



ODGOVORI EUROPSKE KOMISIJE

NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

Trajnost u području ruralnog razvoja: većina projekata i dalje je operativna u traženom razdoblju, no postoje mogućnosti za postizanje dugotrajnijih rezultata

Sadržaj

SAŽETAK (odlomci I.–VI.).....	2
UVOD (odlomci 1.–14.).....	3
OPSEG REVIZIJE I PRISTUP (odlomci 15.–19.).....	3
OPAŽANJA (odlomci 20.–65.).....	3
ZAKLJUČCI I PREPORUKE (odlomci 66.–70.).....	5
1. preporuka – Potrebno je ciljanije usmjeravati potporu na održive projekte	6
2. preporuka – Potrebno je ublažiti rizike od prenamjene financirane imovine u imovinu za osobnu uporabu.....	6
3. preporuka – Potrebno je iskoristiti potencijal velikih baza podataka za evaluaciju	6

Ovaj dokument sadržava odgovore Europske komisije na opažanja iz tematskog izvješća Europskog revizorskog suda, u skladu s člankom 259. [Financijske uredbe](#), i objavit će se zajedno s tematskim izvješćem.

SAŽETAK (odlomci I.–VI.)

Zajednički odgovor Komisije:

Tijekom programskih razdoblja 2007.–2013. i 2014.–2020. Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i dalje podupire diversifikaciju nepoljoprivrednih aktivnosti te potiče javna i privatna ulaganja u ruralna područja, među ostalim u infrastrukturu u skladu s europskim prioritetima za ruralni razvoj. U skladu s načelom podijeljenog upravljanja potpora se pruža u nacionalnim ili regionalnim programima ruralnog razvoja, u okviru kojih su države članice i Komisija odgovorne za upravljanje i kontrolu te se od država članica traži da poduzmu sve potrebne mjere, uključujući zakonodavne, regulatorne i administrativne mjere, kako bi se osiguralo da se mjere financirane iz proračuna EU-a provode pravilno i djelotvorno te u skladu s primjenjivim pravilima EU-a i nacionalnim pravilima.

Komisija smatra da je ključno razlikovati poštovanje zakonski propisanog razdoblja trajnosti i procjenu dugoročnih učinaka projekata kojima je dodijeljena potpora, a koji su i dalje operativni nakon zakonski propisanog razdoblja. Zakonodavci su se složili da su uvjeti trajnosti, propisani člankom 72. Uredbe (EZ) br. 1698/2005 za razdoblje 2007.–2013. i člankom 71. Uredbe (EU) br. 1303/2013 za razdoblje 2014.–2020., prikladni te ne postoji pravna osnova za to da se sustavno zahtijeva i kontrolira provedba projekata nakon zakonski propisanog razdoblja trajnosti. Time bi se izazvalo i prekomjerno administrativno opterećenje za nacionalne uprave.

Komisija smatra pozitivnim što su mnogi projekti kojima je dodijeljena potpora operativni godinama nakon zakonski propisanog razdoblja trajnosti. Komisija smatra da mjere diversifikacije pridonose dugoročnoj diversifikaciji u ruralnim područjima i da zatvaranje određenih poduzeća ili prekid projekata kojima je dodijeljena potpora nisu nužno posljedica gospodarske neodrživosti prvotnog projekta. Komisija smatra da bi te nalaze trebalo dodatno analizirati, primjerice usporedbom s općenitim podacima o gospodarskoj održivosti u tim sektorima, s poduzećima koja nisu primila javno financiranje te s njihovim prosječnim životnim vijekom, kao i s drugim mogućim vanjskim čimbenicima koji su mogli utjecati na projekte kojima je dodijeljena potpora, npr. makroekonomska kretanja.

Potpore za slične projekte predviđa se u okviru nove zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) za razdoblje 2023.–2027., čiji je opći cilj jačanje socioekonomske strukture ruralnih područja. U skladu s „novim modelom ostvarivanja politika” kako je navedeno u Uredbi (EU) 2021/2115 i Uredbi (EU) 2021/2116, novi je ZPP za razdoblje 2023.–2027. usmjeren na veću učinkovitost i rezultate u pogledu svojih ciljeva. Pravni okvir EU-a manje je preskriptivan u pogledu pravila koja se izravno primjenjuju na korisnike, što državama članicama daje više fleksibilnosti za planiranje potpore i utvrđivanje relevantnih uvjeta potpore u skladu s potrebama i nacionalnim kontekstom. Stoga, kad je riječ o strateškim planovima u okviru ZPP-a, države članice trebaju predložiti relevantne uvjete trajnosti koji odgovaraju različitim vrstama intervencije. Komisija u svojoj procjeni planova obraća posebnu pozornost prikladnosti ciljeva i sveukupne strategije planirane potpore te dizajna predloženih intervencija. Nadalje, Komisija je spremna poduprijeti razmjenu među državama članicama da bi se poboljšala dugoročna gospodarska održivost projekata.

Komisija prihvaća preporuke.

UVOD (odlomci 1.–14.)

Odgovori Komisije:

07. Dok se u evaluacijskoj studiji donose određeni zaključci, u samom se izvješću ne isključuje pozitivan doprinos¹ ruralnoj diversifikaciji projekata za koje Sud navodi da su ograničeni.

Vidjeti i odgovor Komisije na odlomak 61.

10. U skladu s načelom podijeljenog upravljanja države članice i Komisija odgovorne su za upravljanje programima ruralnog razvoja i njihovu kontrolu u skladu sa svojim nadležnostima utvrđenima u Uredbi (EU) 1303/2013, Uredbi (EU) 1305/2013 i Uredbi (EZ) 1698/2005. Države članice trebale bi poduzeti sve potrebne mjere, uključujući zakonodavne, regulatorne i administrativne mjere, kako bi se osiguralo da se mjere financirane iz proračuna EU-a provode pravilno i djelotvorno te u skladu s primjenjivim pravilima EU-a i nacionalnim pravilima.

11. U Uredbi (EU) 2021/2115 predlaže se novi model ostvarivanja politika, koji uključuje prijelaz s usklađenosti na rezultate i uspješnost, i to davanjem više fleksibilnosti državama članicama kad je riječ o provedbi.

Vidjeti i odgovore Komisije na sažetak.

12.–13. Zajednički odgovor Komisije na odlomke 12. i 13.:

Kad je riječ o uvjetima trajnosti u strateškim planovima u okviru ZPP-a za razdoblje 2023.–2027., Komisija potiče države članice da takve odredbe uključe u svoje planove kad je to prikladno i prilagođeno vrsti predmetne intervencije.

Uvjeti trajnosti variraju za programsko razdoblje 2014.–2020. Člankom 71. Uredbe (EU) br. 1303/2013 predviđaju se uvjeti trajnosti od pet godina, tri godine i deset godina (premještanje poduzeća izvan EU-a) nakon završnog plaćanja korisniku ili u razdoblju navedenom u pravilima o državnim potporama.

OPSEG REVIZIJE I PRISTUP (odlomci 15.–19.)

Nema odgovora Komisije.

OPAŽANJA (odlomci 20.–65.)

Odgovori Komisije:

21.–23. Zajednički odgovor Komisije na odlomke od 21. do 23.:

¹ „Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007. – 2013. – Evaluation Study”. (p16)

Komisija napominje da je svih 879 projekata turističkog smještaja iz uzorka primilo financijska sredstva u razdoblju 2007.–2013. te da su svi ispunili uvjete trajnosti od pet godina, a stoga i pravni uvjet u tom pogledu.

Osim toga, Komisija podsjeća da postoje dodatni vanjski čimbenici koji određuju životni vijek poduzeća osim elemenata o kojima se raspravlja u izvješću.

24.–27. Zajednički odgovor Komisije na odlomke od 24. do 27.:

Komisija ističe da je većina projekata iz uzorka poštovala pravni uvjet trajnosti. Informacije o razlozima zbog kojih neki projekti više nisu operativni, kao i usporedba s uobičajenim životnim ciklusom sličnih poduzeća koja nisu primila javno financiranje, dodatno bi pridonijele procjeni.

33. Komisija napominje da su se nakon razdoblja trajnosti svi projekti navedeni u okviru 2. prestali provoditi, uključujući ta dva projekta koja su bila operativna manje od pet godina.

36. Kao što je prikazano na slici 5., pravila su se na temelju pravnog okvira za razdoblje 2014.–2020. promijenila u odnosu na pravni okvir za razdoblje 2007.–2013. tako što razdoblje trajnosti počinje od završnog plaćanja projekta. To je dovelo do prikladnijeg razdoblja trajnosti i značilo je da su se u razdoblju 2014.–2020. izbjegle situacije kao u slučaju Bugarske.

38.–46. Zajednički odgovor Komisije na odlomke od 38. do 46.:

Kriteriji odabira utvrđeni su kako bi se dala prednost i odabrali visokokvalitetni projekti radi pridonosa ciljevima. Međutim, kako bi se povećali izgledi za dugoročnu gospodarsku održivost projekata kojima je dodijeljena potpora, agencije za plaćanje kojima su podneseni zahtjevi trebale bi provesti kvalitativnu procjenu tih projekata. Dugoročni učinci projekata kojima je dodijeljena potpora ovise i o nizu vanjskih čimbenika.

Komisija se u razdoblju 2014.–2020. u svojim smjernicama za države članice više usredotočila na odgovarajuću primjenu kriterija odabira u odnosu na razdoblje 2007.–2013. kako bi osigurala jednako postupanje prema podnositeljima zahtjeva, učinkovito korištenje financijskih sredstava i učinkovitost mjera s obzirom na prioritete Unije za ruralni razvoj te pravni okvir. Komisija će i dalje ulagati napore kako bi osigurala razmjenu najboljih praksi među državama članicama i za kriterije odabira u strateškim planovima u okviru ZPP-a za razdoblje 2023.–2027. Ako korisnici ne poštuju uvjete, nadležna tijela u okviru podijeljenog upravljanja poduzimaju mjere u skladu s pravilima o sankcijama i povratu. Komisija isto tako provodi reviziju kako bi provjerila poštuju li države članice uvjete. Ako postoje nedostaci u sustavima upravljanja i kontrole u državama članicama, Komisija može predložiti financijske ispravke.

Komisija ističe da se primjerom iz okvira 5. prikazuje situacija (mogućeg) umjetnog stvaranja uvjeta (klauzula o zaobilaženju iz članka 60. Uredbe (EU) br. 1306/2013) ili čak prijevamnog ponašanja.

52. Komisija potiče države članice da pružaju potporu u obliku financijskih instrumenata, kao što su zajmovi i jamstva, osobito za gospodarski održiva ulaganja koja korisniku stvaraju prihod.

54.–55. Zajednički odgovor Komisije na odlomke 54. i 55.:

Odgovornost je nacionalnih tijela da u okviru podijeljenog upravljanja kontroliraju projekte financirane iz fondova EU-a i da pokrenu povrat u slučaju nepoštivanja pravila EU-a i/ili nacionalnih pravila. Nacionalna tijela za ovjeravanje provode godišnju reviziju rashoda za ruralni razvoj. Osim

toga, Komisija u državama članicama provodi revizije temeljene na riziku kako bi provjerila poštuju li se pravila.

Kad je riječ o problemima koje je Sud utvrdio u Rumunjskoj i Bugarskoj, Komisija želi istaknuti da su u Bugarskoj tijela pokrenula postupke povrata povezane s nepropisno isplaćenim sredstvima koji su započeli odmah nakon financijskog ispravka Komisije iz 2017. slijedom revizije Glavne uprave za poljoprivredu i ruralni razvoj. Međutim, postupci povrata složeni su zbog toga što je većina korisnika od kojih se zahtijeva povrat pokrenula sudske postupke protiv bugarskih tijela. Štoviše, određeni korisnici podnijeli su više pritužbi Komisiji i Europskom parlamentu. Komisija preispituje te pritužbe.

Kad je riječ o prethodnom programskom razdoblju 2007.–2013., Komisija je (od 2011.) u devet država članica provela revizije mjera povezanih s turističkim smještajem (prvenstveno mjere 311, 312 i 313). U dvije su države članice utvrđeni nedostaci u provedbi odgovarajućih postupaka.

Kad je riječ o programskom razdoblju 2014.–2020., Komisija je provela 21 reviziju podmjere 6.4 (kojom se financiraju i projekti u vezi s kućama za goste) kojima je obuhvatila 12 država članica. Komisija je u četiri države članice utvrdila nedostatke u provedbi odgovarajućih postupaka. Osim situacije u Bugarskoj opisane u prethodnoj točki, dosad nisu utvrđene raširene nepravilnosti.

61.–65. Zajednički odgovor Komisije na odlomke od 61. do 65.:

Kad je riječ o poteškoćama u mjerenju opsega mjera, Komisija ističe da se u sažetom izvješću² navodi i da, „iako se zaključci temelje na mjerama za koje se sa sigurnošću može reći da su pozitivno pridonijele planiranom cilju, to ne znači da su mjere s manjim doprinosom ili uvjerljivošću bile nedjelotvorne inicijative bez doprinosa. Naprotiv, kao što se može vidjeti prema doprinosima pojedinačnih mjera, oni u većini slučajeva odražavaju činjenicu da u *ex post* izvješću o evaluaciji nema zaključka o doprinosu, a ne ocjenu iz izvješća da nema doprinosa ili da je on mali. Nadalje, opseg doprinosa povezan je s lakoćom mjerenja tog doprinosa. Osim toga, postoji snažna povezanost između mjerljivosti i vremena u kojem je mjera provedena s obzirom na to da je postupak već pojednostavnjen i da su tehnike mjerenja i pristupi jasnije definirani.”

Vidjeti i odgovor Komisije na odlomak 7.

Komisija ističe da se od država članica ne zahtijeva, a to se s obzirom na veliki broj malih projekata od njih niti ne može očekivati, da sustavno prate ili kontroliraju jesu li projekti ulaganja i dalje operativni nakon zakonski propisanog razdoblja trajnosti. Osim toga, pravilima o zaštiti podataka ograničava se mogućnost Komisije da izravno provodi takvo praćenje. Unatoč tomu, Komisija može poticati države članice da bolje iskorištavaju poslovne registre ili druge velike baze podataka.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE (odlomci 66.–70.)

Odgovori Komisije:

66.–69. Zajednički odgovor Komisije na odlomke od 66. do 69.:

Komisija se slaže da bi se postupak odabira mogao poboljšati, osobito promicanjem bolje procjene kvalitete projekata u svakom pojedinačnom slučaju na temelju opisa projekata korisnika. Dugoročni

² „Synthesis of Rural Development Programmes (RDP) ex-post evaluation of 2007.–2013. – Evaluation Study”, (p16)

učinci projekata kojima je dodijeljena potpora ovise i o nizu vanjskih čimbenika, kao što su makroekonomska kretanja i krize na koje se ne može utjecati u postupcima odabira.

1. preporuka – Potrebno je ciljanije usmjeravati potporu na održive projekte

Komisija prihvaća preporuku.

Komisija će olakšati razmjenu najboljih praksi među državama članicama.

2. preporuka – Potrebno je ublažiti rizike od prenamjene financirane imovine u imovinu za osobnu uporabu

2.A Komisija prihvaća preporuku.

Komisija će i dalje surađivati s tijelima država članica, kao i s drugim dionicima, osobito u okviru buduće europske mreže ZPP-a kako bi dijelila i razmjenjivala najbolje prakse i stoga olakšala učinkovitu provedbu politike, čime se nastoji osigurati što veća dodana vrijednost EU-a za dodijeljene potpore. Komisija potiče države članice da relevantne uvjete trajnosti uključe u strateške planove u okviru ZPP-a, u skladu s vrstom dodijeljene potpore.

B) Komisija će i dalje poticati države članice da pružaju potporu u obliku financijskih instrumenata, npr. zajmovi i jamstva, osobito za gospodarski održiva ulaganja i ulaganja koja stvaraju prihod.

2.B Komisija prihvaća preporuku.

70. Ne postoji pravna osnova na temelju koje bi se od država članica zahtijevalo da sustavno prate jesu li projekti kojima je dodijeljena potpora operativni nakon razdoblja trajnosti koje se zahtijeva Uredbom (EZ) br. 1698/2005 i Uredbom (EU) br. 1303/2013. Time bi se stvorilo prekomjerno administrativno opterećenje za države članice.

3. preporuka – Potrebno je iskoristiti potencijal velikih baza podataka za evaluaciju

3.A Komisija prihvaća preporuku.

Komisija će pomoći državama članicama u utvrđivanju relevantnih izvora informacija i razmjeni primjera najbolje prakse.

3.B Komisija prihvaća preporuku.