívnym zaťažením.

IX a)

Komisia čiastočne prijíma toto odporúčanie a zväži, ako by sa mohlo realizovať.

Komisia zastáva názor, že existujúci rámec pre poskytovanie informácií o príjmoch z poľnohospodárskej činnosti by sa mohol posilniť, ale že administratívne zaťaženie súvisiace s vytvorením rámca pre poskytovanie informácií o disponibilných príjmoch domácností z poľnohospodárstva môže prevážiť prípadné výhody. Vytvorenie právneho základu potrebného na takéto zhromažďovanie údajov by bolo zložité.

Disponibilné príjmy domácností z poľnohospodárstva sú oveľa širším pojmom než príjmy poľnohospodárskych podnikov. SPP podporuje príjmy poľnohospodárov tým, že podporuje ich poľnohospodársku činnosť. Preto je dôležité analyzovať vývoj príjmov z poľnohospodárskej činnosti, aby sa vyhodnotilo, či sa tento cieľ plní.

IX b)

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zamýšľa:

- rozšíriť úhrnné účty pre poľnohospodárstvo (EAA) s cieľom poskytovať podrobnejšie informácie o faktoroch ovplyvňujúcich poľnohospodárske príjmy,
- vypracovať štúdiu na preskúmanie otázky, či sa účty EAA môžu ďalej rozšíriť tak, aby poskytovali primeraný odhad ekonomickej hodnoty verejných statkov, ktoré produkujú poľnohospodári,
- diskutovať s členskými štátmi o možnosti formalizovať prevádzkové opatrenia týkajúce sa regionálnych účtov EAA,
- preskúmať, či sa informácie z účtov EAA správne používajú v ukazovateľoch príjmov.

IX c)

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Údaje zo siete FADN už zahŕňajú takmer celý objem dotácií EÚ.

IX d)

Pokiaľ ide o účty EAA, Komisia prijíma toto odporúčanie. Komisia zamýšľa zaviesť pravidelné podávanie správ o kvalite účtov EAA a posúdenie zhody s cieľom získať primeranú istotu, že členské štáty vytvoria rámec zabezpečenia kvality.

Pokiaľ ide o sieť FADN, Komisia zamýšľa riešiť nedostatky zistené v priebehu jej zavádzania **uzavretím dohody o jasnom harmonograme** s dotknutými členskými štátmi a podporou lepšieho využívania potenciálu tohto systému. Komisia si je vedomá problémov s výkonnosťou siete FADN v jednotlivých členských štátoch a už sa realizujú opatrenia na riešenie existujúcich nedostatkov. Vykona sa ročný plán kontrol na mieste spolu s akčnými plánmi a nadväzujúcimi rokovaniami s cieľom posúdiť pokrok dosiahnutý v dohodnutých bodoch. Tento prístup viedol v posledných rokoch k značnému zlepšeniu vo viacerých členských štátoch.

X

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Vymedzené ukazovatele sú iba východiskovým bodom hodnotenia. V tejto súvislosti je pre hodnotiteľov dobré využiť pri posudzovaní dosiahnutých výsledkov dodatočné informácie. V rámci hodnotenia sa okrem iného posudzuje efektívnosť a účinnosť opatrení SPP porovnávaním s ich cieľmi.

Úvod

03

V prípade priamych platieb sa reformou SPP z roku 2003 začal posun od platieb spojených s typom výroby k platbám **oddeleným** od výroby. Vykonalo sa to na posilnenie trhovej orientácie poľnohospodárstva (bez obmedzovania rozhodnutí poľnohospodárov o výrobe) a v súlade s našimi záväzkami v rámci Svetovej obchodnej organizácie (WTO). Oba druhy podpory, pred rokom 2003 aj po roku 2003, sú však formou podpory príjmov poľnohospodárskych podnikov.

Pri podpore príjmov poľnohospodárov zohrávajú úlohu aj ďalšie nástroje SPP, ako napríklad investičná pomoc alebo platby v oblastiach s prírodnými prekážkami (rozvoj vidieka) a trhové opatrenia (jednotná organizácia trhov).

Okrem toho jedným z hlavných trendov za uplynulých 10 rokov je rastúci dôraz na environmentálne a klimatické otázky, nielen prostredníctvom zavedenia ekologizačnej platby v roku 2013, ale aj prostredníctvom krízového plnenia a mnohých ďalších environmentálnych opatrení. Predpokladá sa, že podpora SPP zabezpečuje podporu príjmov poľnohospodárskych podnikov, ale **zároveň** prispieva aj k zlepšeniu životného prostredia (a klimatických podmienok).

04

Pri príprave reformy sa viedla široká diskusia so zainteresovanými stranami a ostatnými inštitúciami o cieľoch SPP a osobitnom odôvodnení priamych platieb a ďalších nástrojov. Uskutočnila sa verejná diskusia, bolo vydané oznámenie a napríklad legislatívne návrhy Komisie týkajúce sa priamych platieb obsahovali dôvodovú správu, v ktorej sa uvádzalo odôvodnenie reformy [KOM(2011) 625 v konečnom znení/2].

Okrem toho boli tri všeobecné ciele SPP začlenené do nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 (článok 110) a osobitné ciele sú stanovené vo vykonávacom nariadení (EÚ) č. 834/2014 (odôvodnenie 2).

06

SPP podporuje príjmy poľnohospodárov podporovaním poľnohospodárskej činnosti (podpora platbami na plochu, niekoľko druhov odvetvovej podpory, investície, trhové opatrenia, environmentálne činnosti na poľnohospodárskych plochách). Je preto rozumné monitorovať príjmy z týchto poľnohospodárskych činností. Monitorovanie celkových príjmov domácností z poľnohospodárstva na úrovni EÚ je zaujímavé, ale nemalo by byť základom pre určovanie potreby pomoci, ktorá je zacielená na poľnohospodárske činnosti.

Komisia zastáva názor, že koncepcia celkového disponibilného príjmu domácnosti z poľnohospodárstva (celkové príjmy mínus dane a príspevky sociálneho zabezpečenia) nie je najdôležitejšia na účely SPP. Primeraná životná úroveň poľnohospodárov sa má zabezpečiť najmä zvýšením individuálnych príjmov jednotlivcov pracujúcich v poľnohospodárstve.

12

V odôvodnení 68 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 sú stanovené aj ciele, pomocou ktorých sa to musí uskutočniť. Na tento účel sa používajú ukazovatele vymedzené vo vykonávacích nariadeniach (EÚ) č. 808/2014 a č. 834/2014.

15

Ukazovatele poskytujú základ pre posudzovanie výkonnosti SPP vzhľadom na jej ciele, t. j. efektívnosť, účinnosť, relevantnosť, súdržnosť a pridanú hodnotu EÚ. Ukazovatele ako také, najmä ak sa vnímajú izolovane, však neumožňujú posúdenie výkonnosti politiky, opatrenia alebo činnosti, keďže vývoj hodnoty ukazovateľa v čase je potrebné posudzovať a chápať v súvislostiach, v ktorých k nemu dochádza.

16

Po audite Dvora audítorov Komisia revidovala právny rámec siete FADN, okrem iného vrátane príjmov z iných zárobkových činností.

Pripomienky

25 – Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie SPP

Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie bol jednoznačne vymedzený v právnych predpisoch, a to aj vo vzťahu k príjmom poľnohospodárov. Je v ňom stanovená hierarchia ukazovateľov súvisiacich s rôznymi úrovňami vplyvov, výsledkov, výstupov a súvislostí SPP. Pre každý z týchto ukazovateľov boli určené zodpovedajúce zdroje údajov, s dôrazom na vytvorené nástroje na zhromažďovanie údajov. Aj keď zlepšenia sú stále možné, súbor údajov jednoznačne existuje.

26

V článku 39 ods. 1 písm. b) ZFEÚ sa spája cieľ zabezpečiť primeranú životnú úroveň poľnohospodárov s produktivitou poľnohospodárstva. Toto prepojenie je zakotvené už v samotnom ustanovení, ktoré odkazuje konkrétne na „jednotlivcov pracujúcich v poľnohospodárstve“. Toto ustanovenie sa netýka osôb, ktoré nepracujú v poľnohospodárstve (ako sú členovia domácnosti vykonávajúci iné povolania), ani činností poľnohospodára, ktoré zjavne vôbec nesúvisia s poľnohospodárstvom. Článok 39 ods. 1 písm. b) ZFEÚ je tiež zjavne prepojený s článkom 39 ods. 1 písm. a) ZFEÚ („zvýšiť produktivitu poľnohospodárstva“), ako je zdôraznené slovným spojením „týmto spôsobom“ na začiatku článku 39 ods. 1 písm. b) ZFEÚ. Komisia preto zastáva názor, že je potrebné zamerať sa na príjmy z poľnohospodárskej činnosti (vrátane pomocných činností), keďže tieto príjmy majú prvotný význam pre SPP (a nie celkové príjmy domácností z činností mimo poľnohospodárstva a rozvoja vidieka).

27

Štatistický rámec pre poskytovanie informácií o príjmoch z poľnohospodárskych činností predstavuje sieť FADN a účty EAA. Informácie o príjmoch domácností z poľnohospodárstva sa zhromažďujú v rámci štatistiky EU-SILC a veľkosť vzorky sa určuje tak, aby zodpovedala obyvateľstvu ako celku. Vo všeobecnosti to neumožňuje získanie rozčlenených údajov pre odvetvie poľnohospodárstva vo väčšine členských štátov.

Vzhľadom na skutočnosť, že dostupné informácie poukazujú na rastúci význam príjmov, ktoré nesúvisia s poľnohospodárskou činnosťou v užšom zmysle slova, ale aj na diverzifikáciu poľnohospodárskej činnosti, prehľad siete FADN sa podrobil dôkladnej revízii, ktorá zahŕňa úplne nový súbor údajov o príjmoch z iných zárobkových činností súvisiacich s poľnohospodárskym podnikom na výpočet príjmov poľnohospodárskeho podniku.

Komisia skutočne preskúmala uskutočniteľnosť zhromažďovania údajov o príjmoch domácností z poľnohospodárstva na mikroúrovni. Projekt týkajúci sa príjmov odvetvia poľnohospodárskych domácností (Income of the Agricultural Household Sector – IAHS) v rámci Stáleho výboru pre poľnohospodársku štatistiku (CPSA) však ďalej nepokračoval.

28

Veľkosť vzorky v rámci štatistiky EU-SILC sa určuje tak, aby zodpovedala obyvateľstvu ako celku, a vo všeobecnosti neumožňuje vo väčšine členských štátov získanie rozčlenených údajov pre odvetvie poľnohospodárstva s dostatočnou presnosťou.

30 – Porovnávanie príjmov v jednotlivých odvetviach hospodárstva

Komisia zastáva názor, že je dôležité porovnávať **príjmy z poľnohospodárskej činnosti** s priemernými mzdami v iných odvetviach hospodárstva a že na to existuje referenčný systém¹.

SPP podporuje príjmy poľnohospodárov podporovaním poľnohospodárskej činnosti (podpora platbami na plochu, niekoľko druhov odvetvovej podpory, investície, trhové opatrenia, environmentálne činnosti na poľnohospodárskych plochách). Je preto rozumné monitorovať príjmy z týchto poľnohospodárskych činností a porovnávať ich s alternatívnymi nákladmi, konkrétne so mzdami, ktoré by poľnohospodári mohli dostávať v iných odvetviach. Monitorovanie celkových príjmov domácností z poľnohospodárstva na úrovni EÚ je zaujímavé, ale nemalo by byť základom pre určovanie potreby pomoci, ktorá je zacielená na poľnohospodárske činnosti.

32

Porovnávanie úrovne príjmov rôznych skupín poľnohospodárskych podnikov sa pravidelne vykonáva na základe údajov zo siete FADN. Takáto diferenciacia nie je možná v prípade národných účtov, a to ani pre poľnohospodárstvo, ani pre iné odvetvia hospodárstva. Získané hodnoty slúžia ako náznak, aké je poľnohospodárstvo v porovnaní s inými odvetviami hospodárstva, ktoré sú tiež značne rôznorodé.

33

Účty EAA sa zostavujú v súlade so základnými pojmami a pravidlami Európskeho systému účtov roku 1995 (ESA 95)². Nariadenie (ES) č. 549/2013 sa však nevzťahuje na účty EAA a uplatňovanie Európskeho systému účtov 2010 (ESA 2010, revidovaná verzia systému ESA 95) je možné len prostredníctvom prebiehajúcich zmien právneho aktu týkajúceho sa účtov EAA.

Hlavné zmeny systému ESA 2010 oproti systému ESA 95 sa netýkali osobitne poľnohospodárstva. Viaceré členské štáty preskúmali dôsledky týchto zmien: niektoré dospeli k záveru, že vplyv zmien je malý, iné nezaznamenali žiadny vplyv.

34

Samozrejme, účty EAA nie sú navrhnuté tak, aby pomáhali pri analyzovaní závislosti jednotlivých odvetví od dotácií a významu dotácií pre životaschopnosť poľnohospodárstva v regiónoch, pre osobitné druhy výroby alebo osobitné sociálno-ekonomické skupiny poľnohospodárov.

Komisia preto využíva sieť FADN na hodnotenie vplyvu dotácií na úrovni poľnohospodárskeho podniku.

1 Údaje je potrebné interpretovať opatrne vzhľadom na koncepčné rozdiely medzi hodnotením príjmov poľnohospodárov z poľnohospodárskych činností a priemerných miezd v hospodárstve a na nedostatok spoľahlivých údajov o štatistike ekvivalentu plného pracovného času pre celkové hospodárstvo v niektorých členských štátoch.

2 ESA je európsky systém národných a regionálnych účtov používaný v členských štátoch Európskej únie a mimo nej.

35

Komisia súhlasí, že údaje o cenách pôdy a nájmomnom sú dôležité pre posúdenie vplyvu SPP. V novembri 2014 a v júli 2015 Komisia predložila výboru CPSA a DGAS, v uvedenom poradí, návrh nariadenia Komisie o cenách pôdy a nájmomnom, ktoré by bolo medzistupňom na ceste k prípadnému nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady. Vo výbore CPSA a v DGAS neexistuje konsenzus v prospech nariadenia Komisie. Bol prijatý záver, že štatistiky o cenách pôdy sú citlivé a že malý počet transakcií by mohol viesť k nespoľahlivým štatistikám. V rámci stratégie pre poľnohospodársku štatistiku do roku 2020 a na ďalšie roky sa predpokladá prípadné začlenenie štatistiky poľnohospodárskych cien do rámcového nariadenia o štatistike poľnohospodárskych vstupov/výstupov.

36

V článku 14 ods. 1 písm. c) nariadenia (ES) č. 223/2009 sa ako prostriedok na vykonávanie európskeho štatistického programu uznávajú písomné dohody a takéto dohody sa uzatvárajú medzi národnými štatistickými úradmi a Komisiou.

Opatrenia v tomto prípade predchádzali nariadeniu (ES) č. 223/2009 a boli prijaté na základe džentlmenských dohôd.

Komisia podnikne kroky na formalizovanie prevádzkových opatrení týkajúcich sa poskytovania údajov z regionálnych účtov EAA.

38

Účty EAA predstavujú absolútne hodnoty aj indexy. Zatiaľ čo indexy sú jednoznačne určené na monitorovanie zmien v čase, absolútne hodnoty sa môžu použiť na porovnanie priemernej úrovne príjmov v jednotlivých krajinách, ak sa uvedú do súvislostí. Uvádzaním hodnôt na ročnú pracovnú jednotku sa neukazuje úroveň príjmov pre jednotlivcov alebo domácnosti (a ešte menej životnej úrovne poľnohospodárskych domácností). Cieľom je skôr ukázať vplyv štrukturálnych zmien (t. j. zníženie počtu pracovných miest v poľnohospodárstve) na priemerné poľnohospodárske príjmy v priebehu času. Okrem toho si je Komisia dobre vedomá obmedzení, ktoré sú nevyhnutne spojené s využitím ukazovateľov. Preto izolované používanie jednotlivých ukazovateľov na posudzovanie výkonnosti alebo hodnotenie výhod a nevýhod má iba obmedzenú hodnotu.

39

Podľa údajov Eurostatu na základe štrukturálnych zisťovaní poľnohospodárskych podnikov v roku 2010 riadili individuálni vlastníci 97 % poľnohospodárskych podnikov v EÚ (pozri bod 6 správy Dvora audítorov), hoci právnické osoby obhospodarovali 27 % poľnohospodárskej plochy EÚ.

Komisia vo svojom opise ukazovateľa „poľnohospodársky príjem z podnikania“ pre systém monitorovania a hodnotenia SPP jednoznačne uviedla, že toto nie je ukazovateľ celkových príjmov alebo disponibilných príjmov domácností zamestnaných v poľnohospodárstve, pretože tie môžu mať okrem svojich čisto poľnohospodárskych príjmov aj príjmy z iných zdrojov (nepoľnohospodárske činnosti, platy, sociálne dávky a dôchodok z vlastníctva). Inými slovami, poľnohospodársky príjem z podnikania sa nesmie považovať za príjem poľnohospodára³.

Je dôležité analyzovať dostupné štatistiky komplexným spôsobom. Informácie pochádzajúce zo siete FADN môžu doplniť informácie pochádzajúce z účtov EAA.

3 Pozri http://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators/context/2015/2015-10-01-context-indicators_en.pdf.

41

Hlavné zmeny v sieti FADN sa tiež riadili postupnými reformami SPP. S cieľom reagovať na SPP po roku 2013 boli do dotazníka siete FADN pridané určité agroenvironmentálne premenné a nový súbor dotačných premenných vrátane ekologizácie [nariadenia (EÚ) č. 385/2012 a (EÚ) 2015/220]. Podobne aj reforma SPP v roku 2008 vyústila do zmien siete FADN v nariadení (ES) č. 868/2008, reforma SPP v roku 2003 do zmien siete FADN v nariadení (ES) č. 2253/2004 atď.

42

V ďalších ukazovateľoch, ako je napríklad čistý príjem z poľnohospodárstva a čistý príjem z poľnohospodárstva na ročnú pracovnú jednotku, sa zohľadňujú vonkajšie výrobné faktory. Široké spektrum ukazovateľov odvodených z výsledkov siete FADN je možné použiť a prispôbiť konkrétnym analytickým potrebám.

43

Na tieto poľnohospodárske podniky sa dá uplatniť aj ukazovateľ príjmov „čistá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku na ročnú pracovnú jednotku“. Je dôležité zdôrazniť, že v sieti FADN sa zhromažďujú informácie prostredníctvom úplného súboru individuálnych účtovných premenných, ktoré umožňujú ich opätovné zlúčenie podľa konkrétnych analytických potrieb.

44

Vytvoriť sa dajú ukazovatele príjmov pre poľnohospodárske podniky organizované ako tradičné podniky, ak je to potrebné na analytické účely.

45

Nepeňažné príjmy sa pri zhromažďovaní údajov v sieti FADN výslovne nezaznamenávajú, ale zohľadňujú sa v analýzach založených na údajoch zo siete FADN (napríklad v ukazovateľoch odmien za prácu rodinných príslušníkov a ziskov poľnohospodárskych podnikov). Analyzovanie účinku zdanenia príjmu na úrovni členských štátov presahuje rozsah pôsobnosti siete FADN.

46

Najnovšia verzia výkazu poľnohospodárskeho podniku pre sieť FADN zahŕňa iné zárobkové činnosti priamo súvisiace s podnikom.

47

Ak sa činnosť riadi v samostatných obchodných jednotkách mimo poľnohospodárskeho podniku patriaceho do vzorky siete FADN, táto činnosť neprispieva k príjmu poľnohospodárskeho podniku.

Hoci môžu existovať sivé oblasti medzi poľnohospodárskymi a nepoľnohospodárskymi činnosťami, Komisia zastáva názor, že dodatočné zdroje príjmov, ktoré sú jednoznačne nepoľnohospodárske, majú malý význam pre SPP.

Rámček 2

Keďže údaje o iných zárobkových činnostiach priamo súvisiacich s podnikom sa zhromažďujú v sieti FADN len od účtovného roka 2014 a tieto údaje sa majú Komisii doručiť do 31. decembra 2015 (v prípade Spojeného kráľovstva a Nemecka o niekoľko mesiacov neskôr), posudzovanie nejednotného spracovania sa zväčša zakladá na registračných postupoch z obdobia pred zavedením nového výkazu poľnohospodárskeho podniku.

Všetky členské štáty EÚ by mali poskytovať svoje údaje na základe harmonizovaných pravidiel, ku vzniku ktorých prispeli a za ktoré hlasovali vo výbore pre FADN. Hodnotenie iných zárobkových činností priamo súvisiacich s poľnohospodárskym podnikom bude možné len vtedy, keď budú k dispozícii všetky overené údaje za rok 2014.

48

Ako je vysvetlené v právnych predpisoch a metodike siete FADN, rôzne prahové hodnoty a pokrytie pre jednotlivé členské štáty EÚ je jedným z predpokladov na vytvorenie vzorky FADN a na získanie zmysluplných výsledkov, berúc do úvahy rozsah a ciele tohto prieskumu. Rôzne prahové hodnoty skutočne odrážajú, a teda zohľadňujú rôzne štruktúry poľnohospodárskych podnikov v jednotlivých členských štátoch. Pokiaľ ide o pokrytie dotácií EÚ, ročné porovnanie celkovej sumy priamych platieb poskytnutých príjemcom prostriedkov EÚ a súhrnných výsledkov získaných zo zhromažďovania údajov v sieti FADN predstavuje dobré pokrytie v rámci celej EÚ, napr. pokrytie vyše 90 % pre oddelené priame platby. Dokazuje to rozsiahle využívanie údajov zo siete FADN pri posudzovaní vplyvu a pri ekonomických analýzach účinkov dotácií SPP na príjmy poľnohospodárskych podnikov.

49

Keďže poľnohospodárske podniky v rámci siete FADN predstavujú najväčší možný podiel poľnohospodárskej produkcie, poľnohospodárskej plochy a poľnohospodárskej práce, pokiaľ ide o podniky s trhovou orientáciou, cieľom siete FADN je porovnávanie príjmov tohto druhu poľnohospodárskych podnikov. Porovnanie príjmov poľnohospodárskych podnikov v členských štátoch s údajmi zo siete FADN je zmysluplné práve preto, že sa vo vzorke odráža rozličná štruktúra poľnohospodárskych podnikov na úrovni krajiny. Ak poľnohospodársky podnik so štandardnou produkciou 10 000 EUR za rok nie je reprezentatívny z hľadiska cieľových podnikov siete FADN v určitom členskom štáte, neexistuje žiadny dôvod zahrnúť ho do porovnania. Preto porovnávanie priemerných príjmov na jedného pracovníka vo všetkých podnikoch zahrnutých do siete FADN môže viesť k nesprávnemu výkladu príjmovej situácie poľnohospodárov v členských štátoch len vtedy, ak k údajom nie je priložené podrobné vysvetlenie, ktorej časti poľnohospodárov sa údaje týkajú.

50

Sieť FADN bola vytvorená na zhromažďovanie účtovných údajov potrebných predovšetkým na:

- a) ročné určovanie príjmov poľnohospodárskych podnikov patriacich do oblasti prieskumu a
- b) rozbor hospodárskej činnosti poľnohospodárskych podnikov.

Nebola navrhnutá tak, aby reprezentovala príjemcov podpory EÚ, ani ako nástroj na monitorovanie opatrení rozvoja vidieka. To by si vyžadovalo úpravu vzorky pri každej reforme politiky, čo by ohrozovalo kontinuitu a spoľahlivosť údajov.

Sieť FADN však pokrýva viac než 90 % priamych platieb. Príjemcami, ktorí nie sú zahrnutí, sú zväčša poľnohospodári na čiastočný úväzok alebo poľnohospodári produkujúci pre vlastné potreby, ktorí sa nachádzajú pod príslušnými prahovými hodnotami prieskumu a ktorí sú príjemcami iba malej časti celkového rozpočtu. Títo príjemcovia si pravdepodobne nevedú účtovníctvo poľnohospodárskeho podniku, ktoré by sa dalo použiť v sieti FADN.

Štrukturálne zmeny týkajúce sa poľnohospodárskych podnikov v EÚ viedli k zníženiu počtu poľnohospodárskych podnikov, v dôsledku čoho klesol aj počet príjemcov priamych platieb (– 12 % v EÚ-15, – 7 % v EÚ-N10 od roku 2005, – 4 % v Bulharsku a Rumunsku od roku 2008). Menší podiel príjemcov dostáva nízke sumy priamych platieb, a teda poskytuje sa vyššia priemerná suma na príjemcu, najmä v členských štátoch, ktoré vstúpili do EÚ v rokoch 2004 a 2007.

51

Komisia a členské štáty už spoločne pracujú na tom, aby sa informácie o podpore príjmov v EÚ mohli kombinovať s údajmi o poľnohospodárskych štruktúrach a využívaní pôdy. V roku 2012 bola zriadená pracovná skupina pre vytvorenie prepojenia medzi zdrojmi administratívnych údajov, štatistikami a sieťou FADN. Viaceré členské štáty EÚ sa zapojili výmenou skúseností na rozličnej úrovni integrácie svojich zdrojov údajov. Táto činnosť pokračuje v rámci práce Eurostatu na stratégii pre poľnohospodársku štatistiku do roku 2020 a na ďalšie roky, v ktorej sa kladie veľký dôraz na integráciu rôznych zdrojov údajov. Aj keď je potrebné prekonať rôzne technické a právne problémy, jednoznačne sa predpokladá lepšie využívanie administratívnych údajov v štatistike.

52

Štatistické zásady, ktorými sa riadi tvorba európskej štatistiky, sú zahrnuté v nariadení (ES) č. 223/2009 o európskej štatistike. Predstavujú oporu rámca zabezpečenia kvality a sú právne záväzné. Kódex postupov je samoregulačným nástrojom, ktorý prijal Výbor pre Európsky štatistický systém. Jeho uplatňovanie v rámci Európskeho štatistického systému sa monitoruje na základe partnerského preskúmania a opatrení na zlepšenie. V súlade so zmeneným nariadením (ES) č. 223/2009 členské štáty a Komisia prijímú všetky potrebné opatrenia na zachovanie dôvery v európsku štatistiku prostredníctvom záväzkov na zaistenie dôvery v štatistiku.

54

Komisia obnovila žiadosť o súpisy účtov EAA.

Vypracovávanie nových súpisov sa začalo v decembri 2014. Termín poskytnutia súpisov bol stanovený na 30. september 2016.

55

Vypracovávanie nových súpisov, ako je uvedené v bode 54, bude poskytovať aktuálne informácie o metodikách, ktoré sa potom môžu využiť na posúdenie otázok uvedených v tejto pripomienke.

56

V decembri 2014 Komisia v rámci pracovnej skupiny pre poľnohospodárske účty a ceny pracovala na prípade zistených nezrovnalostí v súvislosti s vínom a olivovým olejom a táto práca stále prebieha.

Rámček 3 – Druhá zarážka

Do akej miery sú rovnaké nepoľnohospodárske druhotné činnosti oddeliteľné, závisí od administratívnych pravidiel, ktoré sa v jednotlivých členských štátoch líšia. V nariadení (ES) č. 138/2004 sa skutočne výslovne uvádza, že každá krajina musí zostaviť svoj vlastný zoznam neoddeliteľných nepoľnohospodárskych druhotných činností v závislosti od charakteristiky jej poľnohospodárstva (príloha 1, 1.30).

Rámček 3 – Tretia zarážka

Podľa rumunských orgánov je zaobchádzanie s dotáciami v súlade s ustanoveniami nariadenia (ES) č. 138/2004. Predmetné dotácie vyplývajú z režimu jednotnej platby na plochu, ktorý je zjednodušenou verziou režimu jednotnej platby uplatňovanou v členských štátoch, ktoré pristúpili k Európskej únii v roku 2004 alebo neskôr⁴.

Rumunsko tvrdí, že platby v rámci režimu jednotnej platby na plochu sú dotácie, ktoré nie sú priamo spojené s výrobou alebo výrobnými faktormi v zmysle odseku 3.065 a sú priamou podporou príjmov v zmysle odseku 3.066. Túto záležitosť bude Komisia sledovať.

Rámček 3 – Štvrtá zarážka

V prípade Francúzska bude Komisia záležitosť sledovať.

⁴ Podľa nariadenia (ES) č. 138/2004, príloha, oddiel 2 Iné dotácie na výrobu:

3.065. Uplatňovanie zásady časového rozlíšenia na zaznamenávanie iných dotácií na výrobu môže byť chýlostivou záležitosťou... V prípade dotácií, ktoré nie sú priamo spojené s výrobou alebo výrobnými faktormi, je ťažké stanoviť čas transakcie, ktorá ich vyvolala, a rozlíšiť ho od času, kedy sa dotácie vyplácajú. V tomto konkrétnom prípade sa dotácie zaznamenávajú pri obdržaní.

3.066. Odporúčajú sa tieto osobitné spôsoby spracovania:

...

iné dotácie nie priamo na výroby alebo výrobné faktory (priama podpora príjmu, pomoc menej uprednostňovaným oblastiam atď.); odporúča sa, aby sa naďalej používalo kritérium v závislosti od obdobia platby, pretože je ťažké stanoviť, kedy bola žiadosť o kompenzáciu podaná, a či sú príslušné čiastky presné.

57

Revízia štatistických údajov je normou a celosvetovo uplatňovaným prístupom vo všetkých oblastiach štatistiky. Revízie sa vykonávajú v prípade, že sú k dispozícii nové informácie, ktoré sa môžu začleniť do výsledkov s cieľom dosiahnuť vyššiu kvalitu. Revízie zvyšujú kvalitu výsledkov. Postupy overovania vyvolávajú reakcie Komisie voči odosielateľovi, keď aktualizácie prekročia určité prahové hodnoty.

58

Komisia upozornila štyri členské štáty, aby poskytli výsledky samohodnotenia.

Spoločná odpoveď Komisie na body 60 a 61

Spôsob, akým sa zvolený systém uplatňuje, prispieva k vysokej alebo nízkej úrovni kvality údajov.

62

Ako sa jednoznačne uvádza v právnych predpisoch EÚ [článok 7 nariadenia Rady (ES) č. 1217/2009], plán výberu pred jeho predložením Komisii najprv schváli národná komisia. Národné štatistické inštitúcie sú zastúpené v národných komisiách, kde poskytujú odborné poradenstvo týkajúce sa parametrov presnosti a intervalov spoľahlivosti.

V minulosti Komisia nemala k dispozícii úplné informácie, ktoré uviedol Dvor audítorov. Situácia sa však v uplynulých rokoch zlepšila.

63

Veľkosť vzorky nezávisí výlučne od celkového počtu poľnohospodárskych podnikov, ale musí zabezpečiť pokrytie poľnohospodárskych činností podľa rozmanitosti odvetvia poľnohospodárstva z hľadiska typov a veľkostí poľnohospodárskych podnikov v každom regióne. Preto sa určitý podiel poľnohospodárskych podnikov môže alebo nemusí považovať za reprezentatívny v závislosti od toho, do akej miery sú podniky v tej istej skupine navzájom podobné.

Pokiaľ ide o španielsku vzorku, analýza Dvora audítorov je založená na údajoch zhromaždených v rámci predchádzajúcej zmluvy, ktorá nie vždy zabezpečovala požadovanú reprezentatívnosť. Táto zmluva bola revidovaná a zlepšenia sa odrážajú v údajoch týkajúcich sa nasledujúcich rokov.

64

Komisia si je vedomá metód používaných na výber vzoriek poľnohospodárskych podnikov, keďže tieto informácie sú zahrnuté do prehľadu plánov výberu, ktorý majú členské štáty posielať každý rok [článok 3 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/220]. Táto znalosť metód umožňuje ďalšie analýzy akýchkoľvek subjektívnych faktorov, ktoré by mohli ovplyvňovať reprezentatívnosť získavaných informácií o príjmoch.

Pokiaľ ide o španielsku vzorku, subregióny nie sú jedným z rozmerov tohto pokrytia. Údaje v sieti FADN musia byť totiž reprezentatívne pre územnú jednotku FADN (región) a veľkosť vzorky sa určuje tak, aby bola zabezpečená táto úroveň pokrytia. To však neznamená, že hodnotenie priamych platieb nebude možné len preto, že administratívne regióny plne nezodpovedajú štatistickým regiónom. Zastúpenie územných štruktúr je napokon zabezpečené na vyššej úrovni zemepisných celkov (ako to často býva v prípade výberových zisťovaní).

Spoločná odpoveď Komisie na body 65 a 66

Komisia si je vedomá týchto problémov a prijímajú sa primerané opatrenia pri analýze údajov pre tieto skupiny s menším počtom poľnohospodárskych podnikov vo vzorke. Je potrebné zdôrazniť, že analýzy siete FADN vykonávajú najmä ekonomickí analytici, ktorí v Komisii pracujú v úzkej spolupráci s kontrolórmí údajov a so styčnými agentúrami. Okrem toho pri každej žiadosti výskumníkov o externé údaje poskytujú analytici údajov všetku potrebnú pomoc a informácie s cieľom zabezpečiť riadnu interpretáciu údajov.

68

Komisia si uvedomuje, že v malých poľnohospodárskych podnikoch sú postupy účtovnej evidencie menej bežné. To je dôvod, prečo sa v krajinách ako Rumunsko a Španielsko venovala väčšia pozornosť analýze možných riešení rizika zhromažďovania údajov nízkej kvality.

Po analýze štrukturálneho rozvoja odvetvia poľnohospodárstva navrhla španielska styčná agentúra zvýšenie prahovej hodnoty údajov od účtovného roka 2015, s rovnakým počtom poľnohospodárskych podnikov vo vzorke, čo povedie k nahradeniu malých poľnohospodárskych podnikov bez účtovnej evidencie reprezentatívnejšími podnikmi, ktoré vypracovávajú výkazy.

Pokiaľ ide o Rumunsko, vzhľadom na zložitú štruktúru poľnohospodárstva v tejto krajine, kde sa nachádza približne jedna tretina všetkých menších poľnohospodárskych podnikov v EÚ, vzorky siete FADN a kvalita údajov boli prísne sledované od prvých rokov po pristúpení k EÚ.

69

Výsledky siete FADN sa uvádzajú v prepočte na ročnú pracovnú jednotku (napr. ukazovateľ príjmov „čistá pridaná hodnota poľnohospodárskeho podniku na ročnú pracovnú jednotku“), čo umožňuje ich porovnateľnosť bez ohľadu na množstvo hodín práce vykonanej v konkrétnych podnikoch.

70

Je potrebné nájsť rovnováhu medzi rýchlym uverejňovaním a uspokojivou kvalitou údajov. Keďže informácie o príjmoch poľnohospodárskych podnikov sú podstatné pre SPP a nemôžu sa použiť bez overenia, uprednostňuje sa kvalita údajov, aj keď sa vyvíja nepretržité úsilie o urýchlenie dostupnosti údajov (každoročne sa v dotazníku požaduje 2 000 premenných od približne 85 000 poľnohospodárskych podnikov v 28 členských štátoch).

Navyše dostupnosť overených údajov zo siete FADN nie je pomalšia ako dostupnosť údajov z akéhokoľvek iného zdroja, v prípade ktorého sú potrebné dôkladné kontroly údajov a overovanie údajov z jednotlivých poľnohospodárskych podnikov.

Analýzy založené na údajoch zo siete FADN, zverejnené Komisiou, zahŕňajú odhady, ktoré umožňujú analyzovať údaje v dlhodobjšom horizonte než dostupné ročné súbory údajov.

Okrem toho spoločné úsilie vynaložené Komisiou a členskými štátmi už jednoznačne viedlo k zvýšeniu kvality údajov, ktoré budú dostupné pre hodnotenie reformy SPP z roku 2013.

72

Potenciálne financovanie zo strany EÚ v Rumunsku predstavuje 160 EUR kráť 6 000 poľnohospodárskych podnikov vo vzorke, teda 960 000 EUR ročne. Komisia si je vedomá ťažkostí, ktoré sa vyskytli v tomto členskom štáte pri využívaní dostupných finančných prostriedkov (hoci z najnovších informácií vyplýva, že peniaze sa teraz využívajú na zlepšenie informačného systému na zhromažďovanie údajov), ale odhaduje, že by to stačilo na zlepšenie systému FADN v Rumunsku.

Po zlepšení siete FADN v Španielsku v uplynulých rokoch ministerstvo poľnohospodárstva obnovilo zverejňovanie údajov založených na sieti FADN na svojom webovom sídle a v publikácii „Anuario de Estadísticas Agrarias“. Toto je veľmi vítaný prvý krok k využívaniu údajov na vnútroštátne účely.

Pozri aj odpoveď Komisie na bod 68.

73

Rámec kvality pre sieť FADN existuje a pozostáva z právnych, organizačných a procedurálnych častí:

- požiadavky na sieť FADN a na údaje zo siete FADN sú stanovené v základnom nariadení,
- postupy overovania kvality údajov prijatých od členských štátov a opatrenia určené na jej zvýšenie sú opísané v úradných postupoch oddelenia zodpovedného za sieť FADN.

Pravidlá, ktorými sa riadi činnosť siete FADN, jednoznačne zahŕňajú pojem „riadne vyplnené výkazy poľnohospodárskych podnikov“ a overovanie Komisiou [článok 11 a článok 13 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/220].

74

Presnosť údajov poskytnutých Komisii sa posudzuje rovnakým postupom pre všetky členské štáty (t. j. každoročným overovaním kvality údajov, ako je opísané v: http://ec.europa.eu/agriculture/rica/collect_en.cfm#tnfqc a kontrolami na mieste v troch štvrtinách krajín každý rok).

75

Komisia si je vedomá problémov s výkonnosťou siete FADN v jednotlivých členských štátoch a prijíma opatrenia na riešenie zistených nedostatkov. Vypracovaný bol ročný plán kontrol na mieste spolu s akčnými plánmi a nadväzujúcimi rokovaniami s cieľom posúdiť pokrok dosiahnutý v dohodnutých bodoch. Tento prístup viedol k značnému zlepšeniu vo viacerých členských štátoch, napríklad:

- po návšteve Španielska v roku 2014 a jeho následných opatreniach španielske orgány zvýšili počet zamestnancov siete FADN, upravili podmienky zmluvy so subjektmi zhromažďujúcimi údaje a preskúmali slabé stránky údajov, takže sa obnovilo využívanie a uverejňovanie údajov zo siete FADN,
- po návšteve Dánska v roku 2013 a Fínska v roku 2015 a ich následných opatreniach sa analyzovali niektoré problémy s vytváraním príslušných vzoriek a navrhnuté boli riešenia, ktoré sa v súčasnosti realizujú.

Grécka sieť FADN je súčasťou akčného plánu a protokolu o spolupráci medzi rôznymi vnútroštátnymi orgánmi zapojenými do tvorby poľnohospodárskej štatistiky, čoho cieľom je integrácia poľnohospodárskej štatistiky a administratívnych údajov do zjednoteného systému administratívnych a štatistických údajov odvetvia prvovýroby. Tento akčný plán je súčasťou revízie memoranda o porozumení pre Grécko z roku 2014, ktorá zahŕňa zoznam činností a referenčných hodnôt dohodnutých medzi útvarmi Komisie s cieľom riešiť problémové otázky, pri ktorých sa grécke orgány zaviazali dosiahnuť stanovené ciele.

76

Pozri odpoveď Komisie na bod 70.

81

Ciele systému priamych platieb ako celku sú stanovené v odôvodnení 24 nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003. Ciele základných platieb týkajúcich sa „ekologizácie“, oblastí s prírodnými prekážkami, mladých poľnohospodárov, dobrovoľnej viazanej podpory a malých poľnohospodárskych podnikov sú uvedené v odôvodneniach 37, 46, 47, 49 a 54 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013.

Pozri aj odpoveď Komisie na bod 82.

82

Komisia zastáva názor, že posúdenie, či sa plnia ciele SPP týkajúce sa príjmov, bude vždy zahŕňať kvalifikované hodnotenie založené na širokej škále informácií. Je to sčasti dôsledok rozmanitosti odvetvia poľnohospodárstva v EÚ. Príčinou je čiastočne aj možnosť uskutočnenia podstatných zmien, či už v odvetví poľnohospodárstva alebo mimo neho, ktoré sú pozitívne (alebo negatívne) z hľadiska dlhodobých výhľadov príjmov poľnohospodárskeho podniku, ale nie sú jednoznačne vyjadrené prostredníctvom niekoľkých jednoduchých ukazovateľov. Všetky výklady cieľov stanovených v zmluve a všetky prístupy k hodnoteniu ich plnenia musia byť dostatočne obsiahle, aby sa zohľadnila táto zložitosť.

Skutočnosť, že priame platby pomáhajú pri plnení viacerých cieľov súčasne a že členské štáty majú pri vykonávaní priamych platieb k dispozícii rôzne možnosti, neznižuje obťažnosť hodnotenia. Výhody tejto situácie však prevažujú nad nevýhodami. Plnenie hospodárskych aj environmentálnych cieľov pomocou priamych platieb je v určitých ohľadoch účinný prístup k politike a zdôrazňuje, že „udržateľnosť“ má viacero rozmerov.

83

Ukazovatele by mali spĺňať kritériá „RACER“ uvedené Súdnym dvorom **len tam, kde je to možné**. V určitých prípadoch, ak neexistuje priamy ukazovateľ, by mohlo byť potrebné použiť náhradné ukazovatele, ktoré by opisovali daný jav⁵.

84

Údaje o poľnohospodárskych príjmoch (dôchodok z faktorov a príjem z podnikania) sú dostupné a Komisia ich zverejňuje online. Zmeny v hodnotách ukazovateľov je potrebné interpretovať a uvádzať do súvislostí, aby bolo možné nachádzať príčinnú súvislosť s politickými opatreniami. To je úlohou hodnotiteľa v rámci hodnotenia politiky, keďže žiadny ukazovateľ neposkytne informácie o tom, čo spôsobilo zmenu jeho hodnoty.

85

Aj v prípade, že nie je stanovený pevný cieľ, ukazovatele umožňujú sledovať, či príjem rastie alebo nie. Iba vo fáze hodnotenia, pri zohľadnení súvislostí, pôsobiacich faktorov atď., je možné posúdiť čistý účinok opatrení a to, či prispeli k danému vývoju. To sa nikdy nedá priamo odčítať z ukazovateľa.

⁵ Pozri: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf, s. 250 – 251.

Rámček 4 – Prvá zarážka

Komisia spolu s členskými štátmi vypracovala súbor ukazovateľov, ktorých kombinácia by umožnila poskytnúť hodnotiteľom potrebné informácie.

Úlohou tohto ukazovateľa je informovať o závislosti poľnohospodárov od priamych platieb, nie o ich príjmoch ako takých.

Pozri aj odpoveď Komisie na bod 38.

Rámček 4 – Druhá zarážka

Kolísavosť ukazovateľa príjmov poľnohospodárskeho podniku, ktorý je založený na údajoch zo siete FADN, nemôže poskytnúť informácie o účinnosti priamych platieb, keďže pri jeho výpočte sa priame platby neberú do úvahy. Tento ukazovateľ vyjadruje nestabilitu príjmov poľnohospodárskeho podniku pri neexistencii priamych platieb (alebo akéhokoľvek iného vzťahu s verejným sektorom, napr. daní).

Rámček 4 – Tretia zarážka

Ukazovateľ pridanej hodnoty pre prvovýrobcov nie je určený na poskytovanie informácií o príjmoch, ale o konkurenčnom postavení poľnohospodárov v reťazci výroby potravín.

86

Príslušné údaje sú dostupné (napr. ako ukazovatele výstupov).

87

Izolované ukazovatele neposkytujú informácie o účinnosti alebo o alternatívnych scenároch. To je úlohou hodnotenia a posudzovania vplyvu, v uvedenom poradí.

Závery a odporúčania

88

Audit často spája dostupné ukazovatele príjmov s analýzou účinnosti priamych platieb. Príjmy však nie sú jediným cieľom SPP a priame platby nie sú jediným nástrojom SPP, ktorý má vplyv na príjmy. Zároveň vplyv priamych platieb sa neobmedzuje len na príjmy, keďže tieto platby podporujú spoločné poskytovanie súkromných a verejných statkov. V článku 110 ods. 3 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 sa jednoznačne vyžaduje posudzovanie kombinovaného vplyvu všetkých nástrojov SPP vo vzťahu k spoločným cieľom SPP. Konkrétnejšie možno povedať, že priame platby v podobe platieb na plochu prispievajú nielen na podporu príjmov poľnohospodárov, ale aj na ďalšie ciele týkajúce sa využívania pôdy, ako je ochrana pôdy, podpora biodiverzity a zmierňovanie zmeny klímy. Priame platby prispievajú k dosiahnutiu týchto cieľov spoločne s ostatnými nástrojmi SPP, ako sú napríklad agroenvironmentálno-klimatické opatrenia v rámci rozvoja vidieka.

89

Aj keď priame platby skutočne tvoria viac ako dve tretiny rozpočtu SPP, 30 % z tejto sumy bude viazaných na to, ako budú európski poľnohospodári dodržiavať udržateľné poľnohospodárske postupy, ktoré sú priaznivé pre kvalitu pôdy, biodiverzitu a životné prostredie vo všeobecnosti.

90

Komisia využíva aj zavedené zdroje informácií a usiluje sa zabrániť zbytočnému administratívnemu zaťaženiu. Prídaná hodnota informácií sa musí posudzovať vzhľadom na zaťaženie a zdroje pri vytváraní týchto informácií.

91

Jednotlivé ukazovatele a nástroje majú svoje silnejšie aj slabšie stránky, celkový systém však poskytuje najlepšiu možnú rovnováhu medzi informačnými potrebami a súvisiacimi nákladmi a administratívnym zaťažením.

Navyše to, čo sa označuje ako obmedzenia štatistických údajov, je v skutočnosti prejav hlavných vlastností zdrojov údajov.

92 – Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie SPP

Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie predstavuje komplexný súbor ukazovateľov na posudzovanie vplyvu, výsledkov a výstupov SPP ako celku. Pre každý ukazovateľ boli jednoznačne určené zodpovedajúce zdroje údajov.

V zmluve však existuje súvislosť medzi zvyšujúcou sa produktivitou poľnohospodárstva a zabezpečením primeranej životnej úrovne poľnohospodárov, a to najmä zvýšením individuálnych príjmov jednotlivcov pracujúcich v poľnohospodárstve. Preto je potrebné zamerať sa na príjmy z poľnohospodárskej činnosti, keďže tieto príjmy majú prvoradý význam pre SPP. Preto má prvoradý význam získavanie reprezentatívnych údajov o príjmoch z poľnohospodárskej činnosti (na rozdiel od disponibilného príjmu domácností z poľnohospodárstva). Tieto údaje je možné porovnávať s priemernými mzdami v iných odvetviach hospodárstva s cieľom odôvodniť podporu príjmov poľnohospodárskych podnikov EÚ.

Odporúčanie 1 – Rozvoj rámcov na zhromažďovanie a porovnávanie relevantných informácií o príjmoch poľnohospodárov

Komisia čiastočne prijíma túto časť odporúčania a zväži, ako by sa mohlo realizovať.

Komisia zastáva názor, že existujúci rámec pre poskytovanie informácií o príjmoch z poľnohospodárskej činnosti by sa mohol posilniť, ale že administratívne zaťaženie súvisiace s vytvorením rámca pre poskytovanie informácií o disponibilných príjmoch domácností z poľnohospodárstva môže prevážiť prípadné výhody. Vytvorenie právneho základu potrebného na takéto zhromažďovanie údajov by bolo zložité.

Disponibilné príjmy domácností z poľnohospodárstva sú oveľa širším pojmom než príjmy poľnohospodárskych podnikov. SPP podporuje príjmy poľnohospodárov tým, že podporuje ich poľnohospodársku činnosť. Preto je dôležité analyzovať vývoj príjmov z poľnohospodárskej činnosti, aby sa vyhodnotilo, či sa tento cieľ plní.

Komisia prijíma túto časť odporúčania.

93

To, čo sa označuje ako obmedzenia štatistických údajov, je v skutočnosti prejav hlavných vlastností zdrojov údajov.

94

Komisia berie na vedomie pripomienku a rozsah možných ďalších zmien v účtoch EAA.

Odporúčanie 2 – Rozvíjanie EAA

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zamýšľa:

- rozšíriť úhrnné účty pre poľnohospodárstvo (EAA) s cieľom poskytovať podrobnejšie informácie o faktoroch ovplyvňujúcich poľnohospodárske príjmy,
- vypracovať štúdiu na preskúmanie otázky, či sa účty EAA môžu ďalej rozšíriť tak, aby poskytovali primeraný odhad ekonomickej hodnoty verejných statkov, ktoré produkujú poľnohospodári,
- diskutovať s členskými štátmi o možnosti formalizovať prevádzkové opatrenia týkajúce sa regionálnych účtov EAA,
- preskúmať, či sa informácie z účtov EAA správne používajú v ukazovateľoch príjmov.

95

Sieť FADN bola vytvorená na zhromažďovanie účtovných údajov potrebných predovšetkým na:

- a) ročné určovanie príjmov poľnohospodárskych podnikov patriacich do oblasti prieskumu a
- b) rozbor hospodárskej činnosti poľnohospodárskych podnikov.

Pokrýva viac než 90 % priamych platieb. Príjemcami, ktorí nie sú zahrnutí, sú zväčša poľnohospodári na čiastočný úväzok alebo poľnohospodári produkujúci pre vlastné potreby, ktorí sa nachádzajú pod príslušnými prahovými hodnotami prieskumu a ktorí sú príjemcami iba malej časti celkového rozpočtu. Títo príjemcovia si pravdepodobne nevedú účtovníctvo poľnohospodárskeho podniku, ktoré by sa dalo použiť v sieti FADN.

Komisia zastáva názor, že existujúce ukazovatele týkajúce sa príjmu z poľnohospodárskej činnosti v maximálnej možnej miere odrážajú súčasnú situáciu poľnohospodárstva a poskytujú dostatočné a konzistentné údaje o najväčšej možnej časti príjemcov opatrení SPP.

Informácie o iných príjmoch súvisiacich s poľnohospodárskou činnosťou (iné zárobkové činnosti priamo súvisiace s podnikom) sú od roku 2010 čiastočne zahrnuté do siete FADN. Tento aspekt sa ďalej posilnil v novom súbore údajov, ktoré sa majú zhromažďovať od účtovného roka 2014.

Odporúčanie 3 – Rozšírenie synergií medzi sieťou FADN a inými štatistickými nástrojmi

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zastáva názor, že existujúce ukazovatele týkajúce sa príjmu z poľnohospodárskej činnosti v maximálnej možnej miere odzrkadľujú súčasnú situáciu poľnohospodárstva a poskytujú dostatočné a konzistentné údaje o najväčšej možnej časti príjemcov opatrení SPP.

Údaje zo siete FADN už zahŕňajú takmer celý objem dotácií EÚ. Pokiaľ ide o pokrytie malých poľnohospodárskych podnikov/príjemcov, keďže tieto podniky nemajú dostatočnú kvalitu údajov na zabezpečenie toho, aby sa ich účasť v sieti FADN zakladala na postupoch účtovníctva a účtovnej evidencie, Komisia sa bude spoliehať na lepšie využívanie administratívnych zdrojov informácií.

96

Komisia obnovila žiadosť o súpisy účtov EAA s cieľom získať aktuálne informácie o metodike a zdrojoch údajov, používaných členskými štátmi, pokiaľ ide o účty EAA.

Odporúčanie 4 – Zlepšenie kvality EAA

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia zamýšľa zaviesť pravidelné podávanie správ o kvalite účtov EAA a posúdenie zhody s cieľom získať primeranú istotu, že členské štáty vytvoria rámec zabezpečenia kvality.

97

Veľkosť vzorky nezávisí výlučne od celkového počtu poľnohospodárskych podnikov, ale musí zabezpečiť pokrytie poľnohospodárskych činností podľa rozmanitosti odvetvia poľnohospodárstva z hľadiska typov a veľkostí poľnohospodárskych podnikov v každom regióne. Preto sa určitý podiel poľnohospodárskych podnikov môže alebo nemusí považovať za reprezentatívny v závislosti od toho, do akej miery sú podniky v tej istej skupine navzájom podobné.

Pokiaľ ide o nedostatočné financovanie, v niektorých krajinách, ktoré navštívil Dvor audítorov, ako je Rumunsko, sa odhaduje, že potenciálne financovanie zo strany EÚ bude dostatočné na zlepšenie systému FADN.

98

Komisia si je vedomá problémov s výkonnosťou siete FADN v jednotlivých členských štátoch a prijíma opatrenia na riešenie zistených nedostatkov. Vypracovaný bol ročný plán kontrol na mieste spolu s akčnými plánmi a nadväzujúcimi rokovaniami s cieľom posúdiť pokrok dosiahnutý v dohodnutých bodoch. Tento prístup viedol k značnému zlepšeniu vo viacerých členských štátoch.

Odporúčanie 5 – Zlepšenie kvality siete FADN

Komisia prijíma toto odporúčanie a už vykonáva jeho časti.

Komisia si je vedomá problémov s výkonnosťou siete FADN v jednotlivých členských štátoch a už sa realizujú opatrenia na riešenie existujúcich nedostatkov. Vykonáva sa ročný plán kontrol na mieste spolu s akčnými plánmi a nadväzujúcimi rokovaniami s cieľom posúdiť pokrok dosiahnutý v dohodnutých bodoch. Tento prístup viedol v posledných rokoch k značnému zlepšeniu vo viacerých členských štátoch. Okrem toho niektoré nedostatky zistené pri predchádzajúcom audite Dvora audítorov sa už riešili a sú vyriešené.

99

Ciele systému priamych platieb ako celku sú stanovené v odôvodnení 24 nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003. Ciele základných platieb týkajúcich sa „ekologizácie“, oblastí s prírodnými prekážkami, mladých poľnohospodárov, dobrovoľnej viazanej podpory a malých poľnohospodárskych podnikov sú uvedené v odôvodneniach 37, 46, 47, 49 a 54 nariadenia (EÚ) č. 1307/2013. Komisia zastáva názor, že posúdenie, či sa plnia ciele SPP týkajúce sa príjmov, bude vždy zahŕňať kvalifikované hodnotenie založené na širokej škále informácií. Všetky výklady cieľov stanovených v zmluve a všetky prístupy k hodnoteniu ich plnenia musia byť dostatočne obsiahle, aby sa zohľadnila táto zložitosť.

Skutočnosť, že členské štáty majú pri vykonávaní priamych platieb k dispozícii rôzne možnosti, neznižuje zložitosť hodnotenia. Výhody tejto situácie však prevažujú nad nevýhodami, keďže rôzne možnosti, ktoré sú pri vykonávaní priamych platieb k dispozícii, pomáhajú členským štátom pri účinnejšom riešení konkrétnych situácií v ich odvetví poľnohospodárstva.

100

Komisia zastáva názor, že ukazovatele vymedzené v kontexte rámca pre monitorovanie a hodnotenie, ako existuje v súčasnosti, poskytujú najlepšiu rovnováhu medzi informačnými potrebami na posudzovanie výkonnosti SPP a súvisiacimi nákladmi a administratívnym zaťažením.

Každý ukazovateľ má nevyhnutne určité obmedzenia. Z tohto dôvodu Komisia využíva súbor ukazovateľov a údajov. Ukazovatele ako také nemôžu poskytovať informácie o tom, či sa ciele účinne plnia, ale potrebná je hĺbková analýza. Iba v etape hodnotenia, pri zohľadnení súvislostí, pôsobiacich faktorov atď. je možné posúdiť čistý účinok opatrení a to, či prispeli k danému vývoju. To sa nikdy nedá priamo odčítať z ukazovateľa.

Odporúčanie 6 – Zlepšenie merania výkonnosti opatrení SPP na podporu príjmov poľnohospodárov

Komisia prijíma toto odporúčanie.

Komisia bude ďalej povzbudzovať hodnotiteľov, aby podľa osvedčených postupov využívali pri posudzovaní dosiahnutých výsledkov dodatočné informácie, dopĺňajúce na individuálnom základe údaje zhromažďované prostredníctvom rámca pre monitorovanie a hodnotenie, a to napriek tomu, že rozšírenie rámca dodatočnými údajmi bude vytvárať neodôvodnené administratívne zaťaženie.

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- jeden kus:
prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- viac kusov alebo plagátov/máp:
na zastúpeniach Európskej únie (http://ec.europa.eu/represent_sk.htm); v delegáciách,
ktoré sídlia v nečlenských krajinách EÚ (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sk.htm);
kontaktovaním služby Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sk.htm);
na bezplatnom telefónnom čísle 00 800 6 7 8 9 10 11 (v rámci EÚ) (*).

(*) Za poskytnutie informácií sa neplatí, podobne ako za väčšinu hovorov (niektorí mobilní operátori, verejné telefónne automaty alebo hotely si však môžu účtovať poplatok).

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Príjmom a životnej úrovni poľnohospodárov sa v spoločnej poľnohospodárskej politike EÚ venuje osobitná pozornosť. Takmer jedna tretina rozpočtu EÚ je stále priamo či nepriamo vyhradená podpore príjmov poľnohospodárov.

Dvor audítorov preskúmal systém, ktorý Komisia zriadila na meranie príjmov poľnohospodárov a výkonnosti opatrení EÚ zameraných na podporu ich príjmu.

Dvor audítorov zistil, že tento systém nie je dostatočne dobre navrhnutý a množstvo i kvalita štatistických údajov používaných na analýzu príjmov poľnohospodárov má významné obmedzenia.

Dvor audítorov Komisii odporúča, aby vypracovala komplexnejší rámec na poskytovanie informácií o príjmoch poľnohospodárov a posilnila súčasné opatrenia na zabezpečenie kvality údajov o príjmoch. Komisia by zároveň mala od začiatku vymedziť vhodné operačné ciele a východiskové ukazovatele, na základe ktorých možno merať výkonnosť opatrení EÚ zameraných na podporu príjmov poľnohospodárov.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie