



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 10

2013

SPOLEČNÁ ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA:
MÁ ZVLÁŠTNÍ PODPORA POSKYTOVANÁ
PODLE ČLÁNKU 68 NAŘÍZENÍ RADY
(ES) Č. 73/2009 KVALITNÍ KONCEPCI
A JE DOBŘE PROVÁDĚNA?

CS



Zvláštní zpráva č. 10 // 2013

SPOLEČNÁ ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA: MÁ ZVLÁŠTNÍ PODPORA POSKYTOVANÁ PODLE ČLÁNKU 68 NAŘÍZENÍ RADY (ES) Č. 73/2009 KVALITNÍ KONCEPCI A JE DOBŘE PROVÁDĚNA?

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Zvláštní zpráva č. 10 // 2013

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2013

ISBN 978-92-9241-378-1
doi:10.2865/24580

© Evropská unie, 2013
Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

GLOSÁŘ

I–VII **SHRNUTÍ**

1–6 **ÚVOD**

7–12 **ROZSAH A KONCEPCE AUDITU**

13–76 **PŘIPOMÍNKY**

13–28 **NEDOSTATKY V PROVÁDĚCÍM RÁMCI ZVLÁŠTNÍ PODPORY PODLE ČLÁNKU 68 OSLABUJÍ JEJÍ SOULAD S OBECNÝMI PRINCIPY SZP**

14–19 ZVLÁŠTNÍ PODPORA PODLE ČLÁNKU 68 PŘEDSTAVUJE ČÁSTEČNOU ODCHYLKU OD CELKOVÉ ORIENTACE REŽIMU JEDNOTNÉ PLATBY NA ODDĚLENÍ PLATEB OD PRODUKCE

20–26 ČLENSKÉ STÁTY MAJÍ VÝRAZNÝ MANÉVROVACÍ PROSTOR, ZATÍMCO KOMISE MÁ JEN OMEZENOU KONTROLU

27–28 BUDOUCNOST ZVLÁŠTNÍCH OPATŘENÍ PRO PODPORU V RÁMCI SZP PO ROCE 2013: PŘETRÝVAJÍ RIZIKA NESOULADU SE SZP

29–53 **NEJSOU DOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE JSOU OPATŘENÍ ZAVEDENÁ PODLE ČLÁNKU 68 NEZBYTNÁ NEBO RELEVANTNÍ**

31–35 V ŘADĚ PŘÍPADŮ NEBYLY DOSTATEČNĚ PROKÁZÁNY POTŘEBY

36–49 NEDOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE JSOU OPATŘENÍ DOBRĚ NAVRŽENA

50–53 NEDOSTATEČNÉ NÁSTROJE NA POSOUZENÍ ÚČINNOSTI OPATŘENÍ

54–76 **NEVHODNÉ NEBO NEDOSTATEČNÉ KONTROLY PROVÁDĚNÝCH OPATŘENÍ NA ÚROVNI ČLENSKÝCH STÁTŮ**

55–63 NEDOSTATKY VE SPRÁVNÍCH SYSTÉMECH KONTROLY A ŘÍZENÍ

64–69 NEDOSTATKY V KONTROLÁCH NA MÍSTĚ

70–76 VELKÁ ZÁTĚŽ SOUVISEJÍCÍ S ŘÍZENÍM A KONTROLOU

77–81 ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

PŘÍLOHA I – FINANČNÍ RÁMEC PŘIDĚLENÝ NA ČLÁNEK 68 NA OBDOBÍ 2010–2013 PODLE ČLENSKÝCH STÁTŮ A ČINNOSTÍ (BEZ OPATŘENÍ PODLE BÝVALÉHO ČLÁNKU 69)

PŘÍLOHA II – SHRNUÍ VYBRANÝCH OPATŘENÍ V NAVŠTÍVENÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH

ODPOVĚDI KOMISE

GLOSÁŘ

Administrativní kontroly / kontroly na místě: Hlava III nařízení Komise (ES) č. 1122/2009¹ stanoví obecné zásady kontrol, které se vztahují na všechna opatření přímé pomoci. U všech žádostí o poskytnutí podpory musí být vykonána administrativní kontrola. Ta je doplněna o kontroly na místě prováděné na základě výběru vzorků. V článku 29 nařízení se uvádí: „U každého opatření v rámci zvláštní podpory, u něhož jsou administrativní kontroly technicky možné, by se měly zkontrolovat všechny žádosti.“

Efekt mrtvé váhy: K efektu mrtvé váhy dochází tehdy, když je finanční podpora poskytnuta příjemci, který by i bez ní postupoval stejně. Platba podpory nemá v takovýchto případech žádný dopad. Ta část výdajů, které vytvářejí mrtvou váhu, je tak ze své podstaty vynaložena neúčelně, protože nepřispívá ke splnění cílů.

Integrovaný administrativní a kontrolní systém – IACS (*Integrated Administration and Control System*): IACS je definován v kapitole 4 hlavy II nařízení Rady (ES) č. 73/2009² a dále rozpracován nařízením (ES) č. 1122/2009. Tvoří ho počítačová databáze podniků a žádostí o podporu a systémy identifikace pozemků zemědělské půdy (LPIS) a identifikace a registrace zvířat (AIRS). V rámci tohoto systému je také stanoven soubor administrativních kontrol a kontrol na místě.

Pilíř I / pilíř II: Reforma Agenda 2000 zavedla dva hlavní pilíře pro společnou zemědělskou politiku. Pilíř I (Evropský zemědělský záruční fond – EZZF) zajišťuje financování tržních opatření a podporu příjmů ve formě přímých plateb. Pilíř II (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova – EZFRV) spolufinancuje opatření rozvoje venkova v oblastech, jako jsou agroenvironmentální opatření, podpora jakosti potravin, vyšší technické normy a dobré životní podmínky zvířat.

Přímá podpora vázaná na produkci / oddělená od produkce: Do roku 2003 se zemědělská podpora v rámci pilíře I z velké části poskytovala formou přímých plateb vázaných na produkci konkrétních zemědělských produktů („vázaná“ přímá podpora). Tyto platby se poskytovaly zejména jako podpora na „plochu“ podle počtu hektarů, podpora podle druhu plodiny nebo podpora na „hospodářská zvířata“ podle počtu způsobilých zvířat. Po reformě SZP v roce 2003 byla většina opatření podpory v rámci pilíře I „oddělena“ od produkce, což znamená, že jejich poskytování už nezávisí na výstupech příjemců.

Režim jednotné platby – SPS (*Single Payment Scheme*): Režim jednotné platby je režim podpory oddělené od produkce v rámci pilíře I, který se od reformy SZP v roce 2003 uplatňuje v členských státech, které vstoupily do Evropské unie před rokem 2004. V novějších členských státech se uplatňuje zjednodušená přechodná verze známá pod názvem režim jednotné platby na plochu (SAPS, *Single Area Payment Scheme*).

SZP: Společná zemědělská politika.

¹ Nařízení Komise (ES) č. 1122/2009 ze dne 30. listopadu 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o podmíněnost, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém v rámci režimů přímých podpor pro zemědělce stanovených v uvedeném nařízení, a k nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o podmíněnost v rámci režimu přímé podpory pro odvětví vína (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 65).

² Nařízení Rady (ES) č. 73/2009 ze dne 19. ledna 2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a zrušuje nařízení (ES) č. 1782/2003 (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 16).

SHRNUTÍ

I.

Když byl v roce 2003 zaveden režim jednotné platby, bylo členským státům umožněno ponechat si až 10 % jejich vnitrostátních stropů pro „zvláštní druhy zemědělské činnosti, které jsou důležité pro ochranu či zlepšení životního prostředí nebo pro zlepšení jakosti a uvedení zemědělských produktů na trh“. Tato zvláštní podpora byla později rozšířena prostřednictvím článku 68 nařízení (ES) č. 73/2009, jímž byl zvýšen počet cílů, na které se podpora mohla poskytovat.

II.

Využití článku 68 se rozhodlo dvacet čtyři členských států, a to prostřednictvím souboru 113 velmi odlišných opatření. Celkový rozpočet na období 2010–2013 činí 6,4 miliardy EUR. Ačkoli se jednotlivá opatření řídí vlastními pravidly, většina z nich je založena na tradičních mechanismech pro přímé platby vázané na podporu³.

III.

Audit byl zaměřen na koncepci zvláštní podpory stanovené v článku 68 a na způsob, jakým byla tato podpora v letech 2010 a 2011 prováděna (řídící a kontrolní mechanismy), a zejména na otázku, zda je uspokojivě prokázáno, že tato zvláštní podpora je konzistentní, relevantní a řádně kontrolovaná. Audit byl realizován v útvarech Komise a ve čtyřech členských státech, na které připadá zhruba 70 % rozpočtových prostředků přidělených na daná opatření.

³ Pojmy přímá podpora vázaná na produkci / přímá podpora oddělená od produkce a režim jednotné platby jsou vysvětleny v glosáři.

SHRNUTÍ

IV.

Režim jednotné platby (SPS) vycházel ze zásad oddělení přímých plateb od produkce a zjednodušení platebního režimu („jednotná platba“). Jako odchylku umožňuje článek 68 členským státům zachovat si „v jasné vymezených případech“ přímé platby vázané na produkci. Účetní dvůr však zjistil, že Komise má malou kontrolu nad odůvodňováním těchto případů a že členské státy mají při zavádění přímých plateb vázaných na produkci značnou míru volnosti. V důsledku toho se ustanovení článku 68 neprováděla vždy plně v souladu s obecnými zásadami oddělení podpory od produkce a zjednodušení, kterými se v současnosti společná zemědělská politika řídí.

V.

Účetní dvůr rovněž zjistil, že v členských státech neexistují dostatečné důkazní informace o tom, že opatření zavedená podle článku 68 jsou nezbytná či relevantní, a to z hlediska jejich potřeby, účinnosti jejich koncepce a objemu poskytované podpory. Budoucí posuzování těchto opatření budou komplikovat nedostatečné cíle a ukazatele.

VI.

Účetní dvůr rovněž upozornil na nedostatky v administrativních a kontrolních systémech, které byly vytvořeny s cílem zajistit správné provádění stávajících opatření. Tyto nedostatky byly někdy zjištěny v případech, kdy již existuje značná řídicí a kontrolní zátěž; tato zátěž by se ale musela ještě dále zvýšit, kdyby měly být splněny všechny požadavky nařízení.

VII.

V kontextu zavádění SZP v období po roce 2013 by podle návrhu Komise, který se v současnosti projednává, mělo být umožněno zachovat zvláštní podporu v podobě plateb vázaných na produkci. Návrh však dostatečným způsobem nedefinuje přesné limity. V tomto ohledu předkládá Účetní dvůr následující hlavní doporučení:

- a) Zvláštní podpora pro určité zemědělské činnosti by měla vycházet z důsledného výkladu ustanovení článku 68 a poskytování takovéto podpory vázané na produkci by mělo být Komisi řádně odůvodněno a Komisí kontrolováno.
 - Aby mohla Komise převzít svou konečnou odpovědnost v rámci systému sdíleného řízení, měla by hrát aktivnější roli při stanovování kritérií, jimiž se realizace opatření bude řídit.
 - Členské státy by měly být povinny prokazovat, že každé opatření zvláštní podpory, které mají v plánu zavést, je nezbytné (z hlediska potřeby přístupu založeného na odchylkách a přidané hodnoty tohoto přístupu), relevantní (z hlediska mechanismů provádění, kritérií poskytnutí podpory a jejího objemu) a splňuje kritéria řádného finančního řízení.
- b) Při zohlednění množství možných opatření by měl být zaveden odpovídající systém monitorování, aby se usnadnilo následné hodnocení.
- c) Po zavedení opatření by členské státy měly vytvořit vhodné a komplexní řídicí a kontrolní systémy, aby mohly být splněny všechny požadavky nařízení. Aby se zabránilo vzniku nepřiměřených nákladů u omezeného rozsahu, jaký zvláštní opatření podpory má, měly by se požadavky na monitorování a kontrolu brát v úvahu nejen již ve fázi koncipování opatření (jednoduchost provádění, „kontrolovatelnost“ kritérií atd.), ale i při rozhodování o tom, zda dané opatření zavést či nikoliv.

ÚVOD

1. Když byl v roce 2003 zaveden režim jednotné platby (oddělení přímé podpory zemědělcům od produkce)⁴, bylo členským státům umožněno pokračovat v určitých podpůrných opatřeních pro zemědělce vázaných na produkci. Na základě článku 69 nařízení (ES) č. 1782/2003⁵ členské státy mohly vyčlenit až 10 % svých vnitrostátních stropů pro „zvláštní druhy zemědělské činnosti, které jsou důležité pro ochranu či zlepšení životního prostředí nebo pro zlepšení jakosti a uvedení zemědělských produktů na trh“.
2. Tato zvláštní podpora byla později rozšířena článkem 68 nařízení č. 73/2009 (období 2010–2013). Článek 68 zvýšil počet cílů či činností, na něž lze podporu udělit (viz **tabulka 1**).
3. Prováděcí pravidla pro podporu dle článku 68 jsou stanovena především v nařízení Komise (ES) č. 1120/2009⁶ (články 37–49) a nařízení (ES) č. 1122/2009 (články 29 a 46). Řídicí a kontrolní systémy pro jednotlivé druhy podpory poskytované dle článku 68 většinou vycházejí z integrovaného administrativního a kontrolního systému (IACS).

⁴ Viz **glosář**.

⁵ Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 (Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 1).

⁶ Nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 ze dne 29. října 2009, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle hlavy III nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce (Úř. věst. L 316, 2.12.2009, s. 1).

TABULKA 1

CÍLE NEBO ČINNOSTI ZPŮSOBILÉ PRO ZVLÁŠTNÍ PODPORU DLE ČLÁNKU 68

Ochrana či zlepšení životního prostředí	Čl. 68 odst. 1 písm. a) bod i)
Jakost zemědělských produktů	Čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii)
Uvádění zemědělských produktů na trh	Čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iii)
Dobré životní podmínky zvířat	Čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iv)
Agroenvironmentální výhody	Čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v)
Vyrovnění zvláštních nevýhod ve zranitelných nebo citlivých oblastech nebo u citlivých druhů zemědělské činnosti	Čl. 68 odst. 1 písm. b)
Předcházení opouštění zemědělské půdy	Čl. 68 odst. 1 písm. c)
Pojištění úrody, hospodářských zvířat a plodin	Čl. 68 odst. 1 písm. d)
Vzájemné fondy pro nákazy zvířat a choroby rostlin a ekologické katastrofy	Čl. 68 odst. 1 písm. e)

4. Využít článek 68 se rozhodlo dvacet čtyři členských států prostřednictvím souboru 113 opatření, které se velmi liší jak svým charakterem, tak objemem prostředků v rozpočtu.
5. Na období 2010–2013 byl z rozpočtu EU na článek 68 přidělen celkový finanční rámec 6,4 miliardy EUR (viz **příloha I**). Následující grafy ukazují rozdělení podpory podle členských států (**graf 1**) a typu opatření (**graf 2**).
6. **Tabulka 2** uvádí formy podpory (vázané na produkci či oddělené od produkce) používané pro různá opatření dle čl. 68 odst. 1 podle klasifikace v rozpočtu EU.

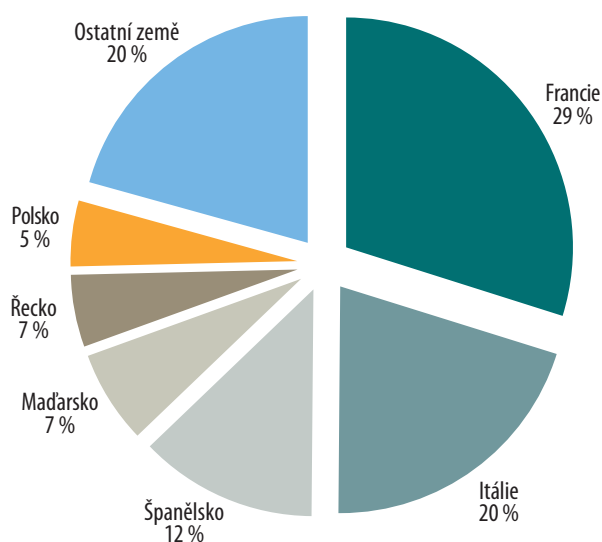
TABULKA 2

FORMA PODPORY (VÁZANÁ NA PRODUKCI / ODDĚLENÁ OD PRODUKCE) VYUŽÍVANÁ PRO JEDNOTLIVÁ OPATŘENÍ STANOVENÁ V ČL. 68 ODS. 1

	Přímá podpora vázaná na produkci	Přímá podpora oddělená od produkce
Ochrana či zlepšení životního prostředí (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod i))	√	
Jakost zemědělských produktů (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii))	√	
Uvádění zemědělských produktů na trh (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iii))	√	
Dobré životní podmínky zvířat (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iv))	√	
Agroenvironmentální výhody (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))		√
Zvláštní nevýhody a citlivé druhy zemědělské činnosti (čl. 68 odst. 1 písm. b))	√	
Předcházení opouštění zemědělské půdy (čl. 68 odst. 1 písm. c))		√
Pojištění úrody, hospodářských zvířat a rostlin (čl. 68 odst. 1 písm. d))		√
Vzájemné fondy (čl. 68 odst. 1 písm. e)) (pojištění)	√	

GRAF 1

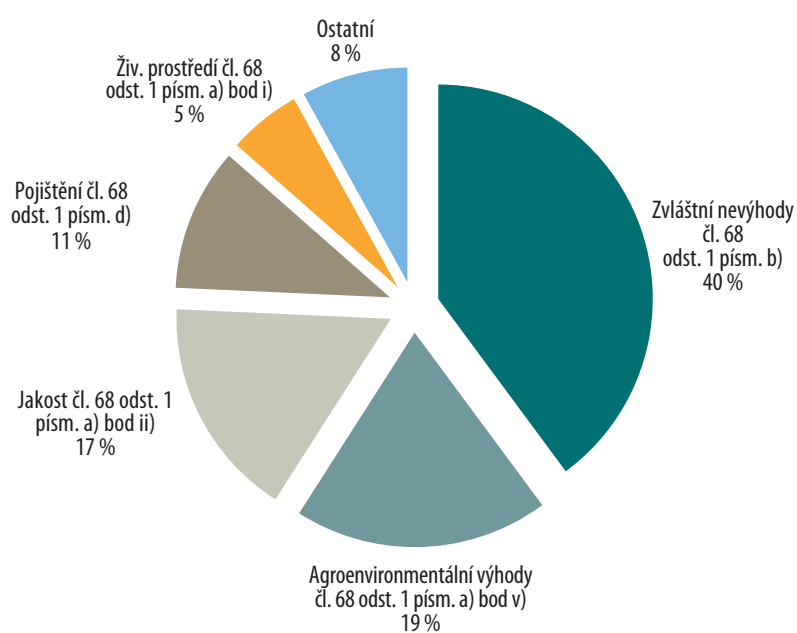
ROZDĚLENÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z ROZPOČTU PRO OBDOBÍ 2010–2013 PODLE ČLENSKÝCH STÁTŮ



Zdroj: Rozpočtové odhady poskytnuté Evropskou komisí.

GRAF 2

ROZDĚLENÍ FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ Z ROZPOČTU PRO OBDOBÍ 2010–2013 PODLE TYPU OPATŘENÍ



Zdroj: Rozpočtové odhady poskytnuté Evropskou komisí.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

- 7.** Předmětem auditu bylo zavedení podpory podle článku 68 a způsob, jakým byla tato podpora realizována v letech 2010 a 2011 (řídící a kontrolní mechanismy). Pro zodpovězení hlavní auditní otázky, tj. zda měla podpora dobrou koncepci a byla dobře prováděna, se audit zaměřil na následující tři auditní podotázky:
- a) Je prováděcí rámec zvláštních opatření podpory koncipován tak, aby se zajistil soulad s obecnou orientací pilíře I společné zemědělské politiky?
 - b) Existuje dostatek důkazních informací o tom, že opatření zavedená podle článku 68 jsou nezbytná a relevantní?
 - c) Jsou tato opatření prováděna v kombinaci s uspokojivým kontrolním systémem?
- 8.** Audit byl realizován v útvarech Komise a dále v Řecku, Španělsku (Aragonie, Galicie, Kastilie-La Mancha), Francii a Itálii (Emilia-Romagna, Latium), což jsou členské státy, na které pro období 2010–2013 připadá 68 % přidělených rozpočtových prostředků a 73 % výdajů v rozpočtu na první dva roky.
- 9.** Auditní práce se zaměřila na vybranou skupinu 13 opatření (viz stručné popisy v **příloze II**):
- Podpora pro pšenici tvrdou (Řecko – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii))
 - Podpora chovu ovcí/koz ve znevýhodněných oblastech (Řecko – čl. 68 odst. 1 písm. b))
 - Nové nároky na jednotnou platbu ve znevýhodněných či horských oblastech (Řecko – čl. 68 odst. 1 písm. c))
 - Podpora pro střídání plodin v oblastech bez zavlažování (Španělsko – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))
 - Podpora pro odvětví mléka ve znevýhodněných oblastech (Španělsko – čl. 68 odst. 1 písm. b))
 - Podpora pro skopové/kozí maso (Španělsko – čl. 68 odst. 1) písm. b))
 - Dodatečná podpora pro bílkovinné plodiny (Francie – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod i))
 - Podpora na udržení ekologického zemědělství (Francie – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))
 - Podpora pro chov ovcí/koz (Francie – čl. 68 odst. 1 písm. b))

- o Pojištění úrody (Francie – čl. 68 odst. 1 písm. d))
- o Střídání plodin (Itálie – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))
- o Zlepšení jakosti zemědělských produktů v odvětví skotu (Itálie – čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii))
- o Pojištění (Itálie – čl. 68 odst. 1 písm. d))

10. Na těchto 13 opatření bylo pro období 2010–2013 přiděleno 2 686 milionů EUR, což představuje o něco málo více než 40 % celkového rozpočtu na článek 68 (50 % v prvních dvou letech).

11. Koncepce auditu spočívala ve vyhodnocení činnosti při přípravě platných nařízení⁷ a vybraných opatření, u nichž byly provedeny:

- a) přezkum jak koncepce opatření (např. potřeby, kritéria způsobilosti a sazby podpory), tak disponibilní podkladové dokumentace pro zvolená řešení;
- b) analýza řídicích a kontrolních systémů;
- c) testy souladu (na dokumentární bázi) náhodného vzorku přibližně 10 spisů příjemců na každé opatření; většinu z dotčených příjemců již navštívily vnitrostátní orgány v rámci kontrol na místě;
- d) návštěvy na místě u dílčího vzorku výše uvedených spisů a v případě potřeby i u jakýchkoli jiných subjektů, které byly pro dané opatření považovány za relevantní⁸.

12. Celkově auditoři prověřili dokumentární záznamy u 141 spisů (žádosti, kontroly a platby týkající se roků 2010 a 2011)⁹ a provedli 29 návštěv na místě.

⁷ Včetně analýzy dostupných hodnocení týkajících se předchozího provádění článku 69 nařízení (ES) č. 1782/2003 nebo jiných ekvivalentních opatření.

⁸ Pojišťovací společnost ve Francii a *Consorti di Difesa* v Itálii (typ organizace producentů, které fungují jako zprostředkovatelé).

⁹ Někteří z příjemců vybraných za rok 2010 v roce 2011 neobnovili svou žádost o podporu; v době auditu také nebyly ještě k dispozici složky některých příjemců z roku 2011.

PŘIPOMÍNKY

NEDOSTATKY V PROVÁDĚCÍM RÁMCI ZVLÁŠTNÍ PODPORY PODLE ČLÁNKU 68 OSLABUJÍ JEJÍ SOULAD S OBECNÝMI PRINCIPY SZP

- 13.** Reforma společné zemědělské politiky, jež byla zavedena v roce 2003, vycházela ze zásady oddělení přímých plateb od produkce a zjednodušení platebního režimu. Článek 68 umožňuje členským státům jako výjimku zachovat „v jasně vymezených případech“ zvláštní podporu. Při auditu bylo posuzováno, zda jsou takovéto odchylky v souladu s obecnými principy oddělení podpory od produkce a zjednodušení, jimiž se společná zemědělská politika v současnosti řídí.

ZVLÁŠTNÍ PODPORA PODLE ČLÁNKU 68 PŘEDSTAVUJE ČÁSTEČNOU ODCHYLKU OD CELKOVÉ ORIENTACE REŽIMU JEDNOTNÉ PLATBY NA ODDĚLENÍ PLATEB OD PRODUKCE

- 14.** Většina z opatření¹⁰, které lze zavést podle článku 68, je srovnatelná (nebo v některých případech identická) s jinými předchozími programy¹¹. Článek 68 nařízení (ES) č. 73/2009 (a jeho předchůdce, článek 69 nařízení (ES) č. 1782/2003) je tedy v zásadě pouze právní základ, který je nezbytný pro zajištění pokračování stávajících opatření, zejména v podobě podpory vázané na produkci, která je k dispozici již dlouhou dobu.
- 15.** Kontrolovaná opatření v oblasti vázané podpory pro hospodářská zvířata jsou tedy srovnatelná s opatřeními přímé podpory pro zvířata (např. prémie na krávy bez tržní produkce mléka, bahnice a kozy¹²), která doplňovala nebo nahrazovala¹³. Většina opatření podpory na plochu, která byla zavedena, je v zásadě pokračováním opatření, která již byla k dispozici v rámci rozvoje venkova, nebo předtím existujících programů vázané podpory¹⁴, které se Rada již dříve rozhodla oddělit od produkce.
- 16.** Oddělení podpory od produkce však bylo hlavním tématem reformy SZP z roku 2003 a tato orientace byla potvrzena v rámci kontroly stavu společné zemědělské politiky v roce 2008¹⁵.

¹⁰ Inovativní ve srovnání s již dostupnými formami podpory byla pouze opatření na řízení rizika (pododstavce d) a e)).

¹¹ V rámci pilíře II mají všechna agroenvironmentální opatření k dispozici daleko větší částky (opatření 214, na něž bylo pro období 2007–2013 přiděleno 22,2 miliardy EUR). Podrobnější informace k tomuto tématu jsou obsaženy ve zvláštní zprávě Účetního dvora č. 7/2011 „Je agroenvironmentální podpora dobře nastavena a řízena?“ (<http://eca.europa.eu>). Zejména podpory ekologického zemědělství ve Francii podle článku 68 jsou identické s podporami, které již existovaly v rámci opatření rozvoje venkova 214.

¹² Viz zvláštní zpráva Účetního dvora č. 11/2012 „Přímá podpora na krávy bez tržní produkce mléka, bahnice a kozy v souvislosti s částečným prováděním opatření v rámci režimu jednotné platby“ (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Například Španělsko se rozhodlo oddělit od produkce stávající prémie na bahnice a kozy; okamžitě však znovuzavedlo srovnatelné opatření na poskytování podpory na produkci skopového/kozího masa podle článku 68.

¹⁴ Například francouzská podpora pro bílkovinné plodiny zavedená podle článku 68 má název „doplňková“, neboť v roce 2010 a 2011 byla doplněna k ekvivalentnímu opatření, které bylo prováděno do roku 2011.

¹⁵ Druhý bod odůvodnění nařízení (ES) č. 73/2009: „Zejména by mělo být rozšířeno oddělení přímé podpory a zjednodušeno fungování režimu jednotné platby.“ Záměrem bylo, aby ty členské státy, které se na počátku rozhodly ponechat si určité procento podpory vázané na produkci v rámci režimu jednotné platby, od této podpory do roku 2013 ustoupily. Navíc programy zvláštní podpory, jež byly stále vázány na produkci, byly postupně odstraněny a začleněny do režimu jednotné platby (s důležitou výjimkou prémie na krávy bez tržní produkce mléka a bahnice a kozy; tuto podporu si členské státy mohou zachovat jako režim vázaný na produkci).

17. Článek 68 (a předtím jeho „předchůdce“ článek 69) tedy předpokládá četné odchylky od cíle, kterým je rozšíření oddělení od produkce a zjednodušení tohoto oddělení. Tím, že ponechává určité formy podpory vázané na produkci či dokonce vytváří nové, odchyluje se od celkové orientace pilíře I. Z tohoto důvodu nařízení také stanoví, že by se odchylky měly uplatňovat restriktivně „v jasně vymezených případech“¹⁶. Účelem tohoto článku proto není zachování určité podoby částečného vázání na produkci nebo zavedení nového vázání, nýbrž poskytnutí řešení odpovídajících hrstce konkrétních problémů.

18. Již v roce 2010 dospělo hodnocení tržního dopadu částečného oddělení od produkce k závěru, že článek 69 nařízení (ES) č. 1782/2003 byl zneužit k tomu, aby se udržela určitá podoba vázání na produkci¹⁷. Toto riziko se ještě zvýšilo v důsledku velkého množství možných opatření nabízených článkem 68 nařízení (ES) č. 73/2009, pomocí něhož je možné využít zvláštní podpory ještě ve větší míře než prostřednictvím článku 69.

19. Proto otázka, zda jsou opatření zvláštní podpory v souladu s obecnou orientací stanovenou Radou pro pilíř I, nyní záleží na výkladu pojmu „jasně vymezených případů“, v nichž se má zvláštní podpora poskytovat, a na způsobu, jakým je toto ověřováno.

ČLENSKÉ STÁTY MAJÍ VÝRAZNÝ MANÉVROVACÍ PROSTOR, ZATÍMCO KOMISE MÁ JEN OMEZENOU KONTROLU

20. Nařízení o zvláštní podpoře neposkytují dostatečný rámec zajišťující, aby tato podpora byla poskytována pouze v „jasně vymezených případech“. Nařízení ve skutečnosti členským státům umožňují postupovat při koncipování svých opatření se značným manévrovacím prostorem.

21. Schválení Komisí je formálně vyžadováno pouze u agroenvironmentálních opatření uvedených v odst. 1 písm. a) bodu v). U všech ostatních typů opatření Komise nemůže podniknout žádné právně závazné kroky a jedinou povinností členských států je oznámit Komisi rozhodnutí, která přijaly.

¹⁶ Bod odůvodnění 35 nařízení (ES) č. 73/2009, který pokračuje takto: „Členské státy by měly mít možnost využít pro poskytnutí zvláštní podpory v jasně vymezených případech. [...] Vzhledem k tomu, že je třeba plnit mezinárodní závazky Společenství, by finanční prostředky, které by mohly být využity na jakoukoli podporu vázanou na produkci, měly být omezeny na vhodnou úroveň.“

¹⁷ Agrosynergie, *Assessment of the effects on markets of partial decoupling* (Posouzení účinku částečného oddělení od produkce na trhy), říjen 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_en.pdf): „[...] ve většině případů prováděcí podmínky deformovaly povahu článku 69, který byl v členských státech vykládán jako forma částečného oddělení podpory v reakci na zavedení oddělení podpory od produkce.“

- 22.** Nařízení kromě toho obsahují jen velmi málo omezení pro opatření, která mohou být zavedena. Malý počet pravidel, která existují, se týká pouze jedné kategorie opatření, ale není vždy jasné, proč by se neměla týkat také jiných kategorií. Jelikož tedy ne vždy existuje jasný rozdíl mezi různými druhy opatření, členské státy mohou v závislosti na stanoveném cíli obcházet tento malý počet pravidel tím, že upřednostní jednu klasifikaci před druhou (viz **rámeček 1**).
- 23.** Komise přesto přezkoumala opatření, která jí byla oznámena, aby od každého členského státu obdržela určité množství standardizovaných informací. V průběhu této práce docházelo k častým výměnám informací, což někdy vedlo ke změnám původně navržených opatření.

RÁMEČEK 1

PŘÍKLAD NEJASNÉHO ROZDÍLU MEZI RŮZNÝMI TYPY OPATŘENÍ A JAK TÉTO SKUTEČNOSTI ČLENSKÉ STÁTY MOHOU VYUŽÍT PRO OBCHÁZENÍ MALÉHO POČTU EXISTUJÍCÍCH PRAVIDEL

Neexistuje zřejmý rozdíl mezi opatřeními, které se má zavést podle odst. 1 písm. a) bodu i) (životní prostředí) a podle odst. 1 písm. a) bodu v) (agroenvironmentální výhody). Například podpora ve Francii pro bílkovinné plodiny byla zavedena podle odst. 1 písm. a) bodu i), zatímco ve Španělsku a Itálii byla velmi podobná opatření na podporu střídání plodin¹⁸ zavedena v souladu s odst. 1 písm. a) bodem v) s velmi podobnými cíli. Viz též příklad v bodě 26.

Takováto rozhodnutí mají přímý dopad na platná pravidla:

- „environmentální“ opatření jsou podmíněna „nezanedbatelnými a měřitelnými [...] přínosy“¹⁹ (což je kritérium, které neplatí pro „agroenvironmentální“ opatření),
- zatímco „agroenvironmentální“ podpora musí být předem schválena Komisí a musí se omezovat na „úhradu skutečně vzniklých dodatečných nákladů a ztráty příjmů, aby byl splněn dotýčný cíl“ (což jsou omezení, která pro další kategorie včetně „environmentální“ podpory neplatí).

¹⁸ Jak je vysvětleno v **příloze II**, uvedené španělské opatření ve skutečnosti neobsahuje žádné podmínky pro střídání plodin, ale má podobu podpory na plochu, která je podmíněna především určitým procentním množstvím olejnin a bílkovinných plodin.

¹⁹ V uvedeném případě však nebylo dodržení této podmínky prokázáno.

24. Komisi nicméně chybí právní mandát, aby mohla hrát významnější roli, a ne vždy se postupuje na základě přezkumů a výměny informací. Rozhodnutí, které Komise dostává od členských států, se výrazně liší mírou podrobností a v určitých případech se při auditu zjistila v dané zemi závažná ustanovení, která nebyla v popisu zaslaném Komisi obsažena. Audit tak jasně ilustroval omezení kontrolních pravomocí Komise nad výběrem a koncepcí opatření ze strany členských států.

25. V průběhu přezkumu (jiných než agroenvironmentálních) opatření, která byla nahlášena určitými členskými státy²⁰, zůstaly otázky Komise nezodpovězeny. Vzhledem k tomu, že Komise neměla potřebné pravomoci, byla nucena tyto případy uzavřít, aniž byla schopna rozhodnout, zda je dané opatření legální. Ve spisech byl uveden tento závěr: „proces posuzování oznámení [...] se uzavírá [...] soulad oznámeného opatření se nepovažuje za plně či jasně doložený“.

26. V jiném členském státu²¹ bylo jedno opatření přeformulováno, aby mohlo být zavedeno podle odst. 1 písm. a) bodu i) poté, co jej Komise odmítla schválit jako agroenvironmentální opatření (odst. 1 písm. a) bod v)).

BUDOUCNOST ZVLÁŠTNÍCH OPATŘENÍ PRO PODPORU V RÁMCI SZP PO ROCE 2013: PŘETRÝVAJÍ RIZIKA NESOULADU SE SZP

27. V kontextu svého návrhu týkajícího se SZP na období 2014–2020 Komise navrhla²² zachovat možnost zvláštní podpory v podobě plateb vázaných na produkci. Účetní dvůr k tomuto návrhu vydal v dubnu 2012 stanovisko²³. Při zohlednění změn, které jsou v současnosti projednávány²⁴, by tento návrh vedl k následujícím hlavním změnám:

- a) seznam produktů uvedený v článku 68 se rozšíří;
- b) dostupný rozpočet bude stanoven na 8 % stropu s možností odchylky v maximálním rozsahu 13 %;

²⁰ Irsko a Portugalsko.

²¹ Dánsko.

²² KOM(2011) 625 v konečném znění ze dne 12. října 2011, články 38–41.

²³ Stanovisko č. 1/2012 k určitým návrhům nařízení týkajících se společné zemědělské politiky pro období 2014–2020 (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, návrh rozhodnutí Evropského parlamentu o zahájení meziinstitucionálních jednání o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky, a o mandátu k těmto jednáním (KOM(2011)0625 – C7-0336/2011 – COM(2012) 552 – C7-0311/2012 – 2011/0280(COD) – 2013/2528(RSP)). (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+MOTION+B7-2013-0079+0+DOC+PDF+V0//EN>).

c) podpora vázaná na produkci se bude udělovat:

- i) „v odvětvích nebo regionech členského státu, kde zvláštní druhy zemědělské činnosti nebo zvláštní zemědělská odvětví čelí určitým obtížím a přitom jsou obzvláště důležité z hospodářských, sociálních a/nebo environmentálních důvodů“ a
- ii) „pouze v míře nezbytné pro vytvoření motivace pro zachování současných úrovní produkce v příslušných regionech“.

28. Vzhledem k tomu, že by se takto rozšířil seznam produktů a že by se zvýšil rozpočtový strop, který je pro zvláštní podporu k dispozici, a zároveň k tomu, že podmínky podpory budou záviset na budoucím výkladu velmi obecných pojmů, jež byly použity („obtíže“, „obzvláště důležité z hospodářských, sociálních a/nebo environmentálních důvodů“), většina stávajících opatření vázané podpory by mohla zůstat zachována.

NEJSOU DOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE JSOU OPATŘENÍ ZAVEDENÁ PODLE ČLÁNKU 68 NEZBYTNÁ NEBO RELEVANTNÍ

29. Účetní dvůr během auditu posuzoval, zda vzhledem k omezeným povinnostem členských států existuje dostatek důkazních informací a nástrojů, které by prokazovaly, že opatření zavedená podle článku 68 jsou nezbytná nebo dobře navržená.

30. Účetní dvůr kontroloval, zda byly poskytnuty *ex ante* důkazy o potřebě a relevantnosti jak formy, tak objemu dané podpory a zda je možné potvrdit účinnost těchto opatření *ex post* pomocí vhodných systémů monitorování.

V ŘADĚ PŘÍPADŮ NEBYLY DOSTATEČNĚ PROKÁZÁNY POTŘEBY

31. Při auditu bylo zjištěno, že v řadě případů neexistovaly kromě obecných kvalitativních argumentů žádné důkazní informace²⁵ o potřebách konkrétní zvláštní podpory. Auditóři rovněž zjistili, že prověřované dokumenty nedostatečně odůvodňovaly klíčové aspekty opatření²⁶. Nebylo rovněž možné doložit důvody pro rozhodnutí přidělit rozpočtové prostředky, a to ani na úrovni různých prováděných opatření ani ve vztahu k ostatním potřebám, jimž zvláštní podpora udělena nebyla.

32. Například v jednom členském státě (Řecko) nebyla k dispozici žádná dokumentace, která by konkrétně odůvodňovala jakékoli z prováděných opatření.

33. V jiném případě (Španělsko) byla podpora na plochu odůvodněna „potřebou čelit současnému trendu obilných monokultur“. Dokumenty, které byly předloženy, však nepostačovaly k tomu, aby prokázaly takovýto trend v oblastech, na které byla podpora zaměřena. Ani jeden ze dvou států, které zaměřily svá agroenvironmentální opatření na konkrétní oblasti, nedisponoval statistickými údaji, které by prokázaly relevantnost zvolených opatření.

34. Ve Francii bylo snížení stavu hospodářských zvířat, proti němuž má být dané opatření zaměřeno, doloženo pouze v případě dojných bahnic (přičemž pro bahnice na mléko a pro kozy nebyly předloženy žádné statistické údaje); přijaté opatření se ale týká celého odvětví chovů ovcí a koz.

35. U opatření na udržení ekologického zemědělství (Francie) Účetní dvůr zjistil, že nebyly k dispozici statistické údaje, které by dokládaly riziko, že se ekologičtí zemědělci vrátí k „tradičnímu zemědělství“. Potřeba podpory pro udržení ekologického zemědělství tedy nebyla řádně odůvodněna.

²⁵ 3 opatření ze 13.

²⁶ 6 opatření z 10; viz příklady v dalších odstavcích.

NEDOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE JSOU OPATŘENÍ DOBRĚ NAVRŽENA

NEDOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE JSOU PLATBY VÁZANÉ NA PRODUKCI VHODNÉ

- 36.** Zvláštní podpora je většinou poskytována ve formě plateb vázaných na produkci²⁷, ačkoli neexistuje přesvědčivý důkaz o tom, že podpora vázaná na produkci je nejvhodnějším prostředkem k dosažení stanovených cílů. Přinejmenším pro některé ze stanovených cílů (např. zlepšení jakosti, uvádění zemědělských produktů na trh, dobré životní podmínky zvířat atd.) jsou také k dispozici i jiné formy podpory než platby vázané na produkci, jako např. spolufinancování investic nebo podpora kvalitních produktů, které jsou více v souladu s cíli společné zemědělské politiky a které měly být při koncipování daných opatření vzaty v úvahu.
- 37.** Na nedostatek přesvědčivých důkazů o tom, že platby vázané na produkci jsou nejvhodnější formou podpory, bylo již několikrát poukázáno v souvislosti s podporou vázanou na produkci u hospodářských zvířat²⁸. Na riziko, že platby vázané na produkci nejsou vhodné pro dosažení cíle konkurenceschopnosti, bylo poukázáno rovněž v hodnocení dopadu částečného oddělení podpory od produkce na trh v souvislosti s podporou podle článku 69, které bylo provedeno v roce 2010.
- 38.** Kromě toho nejsou podrobná kritéria prováděných opatření vždy přímo zdůvodněna uvedenými cíli nebo potřebami. Ačkoli článek 68 umožňuje zacílení podpory, většina zavedených opatření podpory není dostatečně rozlišena nebo zacílena.
- 39.** Například opatření podle odst. 1 písm. a) bodu i) a v) jsou prováděna na základě environmentálních cílů. Jejich relevantnost tedy závisí na tom, zda je jasně určena příčinná souvislost mezi dotovanými činnostmi a těmito environmentálními cíli. U kontrolovaných opatření však byla tato příčinná souvislost jen obecnou hypotézou, která nebyla nijak doložena²⁹.

²⁷ Podle rozpisu souhrnného rozpočtu činí platby podle článku 68 vázané na produkci 66 % všech výdajů (73 % opatření provedených v roce 2010). Platby vázané na produkci mohou využít i některých z opatření podle odst. 1 písm. a) bodu v), zatímco opatření podle odst. 1 písm. e) mohou být také považována za oddělená od produkce.

²⁸ „[...] vyvstává otázka, zda je vhodné používat [...] nástroj z prvního pilíře SZP k plnění cíle, který má blíže k rozvoji venkova. [...] v souladu se zásadami, které stály u reformy SZP, by bylo vhodné zahrnout tuto zbývající podporu vázanou na produkci do režimu jednotné platby a nástrojům druhého pilíře přenechat roli podpory pro místní zemědělské ekonomiky.“ (Agrosynergie, Posouzení účinku částečného oddělení od produkce na trhy). „Účetní dvůr nenašel přesvědčivé důkazy, které by dokládaly, že kontrolované režimy podpory (přímá podpora na krávy bez tržní produkce mléka a bahnice a kozy) jsou celkově účelnějším nástrojem pro zachování produkce a udržení hospodářské činnosti v regionech, kde je málo hospodářských alternativ, a pro zajištění přínosu pro životní prostředí, než je podpora oddělená od produkce v kombinaci s ostatními opatřeními financovanými EU nebo z vnitrostátních zdrojů.“ (Zvláštní zpráva č. 11/2012).

²⁹ Této otázce se podrobněji věnuje zvláštní zpráva č. 7/2011: „při koncipování a řízení agroenvironmentálních podopatření se z konkrétních vyčíslitelných podkladových informací vycházelo jen v menšině případů. [...] U 24 % prověřovaných smluv členské státy nahlásily, že příčinná souvislost mezi zemědělskými postupy a předpokládanými přínosy pro životní prostředí se neprojevila.“ [...] rozhodnutí řízení [...] nenasměrovalo platby na řešení konkrétních problémů životního prostředí.“

- 40.** Řecká opatření na podporu znevýhodněných oblastí (podpora chovu ovcí a koz a nové nároky na jednotnou platbu) byla koncipována na základě staré definice znevýhodněných oblastí, které pokrývaly zhruba 80 % zemědělsky využitelné půdy v této zemi. Odhlédnuto od skutečnosti, že toto nedostatečné zacílení „rozměňuje“ disponibilní finanční prostředky, nemusí některé oblasti, které byly v minulosti považovány za znevýhodněné, být znevýhodněné i v současnosti³⁰.
- 41.** Podpora byla udělena bez jakýchkoli kritérií pro změnu či zkvalitnění předchozích postupů³¹. U kontrolovaných opatření velká část příjemců tedy využívá efekt mrtvé váhy ve formě podpory, která přinejlepším zachovává stávající praxi. Ačkoli je tento mechanismus v souladu s podmínkami stanovenými pro „zachování produkce“ u opatření zavedených podle čl. 68 odst. 1 písm. b)³², je pro opatření, která mají za cíl zkvalitnění postupů, ze své podstaty neefektivní a nedostatečný pro změnu stávající situace³³.
- 42.** Ačkoli se u opatření na střídání plodin (Itálie, Španělsko) vnitrostátní orgány zaměřily na konkrétní regiony či oblasti, je tato podpora k dispozici všem zemědělcům v těchto oblastech, bez ohledu na to, jakou činnost vykonávali předtím. Například jeden italský příjemce navštívený během auditu uvedl, že své postupy střídání plodin nezměnil.
- 43.** V Řecku je u podpory pro pšenici tvrdou uvedeným cílem zlepšení jakosti. Řecko proto stanovuje v této souvislosti určité podmínky (certifikované osivo, produkční postup AGRO 2), ale není stanoveno, že se vypěstovaná plodina či produkční postup musely ve srovnání s předchozími postupy změnit.
- 44.** Ve Francii dotace podle článku 68 nahradila ekvivalentní vnitrostátní opatření na pojištění, přičemž míra podpory se zdvojnásobila. Z údajů vyplývá, že prudké zvýšení objemu podpory od roku 2010 mělo jen malý dopad a že došlo pouze k mírnému nárůstu jak procentního podílu pojištěné půdy, tak počtu smluv. Téměř zdvojnásobení podpory tak v zásadě vedlo k efektu mrtvé váhy v podobě již existujících smluv a již pojištěné půdy.

³⁰ Viz zvláštní zpráva Účetního dvora č. 4/2003 o rozvoji venkova a podpoře pro znevýhodněné oblasti (Úř. věst. C 151, 27.6.2003): „Komise nemůže dostatečně doložit platnost klasifikace znevýhodněných oblastí [...]. Výsledkem může být klasifikace, která už není opodstatněná [...], a může to tedy vést i k neopodstatněnému přidělení podpory.“ Komise následně vypracovala návrh na období 2014–2020 (KOM(2009) 161 v konečném znění z 21. dubna 2009), který se však stále projednává.

³¹ Ze všech kontrolovaných opatření byla jedinou výjimkou doplňková podpora ve Francii pro nové oblasti na pěstování krmných luskovin. Tato podpora však představovala roční rozpočet jen ve výši 1 milionu EUR.

³² „Podporu podle odst. 1 písm. b) tohoto článku lze poskytnout pouze v míře nezbytné pro vytvoření motivace pro zachování současných úrovní produkce.“

³³ Například „zlepšení jakosti zemědělských produktů“ (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii)) a „zlepšení uvádění zemědělských produktů na trh“ (68 odst. 1 písm. a) bod iii)).

NEDOSTATEČNÉ ODŮVODNĚNÍ ZVOLENÝCH SAZEB PODPORY

45. Nařízení vyžaduje jen částečné odůvodnění sazeb podpory v případě agroenvironmentálních opatření, pro něž je stanoven strop³⁴. Kromě problému spolehlivého stanovení tohoto stropu, na který audit poukázal, nebylo zohledněno riziko, že podpora je nastavena příliš nízká na to, aby byla účinná³⁵. Pro ostatní opatření nařízení neukládá žádnou konkrétní povinnost odůvodnit zvolenou sazbu.

46. Stanovení sazby na vhodné úrovni (tj. ani příliš vysoké, ani příliš nízké) je však klíčovou fází řádného finančního řízení.

47. Ve většině případů³⁶ nebyla k dispozici žádná dokumentace, na jejímž základě by bylo možné porozumět výběru sazeb nebo vyhodnotit jejich pravděpodobnou účinnost. Míry podpory nebyly výsledkem studie (dokonce ani zběžné), která by umožnila odůvodnit jejich relevantnost. Namísto toho byly tyto úrovně často stanoveny pouhým rozdělením přidělených rozpočtových prostředků (které samy byly výsledkem politických jednání) mezi pravděpodobné příjemce.

48. U dvou ze tří kontrolovaných opatření na podporu chovu ovcí a koz (Řecko a Francie) například nebyly sazby vůbec zdokumentovány. Sazby se v závislosti na daném členském státu pohybovaly od 3 do 24 EUR na zvíře, nebylo však možné zjistit žádné informace, které by racionálně vysvětlily tento rozdíl z hlediska jeho velikosti nebo pravděpodobného rozdílu v dopadu.

49. U jednoho opatření na střídání plodin (Itálie), které představovalo jeden z mála zjištěných případů, kde se sazba stanovila na základě analýzy potřeb, byla sazba podpory, která byla nakonec zvolena, nižší než původně odhadovaná sazba.

³⁴ „[...] pouze na úhradu skutečně vzniklých dodatečných nákladů a ztráty příjmů za účelem splnění daného cíle“ (čl. 68 odst. 2 písm. a) bod i)).

³⁵ Viz rovněž zvláštní zpráva č. 7/2011: „Byly však zjištěny výrazné problémy u vyplacených částek, ať už se jednalo o nedostatky ve výpočtech, nebo o skutečnost, že výše podpory se nijak nerozlišuje v závislosti na regionálních a místních podmínkách“.

³⁶ 8 opatření z 11; u opatření týkajících se pojištění byla úroveň podpory stanovena na maximální procentní podíl (65 %), který povoluje nařízení.

NEDOSTATEČNÉ NÁSTROJE NA POSOUZENÍ ÚČINNOSTI OPATŘENÍ

- 50.** Finanční nařízení³⁷ stanoví, že pro všechny oblasti činností, na které se vztahuje rozpočet, jsou stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle (SMART) a že dosažení těchto cílů se kontroluje pro každou činnost pomocí ukazatelů výkonnosti. Podle obecně uznávaných standardů řádného finančního řízení by takovéto ukazatele výkonnosti měly být relevantní, akceptované, důvěryhodné, snadné a robustní (RACER).
- 51.** Vzhledem k tomu, že článek 68 představuje pouze rozpočtový rámec určený na splnění různých potřeb a cílů, nelze vzhledem k rozsahu i různorodosti jednotlivých opatření cíle SMART a ukazatele výkonnosti RACER na úrovni článku 68 realisticky stanovit.
- 52.** Účetní dvůr zjistil, že nedostatek řádného systematického monitorování (nastavení cílů SMART a monitorování ukazatelů RACER) bude ztěžovat možnosti hodnocení výkonnosti většiny kontrolovaných opatření na různých úrovních (viz **rámeček 2**)³⁸.
- 53.** V tomto kontextu Účetní dvůr upozorňuje, že víceletý plán GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova stanoví, že v letech 2016/2017 se mají vyhodnotit opatření dle článku 68. Jak bylo uvedeno výše, takovéto hodnocení bude relevantní ale jenom v případě, že bude založeno na řádném monitorovacím rámci, který bude používat cíle SMART a ukazatele výkonnosti RACER.

³⁷ Čl. 27 odst. 3 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, (Úř. věst. L 248, 16.9.2002, s. 1).

³⁸ Pokud jde o agroenvironmentální opatření, zvláštní zpráva č. 7/2011 dospěla k závěru, že „členské státy stanovily mnoho cílů a že tyto cíle nejsou dostatečně konkrétní, aby bylo možné posoudit, zda byly splněny. [...] V souvislosti s relevantností a spolehlivostí informací pro potřeby řízení však existují značné nedostatky. Zejména o přínosech agroenvironmentálních plateb pro životní prostředí bylo k dispozici jen velmi málo informací.“
Co se týče vázané podpory na hospodářská zvířata, formuluje zvláštní zpráva č. 11/2012 tento závěr: „Existují nedostatky v monitorování hlavních ukazatelů výkonnosti a v posuzování konečných sociálních a environmentálních dopadů těchto režimů podpory ze strany Komise i členských států [...]“.

PŘÍKLADY NEDOSTATKŮ U CÍLŮ A UKAZATELŮ

Příklady cílů, jež nejsou SMART

- **Podpora pro pšenici tvrdou:** „Toto opatření má za cíl zlepšit kvalitu pšenice tvrdé, a zajistit tak produkci vysoce jakostní mouky pro výrobu těstovin [...]“
- **Podpora pro chov ovcí a koz:** „Podpořit úlohu skopového a kozího masa s ohledem na pokles počtu venkovského obyvatelstva, územní členění a zachování biodiverzity.“
- **Střídání plodin:** „Zvýšit objem organických látek v půdě, neboť opakovaná hluboká orba, která je typická pro monokultury, zapříčiňuje mineralizaci organických látek [...], snižuje úrodnost půdy a způsobuje uvolňování velkého množství CO₂ do atmosféry [...]. Snižit erozi půdy [...]. Zachovat biodiverzitu.“

Příklady absence ukazatelů nebo nevhodných ukazatelů

- **Podpora na udržení ekologického zemědělství:** Ve svém rozhodnutí oznámeném Komisi Francie uvedla, že ukazatelem používaným pro toto opatření je počet hektarů obhospodařované půdy na ekologickou výrobu. I když se v širším rámci francouzského plánu „Ekologické zemědělství v roce 2012“ akceptuje relevance takového ukazatele, tento ukazatel není dostatečně specifický ve vztahu ke skutečným cílům tohoto opatření (tj. předcházet riziku návratu ke konvenčnímu zemědělství), které představují jen malou část uvedeného plánu.
- **Nové nároky na jednotnou platbu ve znevýhodněných či horských oblastech:** Pro hodnocení dopadu tohoto opatření nebyl stanoven žádný ukazatel.
- **Podpora pro bílkovinné plodiny / podpora pro střídání plodin:** jediným údajem, který je pro tato opatření k dispozici, je počet hektarů, na které se žádá nebo vyplácí podpora. Tento údaj se zvyšuje úměrně výdajům, ale neposkytuje žádné informace o skutečném dopadu opatření, pokud jde o uvedené konečné cíle (např. požadavky na vstupy, úrodnost/eroze půdy).

NEVHODNÉ NEBO NEDOSTATEČNÉ KONTROLY PROVÁDĚNÝCH OPATŘENÍ NA ÚROVNI ČLENSKÝCH STÁTŮ

- 54.** V rámci obecného právního rámce daného nařízením č. 73/2009 a nařízením (ES) č. 1120/2009 stanovil každý členský stát pro každé opatření soubor konkrétních kritérií způsobilosti. Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS, zavedený nařízením (ES) č. 1122/2009) stanovuje normy kontroly, které mají zajistit soulad jak s obecnými, tak specifickými předpisy, a to zejména prostřednictvím administrativních kontrol a kontrol na místě. Předpokladem účinné kontroly podpory podle článku 68 je tedy účinné fungování systému IACS (viz bod 3). Jelikož je IACS již předmětem pravidelných kontrol prováděných Účetním dvorem³⁹, audit nebyl zaměřen na poskytnutí stanoviska k tomuto systému, ale jen k aspektům specifickým pro článek 68, které jsou uvedeny níže.

³⁹ Bod 3.15 výroční zprávy za rozpočtový rok 2011 (Úř. věst. C 344, 12.11.2012).

⁴⁰ Obiloviny, olejnin
a bílkovinné plodiny (*cereals, oilseeds and protein crops*).

NEDOSTATKY VE SPRÁVNÍCH SYSTÉMECH KONTROLY A ŘÍZENÍ

- 55.** Audit Účetního dvora odhalil různé nedostatky ve správních systémech kontroly a řízení:
- 56.** Ve Francii a Itálii nebyly vnitrostátní orgány schopny doložit existenci postupů, které mají zabraňovat riziku dvojího financování s některými jinými programy. V důsledku nedostatků u auditních stop bylo také nemožné znovu ověřit určité správní kontroly, které jsou prováděny automaticky. Dokumenty, které byly k dispozici v některých kontrolovaných spisech, neposkytovaly dostatečný podklad pro provedené platby nebo pro vysvětlení zjištěných anomálií (např. neobvyklá data plateb).
- 57.** Ačkoli podpora pro krmné luskoviny (Francie) je vyhrazena pro nové plochy, které byly v minulosti osazeny plodinami „COP“⁴⁰, nejsou stanoveny žádné administrativní kontroly dodržování této podmínky a ani během kontrol na místě nebyly systematicky prověřovány dokumenty. Chyby, které byly v této souvislosti zjištěny, spolu s nedostatečně jasným formulářem žádosti o poskytnutí podpory ukazují na vysokou míru nezjištěných chyb u tohoto dílčího opatření.

- 58.** Podmínkou jedné z podpor na chov ovcí (Francie) bylo plnění ukazatele produktivity. U této podmínky však nejsou prováděny žádné administrativní kontroly a podmínka se ověřuje pouze při kontrolách na místě. V jednom případě podpory na kozy byla podpora poskytnuta dva roky za sebou na základě podkladu, z něhož vyplývalo, že příjemce požadované podmínky nesplňuje.
- 59.** V jednom ze španělských regionů vedl nesprávný výklad podpory pro odvětví mléka k tomu, že příjemcům byly zamítnuty platby na řadu způsobitelných zvířat. Chyba v nastavení řídicího systému zároveň způsobila, že na základě kritéria, které bylo v rozporu s podmínkami vnitrostátního opatření, byl vyplacen dodatečný prvek podpory na plochu; celkový finanční dopad této chyby byl ale omezený.
- 60.** Při auditu vzorku vybraných příjemců byly rovněž zjištěny chyby v databázi, která byla používána k výpočtu podpory pro odvětví skotu (Itálie).
- 61.** Ve specifickém případě opatření na poskytování podpory pro pojištění spoléhá francouzský kontrolní systém ve velké míře na údaje a kontroly pojistitelů. Tento přístup, který lze zdůvodnit přímým finančním zájmem pojistitelů na kontrole smluvních údajů, které pak tvoří základ pro výpočet podpory⁴¹, umožňuje převážně automatizovanou formu centralizované kontroly. Umožnil zejména výrazně snížit počet kontrol na místě.
- 62.** Naproti tomu v Itálii žádný podobný systém, který by spoléhal na údaje od pojistitelů, zaveden nebyl. Kromě zvýšené administrativní zátěže auditoři zjistili i několik chyb ve fungování systému, jako např. dotování pojistného, které odpovídalo pojistné hodnotě stanovené příjemcem bez jakéhokoli odkazu na skutečnou produkci v minulosti nebo bez jakéhokoli odůvodnění. Kromě toho došlo k vracení částek, neboť byla podpora vyplacena před tím, než příjemce zaplatil pojistné.

⁴¹ Ve specifických případech, kdy se základ pro výpočet podpory liší od podmínek smlouvy uzavřené mezi příjemcem a pojistitelem, může tento systém být méně účinný. Avšak i u této neobvyklé možnosti bylo zjištěno, že je zbytkové riziko velmi malé.

- 63.** Stávající mechanismy na poskytování podpory pro pojistné ve Francii nejsou dostatečné na to, aby monitorovaly marže pojistitelů a tedy i finanční důsledky podpory pro konečné příjemce (což je zásadní část posuzování pravděpodobného dlouhodobého dopadu podpory). Když v roce 2010 pojišťovací skupina, která zabezpečuje zhruba 80 % dotovaných smluv, zvýšila své sazby, absorbovala sama pro sebe značný podíl povolené dotace na podporu podle článku 68.

⁴² Jiný členský stát naopak tento požadavek obcházel tím, že při navrhování opatření na zvířata nestanovil žádné povinné retenční období, takže povinnost provádět všechny nebo některé kontroly v průběhu tohoto období roku neplatila.

NEDOSTATKY V KONTROLÁCH NA MÍSTĚ

- 64.** Audit Účetního dvora zjistil, že kontroly na místě prováděné vnitrostátními orgány mají řadu nedostatků:
- 65.** V Řecku v roce 2010 realizovaly vnitrostátní orgány pouze polovinu kontrol na místě pro opatření na podporu chovu ovcí/koz, které vyžaduje nařízení. Kromě toho zhruba tři čtvrtiny kontrol nebyly v souladu s předpisy, neboť nebyly vykonány během povinného retenčního období zvířat⁴².
- 66.** V Itálii nebyla u opatření pro pojištění dodržena minimální míra kontrol na místě (hlavně v důsledku toho, že v jednom z kontrolovaných regionů se kontroly vůbec neprováděly). I když byly stanovené kontroly prováděny, omezovaly se na sdružení producentů, která jednají jako zprostředkovatelé, zatímco u pojistitelů či konečných příjemců se žádná ověření neprováděla. Statistické údaje předložené za odvětví mléka, které mají prokazovat, že se tato povinnost plní, zahrnují veterinární inspekce, ale kontroly prováděné v rámci těchto veterinárních inspekcí nebyly ani jasně vymezeny, ani se nepřezkoumávaly. Pro opatření na střídání plodin pak nebylo možné získat informace nezbytné k ověření minimálního počtu kontrol na místě.
- 67.** Ve dvou členských státech (Španělsko a Itálie) bylo zjištěno, že byly termíny některých kontrol na místě pro podporu na plochu stanoveny příliš pozdě na to, aby bylo možné dokončit některá z klíčových ověření požadovaných pro opatření týkající se střídání plodin. V jednom z těchto dvou případů bylo rovněž zjištěno, že se některé kontroly provádějí na základě starých satelitních snímků, ačkoli jsou k dispozici snímky aktuálnější.

- 68.** Byly zjištěny nedostatky (Řecko a Španělsko) u kontroly dokumentů prováděné během kontrol na místě týkajících se podpory na zvířata a u srážek, které se mají uplatnit v případě, že chybí důležité podpůrné dokumenty⁴³.
- 69.** Bylo rovněž zjištěno (ve Francii), že v případě, že se během kontroly na místě zjistí strukturální problém, v jehož důsledku je pravděpodobné, že příjemce byl nezpůsobilý i v předchozích letech, neexistuje žádný postup, který by umožnil zvětšit rozsah kontroly a identifikovat a následně vymáhat celou částku neoprávněně vyplacené podpory.

VELKÁ ZÁTĚŽ SOUVISEJÍCÍ S ŘÍZENÍM A KONTROLOU

- 70.** Zavedení zvláštních opatření s sebou přináší zvláštní zátěž jak na úrovni řízení (vytvoření systémů pro daný účel), tak kontroly (zejména počet kontrol, to, jak je nutné je organizovat, a jaká ověřování se mají provádět), kterou je nutno od začátku brát v úvahu.
- 71.** V roce 2011 se při interním auditu Komise zjistilo, že článek 68 představuje přirozená rizika a že je nutné předem ověřit, zda budou provedená opatření kontrolovatelná⁴⁴.
- 72.** Problémy, jaké byly zjištěny např. v případě dílčího opatření pro nové krmné luskoviny (bod 57) nebo podpory pro odvětví mléka (bod 59), dokládají rizika související s nesprávným vytvořením systému *ad hoc* pro opatření, na která jsou přiděleny malé rozpočtové prostředky (zejména v případě, že jsou tato opatření zamýšlena jako dočasná). Naopak v případě podpory pro pěstování pšenice tvrdé (Řecko) se zavedly systematické administrativní kontroly⁴⁵, které, ačkoli se považují za efektivnější, přinášejí velkou pracovní zátěž jak pro vnitrostátní správu, tak pro příjemce.

⁴³ Zejména pokud jde o opatření týkající se hospodářských zvířat, dospělo se na základě řady auditů provedených útvary GR pro zemědělství a rozvoj venkova odpovědnými za schvalování účetní závěrky k závěrům, které jsou v zásadě podobné závěrům Účetního dvora, a to v těchto ohledech: a) počet a časový plán kontrol na místě (Řecko, Itálie, Litva, Rumunsko, Spojené království); b) nedostatečné kontroly na místě týkající se dokumentace (Bulharsko, Řecko, Španělsko, Polsko); c) nedostatečná evidence zvláštních ověření provedených během kontrol na místě (Bulharsko, Španělsko, Litva); d) nedostatky v aktualizaci databází zvířat (Řecko, Itálie, Litva, Polsko, Rumunsko). Navzdory množství práce, kterou Komise již vykonala, bylo zjištěno, že systematictější používáním údajů, které měla k dispozici, se mohly zjistit i další nedostatky v kontrolních systémech členských států.

⁴⁴ Při auditu se dospělo k závěru, že „v nařízení se blíže nestanoví, jak se má pro Komisi prokazovat ověřitelnost a kontrolovatelnost, a nebyly vydány ani žádné pokyny. Chápeme, že rozhodnutí ponechat členským státům maximum rozhodovacího prostoru bylo záměrné [...]. Avšak [...] při neexistenci jasných pokynů nelze zajistit účinnou kontrolu. Kromě toho může být obtížné posoudit [...], zda kontroly fungují podle plánu. Vyzýváme tudíž [...], aby se prozkoumaly možnosti, jak lépe zajistit kontrolovatelnost a ověřitelnost navrhovaných opatření dle článku 68, například úpravou podmínek stávajících právních předpisů nebo budoucích právních předpisů pro období po roce 2013 nebo vydáním dodatečných pokynů“.

⁴⁵ Automatické omezení podpory v souladu s poměrem osiva na hektar a systematická kontrola faktur za osivo a označení pro všechny žadatele, kterých je více než 65 000.

- 73.** Z kvantitativního hlediska vyžaduje zachování podpory vázané na produkci velmi velký počet kontrol na místě, které jsou pro členské státy velmi nákladné (i když se tyto náklady odhadují jen zřídka). Na základě článku 68 bylo ve všech členských státech podáno přes 1,43 milionu žádostí o podporu⁴⁶. Ačkoli v určitých případech nebyly splněny požadavky právních předpisů, bylo v roce 2011 v souvislosti s těmito opatřeními provedeno přibližně 110 000 kontrol na místě.
- 74.** Ačkoli některé kontroly by byly nutné i v případě neexistence zvláštní podpory (ověřování v souvislosti s režimem jednotné platby, veterinární kontroly atd.), souvisí velká část současné pracovní zátěže přímo s tímto programem.
- 75.** Z kvalitativního hlediska ilustruje zjištění, že některé kontroly ploch byly špatně načasovány vzhledem k ověření, která podpora vázaná na produkci vyžaduje (bod 67), na jedné straně to, že programy zvláštní podpory vytváří v porovnání s jednotnými platbami omezení, a na druhé straně to, že se tato omezení ne vždy náležitě zohledňují.
- 76.** Různé nedostatky v kontrolách, které byly zjištěny (týkající se např. nedostatečného ověřování dokumentů během návštěv na místě u podpory pro hospodářská zvířata), ukazují, že aby byly tyto kontroly účinné, bylo by je v současnosti třeba zkvalitnit, ovšem za cenu dodatečných nákladů či zátěže (viz **rámček 3**).

⁴⁶ Vzhledem k tomu, že příjemci mohou žádat o podporu pro více než jedno opatření, není celkový počet příjemců snadné stanovit.

RÁMEČEK 3

POROVNÁNÍ ÚROVNĚ PODPORY SE SOUVISEJÍCÍMI NÁKLADY: ŘECKÁ PODPORA PRO CHOV OVCÍ/KOZ

Základní sazba podpory činí pouze 3 EUR na zvíře. Příjemci tohoto opatření dostávají v průměru 550 EUR.

S 2 600 kontrolami provedenými na místě v roce 2010 nesplnilo Řecko ani zdaleka své povinnosti, které jsou v této souvislosti stanoveny v nařízení (je vyžadováno 4 800 kontrol). Viz bod 65.

Byly zjištěny nedostatky v souvislosti s kontrolami dokumentů prováděnými během těchto kontrol. Zejména bylo zjištěno, že některé dokumenty prostě neexistovaly, ačkoli teoreticky měly být ověřeny, měla-li být kontrola platná. Příjemce odůvodňoval absenci dokladů o úmrtí zvířat (tj. veterinárních osvědčení) náklady na tato osvědčení, které jsou dle jeho názoru vzhledem k přijaté podpoře zcela nepřiměřené.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

- 77.** V rámci svého auditu Účetní dvůr zjistil, že koncepci a provádění opatření podpory podle článku 68 negativně ovlivňují různé nedostatky, které by bylo zapotřebí řešit v kontextu nové společné zemědělské politiky.
- 78.** Režim jednotné platby (SPS), který byl zaveden 2003, byl založen na zásadě oddělení přímých plateb od produkce a zjednodušení režimu plateb („jednotná platba“). Jako odchylku umožňuje článek 68 členským státům zachovat si přímé platby vázané na produkci, ale „v jasně vymezených případech“. Při auditu Účetního dvora však bylo zjištěno, že Komise má jen malou kontrolu nad zdůvodňováním takovýchto případů a že členské státy mají při zavádění přímých plateb vázaných na produkci značnou míru volnosti. V důsledku toho se ustanovení článku 68 neprováděla vždy plně v souladu s obecnými principy oddělení podpory od produkce a zjednodušení, kterými se v současnosti společná zemědělská politika řídí (viz body 14–26).
- 79.** Účetní dvůr rovněž zjistil, že v členských státech chybějí dostatečné důkazní informace o tom, že opatření zavedená podle článku 68 jsou nezbytná nebo relevantní, a to z hlediska jejich potřeby, účinnosti jejich koncepce a objemu poskytované podpory (viz body 31–49). Budoucí posuzování těchto opatření budou komplikovat nedostatečné cíle a ukazatele (viz body 50–53).
- 80.** Účetní dvůr též poukázal na nedostatky v administrativních a kontrolních systémech, které byly vytvořeny s cílem zajistit správné provádění stávajících opatření. Týká se to také řídicích systémů, administrativních kontrol a kontrol na místě (viz body 55–69). Tyto nedostatky byly někdy zjištěny v případech, kdy již existuje značná řídicí a kontrolní zátěž; tato zátěž by se ale musela ještě dále zvýšit, kdyby měly být splněny všechny požadavky nařízení (viz body 70–76).

- 81.** V kontextu zavádění SZP v období po roce 2013 by podle návrhu Komise, který se v současnosti projednává, mělo být umožněno zachovat zvláštní podporu v podobě plateb vázaných na produkci. Návrh však dostatečným způsobem nedefinuje přesné limity (viz body 27–28)⁴⁷. V tomto ohledu předkládá Účetní dvůr následující hlavní doporučení:

⁴⁷ Viz též stanovisko Účetního dvora č. 1/2012.

DOPORUČENÍ 1

Zvláštní podpora pro určité zemědělské činnosti by měla vycházet z důsledného výkladu ustanovení článku 68 a poskytování takovéto podpory vázané na produkci by mělo být Komisi řádně odůvodněno a Komisí kontrolováno.

- a) Aby mohla Komise převzít svou konečnou odpovědnost v rámci systému sdíleného řízení, měla by hrát aktivnější roli při stanovování kritérií, jimiž se realizace opatření bude řídit.
- b) Členské státy by měly být povinny prokazovat, že každé opatření zvláštní podpory, které mají v plánu zavést, je nezbytné (z hlediska potřeby přístupu založeného na odchylkách a přídavné hodnoty tohoto přístupu), relevantní (z hlediska mechanismů provádění, kritérií poskytnutí podpory a jejího objemu), a že splňuje kritéria řádného finančního řízení.

DOPORUČENÍ 2

Při zohlednění množství možných opatření by měl být zaveden odpovídající systém monitorování (prostřednictvím stanovení příslušných ukazatelů, které bude možné porovnávat s daným výchozím bodem, a prostřednictvím dostatečně konkrétních cílů), aby se usnadnilo následné hodnocení.

DOPORUČENÍ 3

Po zavedení opatření by členské státy měly vytvořit vhodné a komplexní řídicí a kontrolní systémy, aby mohly být splněny všechny požadavky nařízení.

Aby se zabránilo vzniku nepřiměřených nákladů u omezeného rozsahu, jaký zvláštní opatření podpory má, měly by se požadavky na monitorování a kontrolu brát v úvahu nejen již ve fázi koncipování opatření (jednoduchost provádění, „kontrolovatelnost“ kritérií atd.), ale i při rozhodování o tom, zda dané opatření zavést či nikoliv.

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Ioannis SARMAS, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 25. září 2013.

Za Účetní dvůr



předseda

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

FINANČNÍ RÁMEC PŘIDĚLENÝ NA ČLÁNEK 68 NA OBDOBÍ 2010–2013 PODLE ČLENSKÝCH STÁTŮ A ČINNOSTÍ (BEZ OPATŘENÍ PODLE BÝVALÉHO ČLÁNKU 69)

(v mil. EUR)

	Ochrana či zlepšování životního prostředí čl. 68 odst. 1 písm. a) bod i)	Jakost čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii)	Uvádění produktů na trh čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iii)	Dobré životní podmínky zvířat čl. 68 odst. 1 písm. a) bod iv)	Agroenvironmentální výhody čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v)	Zvláštní nevýhody ovlivňující citlivé druhy zemědělské činnosti čl. 68 odst. 1 písm. b)	Předcházení opouštění zemědělské půdy čl. 68 odst. 1 písm. c)	Pojištění čl. 68 odst. 1 písm. d)	Vzájemné fondy čl. 68 odst. 1 písm. e)	CELKEM
Francie	176	50			424	790		350	84	1 874 29 %
Itálie		601			396			280		1 277 20 %
Španělsko		126			270	402				798 12 %
Řecko		152				160	120			432 7 %
Maďarsko						185	218	15		417 7 %
Polsko	82	58				155				295 5 %
Finsko	27	3				167				196 3 %
Portugalsko	8	35			53	37				133 2 %
Rumunsko		14				118				133 2 %
Česká republika	4	19				104				127 2 %
Nizozemsko	27			55		8		32		122 2 %
Dánsko	18				65	26				109 2 %
Irsko	4					96				100 2 %
Bulharsko		15				73				88 1 %
Spojené království						60				60 1 %
Rakousko						52				52 1 %
Slovensko						29	20			50 1 %
Slovensko						45				45 1 %
Litva						36				36 1 %
Belgie		4			8	18				30 0 %
Lotyšsko		1				20				21 0 %
Švédsko		6	1							7 0 %
Estonsko						5				5 0 %
Německo						4				4 0 %
Celkem	344	1 085	1	55	1 216	2 589	358	677	84	6 409 100 %

Zdroj: GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova.

Pozn.: Vlivem zaokrouhlení nemusí součet položek přesně odpovídat celkové částce.

SHRNUTÍ VYBRANÝCH OPATŘENÍ V NAVŠTÍVENÝCH ČLENSKÝCH STÁTECH

ŘECKO

Podpora pro pěstování pšenice tvrdé (zavedená podle čl. 68 odst. 1 písm. a) bodu ii))

Rámcový popis: Podpora na plochu vyplácená na hektar, určená na produkci pšenice tvrdé, která splňuje určité kvalitativní požadavky.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Používání určitých certifikovaných odrůd osiva pšenice tvrdé.
- Používání minimálního množství osiva na hektar (80 kg/ha v roce 2010, 100 kg/ha v roce 2011).
- Příjemce nesmí dostávat financování z ekvivalentního opatření rozvoje venkova (132).

Sazby podpory (EUR na hektar)

	Orientační odhad ¹	Skutečnost
2010	90 EUR/ha	69 EUR/ha
2011		80 EUR/ha

¹ Toto opatření bylo zavedeno na základě orientačního odhadu vypočteného podle dostupných rozpočtových prostředků a prognóz účasti. Jelikož rozpočtové prostředky představují pevně stanovenou maximální částku, může se skutečně vyplácená sazba lišit podle reálné účasti.

Podpora chovu ovcí/koz ve znevýhodněných oblastech (čl. 68 odst. 1 písm. b))

Rámcový popis: Vázaná podpora na ovce a kozy poskytovaná na stáda, která se nacházejí ve znevýhodněných nebo horských oblastech nebo do těchto oblastí migrují. Kromě základní podpory se též poskytuje příplatek na „původní plemena“ zvířat a vyšší sazba je vyplácena na stáda, která se přesouvají.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Bahnice a kozy, které jsou 31. prosince starší než jeden rok.
- Povinné retenční období od 15. května do 31. prosince.
- Příjemce musí chovat nejméně 50 způsobilých samic (ovcí nebo koz).
- Základní podpora: chov se nachází ve znevýhodněné nebo horské oblasti.
- Příplatek za „původní plemena“: samice zvířat, které patří k původním řeckým plemenům a které jsou registrovány v plemenné knize (příplatek na „původní plemena“ nelze přitom kombinovat s podporou na stáda, která se přesouvají).
- Podpora na přesun stád: přesun více než 90 % zvířat na dobu nejméně 90 dní z oblasti, která není znevýhodněná, do znevýhodněné oblasti.

Sazby podpory (EUR na způsobilé zvíře)

Základní podpora	3 EUR / způsobilou samici
Příplatek na původní plemena	2 EUR / způsobilou samici
Podpora na přesun stád	4 EUR / způsobilou samici

V praxi představuje přibližně 95 % plateb základní podporu.

Nové nároky na jednotnou platbu ve znevýhodněných či horských oblastech (čl. 68 odst. 1 písm. c))

Rámcový popis: Přidělení až čtyř dodatečných nároků na jednotnou platbu zemědělským podnikům ve znevýhodněných či horských oblastech, na které se vztahuje program rozvoje venkova na období 2007–2013.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Umístění v oblasti klasifikované jako znevýhodněná nebo horská.
- Zemědělský podnik má alespoň 1 ha způsobilé půdy bez souvisejícího nároku na jednotnou platbu.
- V praxi byla podpora vzhledem k omezenému rozpočtu poskytována omezenému počtu žadatelů na základě bodového systému, který upřednostňuje nové anebo menší zemědělské podniky.

Sazba podpory: Nové nároky na jednotnou platbu jsou vypláceny v sazbě 300 EUR/ha.

ŠPANĚLSKO

Podpora pro střídání plodin v oblastech bez zavlažování (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))

Rámcový popis: Jedná se o podporu na hektar, která se poskytuje na vykázanou půdu (až do 100 ha), která má určitý procentní podíl plodin na orné půdě jako alternativu k obilovinám a půdě vyňaté z produkce. V rozporu se svým názvem toto opatření nestanovuje žádné přímé podmínky pro střídání plodin.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Příjemce musel být v roce 2007 evidován jako pěstitel plodin na orné půdě s nároky na stažení nebo vynětí půdy z produkce.
- Pozemky s plodinami na orné půdě se musí nacházet v nezavlažované oblasti a klasifikovány s výnosem menším než 2 t/ha.
- Musí se pěstovat alespoň 20 % jiných plodin než obiloviny (olejnin, bílkovinné plodiny a luštěniny uvedené ve vnitrostátních právních předpisech) a dodržovat míra vynětí půdy z produkce 10–25 % v závislosti na oblasti.
- Příplatek 1: bude se pěstovat minimálně 25 % plodin jiných než obiloviny.
- Příplatek 2: bude se pěstovat minimálně 25 % luštěnin.

Sazby podpory (EUR na hektar)

Základní podpora	60 EUR/ha
Příplatek 1	20 EUR/ha
Příplatek 2	20 EUR/ha

Podpora pro odvětví mléka ve znevýhodněných oblastech (čl. 68 odst. 1 písm. b))

Rámcový popis: Vázaná přímá podpora na dojnice ve znevýhodněných oblastech. Platba je omezena na 100 zvířat na jeden zemědělský podnik. Dodatečná podpora se vyplácí zemědělcům, kteří mají určitou minimální plochu, na které pěstují pícniny.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Zemědělský podnik s kvótami na mléko, který mléko prodává a který se nachází v oblasti, jež je klasifikována jako horská nebo vylidněná oblast nebo oblast se zvláštními omezeními.
- Dojnice starší než 24 měsíců, správně identifikované a ve vlastnictví k 30. dubnu (neexistuje povinné retenční období).
- Dodatečná složka na plochu: minimálně 0,4 ha plochy na pěstování píce na jednu způsobilou krávu.

Sazby podpory (EUR na způsobilé zvíře)

		Orientační částky	Skutečné částky	
			2010	2011
Základní podpora – horské oblasti a oblasti se zvláštními omezeními	Prvních 40	60	59,15	59,41
	Dalších 60	48	47,32	47,52
Základní podpora – vylidněné oblasti	Prvních 40	49	48,57	47,85
	Dalších 60	40	38,56	38,28
Dodatečná složka na plochu	Prvních 40	55	38,88	38,55
	Dalších 60	44	27,22	26,98

Podpora pro skopové/kozí maso (čl. 68 odst. 1 písm. b))

Rámcový popis: Vázaná podpora na bahnice a kozy, která je poskytována producentům masa, kteří jsou zapojeni do skupinových opatření (např. infrastruktura, uvádění výrobků na trh, odborná příprava).

Hlavní podmínky způsobilosti

- Bahnice a kozy, které **nejsou určeny k produkci mléka** a které jsou starší než jeden rok (nebo které již vrhly mláďata) a které jsou ve vlastnictví k 1. lednu (neexistuje povinné retenční období).
- Příslušnost ke skupině producentů, jež splňuje určitá kritéria (např. infrastruktura, uvádění výrobků na trh, odborná příprava), představuje alespoň 5 000 plemenných zvířat a zaváže se zachovat 90 % tohoto stáda na období tří let.

Sazby podpory (EUR na způsobilé zvíře)

	Orientační odhad	Skutečnost
2010	4,30 EUR	5,03 EUR
2011		4,58 EUR

FRANCIE**Dodatečná podpora pro bílkovinné plodiny (čl. 68 odst. 1) písm. a) bod i))**

Rámcový popis: Podpora na hektar s cílem podpořit zemědělské postupy s velkým podílem bílkovinných plodin, které se považují za plodiny poskytující významné výhody z hlediska životního prostředí. Později byla zavedena další forma podpory pro nové plochy s krmnými luskovinami, které nebyly uvedeny v plánovacích dokumentech původně poslaných Komisi.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Způsobilá produkce / způsobilé odrůdy: bílkovinné plodiny (hrách, koňský bob, vlčí bob) a krmné luskoviny (vojtěška, jetel, vičenec).
- Pěstební podmínky: osev do 31. května, zachovat běžný stav pěstování plodin, bílkovinné plodiny se sklízí po stádiu mléčné zralosti.
- Zvláštní kritéria pro krmné luskoviny: pěstují se na pozemku osetém v loňském roce obilninami, olejninami a bílkovinnými plodinami; příjemce nesmí dostávat žádnou agroenvironmentální podporu.

Sazby podpory (EUR na hektar)

	Bílkovinné plodiny		Krmné luskoviny	
	Odhad	Skutečnost	Odhad	Skutečnost
2010	150 EUR/ha	100 EUR/ha	—	13,5 EUR/ha
2011	125 EUR/ha	140 EUR/ha	—	16 EUR/ha
2012	100 EUR/ha	—	—	—

Podpora na bílkovinné plodiny se označuje jako „dodatečná“, protože v letech 2010 a 2011 byly výše uvedené sazby vypláceny navíc k částce 56 EUR/ha poskytované dle stávajícího vázaného opatření, které byly staženo až v roce 2012.

Dílní opatření na „krmné luskoviny“ představuje pouze 1 milion EUR ze 40 milionů EUR vyčleněných v rozpočtu na bílkovinné plodiny pro rok 2010 a 2011.

Podpora na udržení ekologického zemědělství (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod v))

Rámcový popis: Podpora na plochu určená pro ekologické zemědělce, která jim má kompenzovat dodatečné náklady a deficity, které přiměřeně nepokryjí tržní ceny.

Od hospodářského roku 2011 je k dispozici druhé opatření, „přeměna na ekologické zemědělství“ (**nebylo vybráno jako součást tohoto auditu**). Jedná se také o druh podpory na plochu, u níž jsou poskytovány větší sazby za půdu přeměněnou na půdu s ekologickým zemědělstvím.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Splňovat specifikaci ekologického zemědělství pro každý pozemek, pro který se žádá o podporu (není nutné, aby pro ekologické zemědělství byly využívány všechny pozemky).
- Zemědělec nedostává žádnou agroenvironmentální podporu.

Sazby podpory (EUR na hektar)

Tržní zahradnictví a pěstování stromů	590 EUR/ha
Zelenina, vína a vonné, aromatické a léčivé rostliny	150 EUR/ha
Jednoleté plodiny (obiloviny atd.)	100 EUR/ha
Travnaté porosty a kaštany	80 EUR/ha
Vřesoviště, letní pastviny a výběhy	25 EUR/ha (od roku 2011)

Podpora pro chov ovcí/koz (čl. 68 odst. 1 písm. b))

Rámcový popis: Vázaná podpora na bahnice a kozy (chované na maso nebo na mléko). Kromě vázané podpory je k dispozici i příplatek pro ovce na základě kritérií souvisejících s uváděním na trh a pro ovce na základě zdravotních kritérií.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Bahnice a kozy, které jsou na konci povinného retenčního období starší než jeden rok (nebo které již vrhly mláďata) (za určitých podmínek mohou být nahrazeny samicemi jehňat a kůzlat během jejich povinného retenčního období, a to do maximální výše 20 % celkového nahlášeného stáda).
- Povinné retenční období 100 dní od 1. února.
- Minimální počet 50 způsobilých bahnic nebo 25 způsobilých koz (v případě koz je podpora omezena na 400 zvířat).
- Pro ovce je nutné v roce n-1 dodržet minimální ukazatel produktivity (počet narozených jehňat / přítomných bahnic).
- Příplatek pro ovce: chovatelé, kteří jsou členy organizace obchodních producentů nebo kteří podepsali smlouvu o uvádění na trh.
- Příplatek pro kozy: chovatelé, kteří se zavázali dodržovat osvědčené zdravotní postupy nebo vzájemný kodex.

Sazby podpory (EUR na způsobilé zvíře)

	Orientační odhad	Skutečnost 2010	Skutečnost 2011
Ovce			
Základní podpora	21,00	20,58	20,76
Příplatek	—	3,00	3,00
Kozy			
Základní podpora	13,00	8,93	8,75
Příplatek	—	3,00	3,00

Pojištění úrody (čl. 68 odst. 1 písm. d))

Rámcový popis: Finanční příspěvek na platbu pojistného za pojištění úrody, které má pokrýt hospodářské ztráty způsobené nepříznivými klimatickými okolnostmi.

Hlavní podmínky způsobilosti

- Opatření se omezuje na pojistné za pojištění úrody (rostliny).
- Hlavní podmínky jsou stanoveny v článku 70 nařízení (ES) č. 73/2009 a článku 47 nařízení (ES) č. 1120/2009.

Sazba podpory: 65 % způsobilé části pojistného, což je maximální částka povolená právními předpisy EU.

ITÁLIE

Střídání plodin (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod (v))

Rámcový popis: Podpora na plochu udělovaná zemědělcům, kteří na stejném pozemku střídají plodiny každé dva roky, přičemž střídají obiloviny a bílkovinné plodiny nebo olejninu zlepšující vlastnosti půdy.

Kritéria způsobilosti

- Způsobilé oblasti: Abruzzi, Apulie, Basilicata, Kalábrie, Kampánie, Latium, Marche, Molise, Sardinie, Sicílie, Toskánsko a Umbrie.
- Způsobilé odrůdy: luštěniny a obiloviny vymezené ve vnitrostátních právních předpisech.
- Pozemky musí mít velikost alespoň 500 m², aby byly způsobilé.
- Při dvouletém střídání plodin se musí dodržovat následující cykly:

Střídání plodin první dvouleté období		Střídání plodin druhé dvouleté období		Způsobilé
rok 1	rok 2	rok 3	rok 4	
obiloviny	luštěniny	obiloviny	luštěniny	ano
obiloviny	luštěniny	luštěniny	obiloviny	ano
luštěniny	obiloviny	luštěniny	obiloviny	ano
luštěniny	obiloviny	obiloviny	luštěniny	ne

Sazby podpory (EUR na hektar)

	Maximální sazby	Skutečné sazby	Počet hektarů, na které je žádáno o podporu	Počet způsobilých hektarů
2010	100 EUR/ha	100 EUR/ha	902 490	888 877
2011	100 EUR/ha	92 EUR/ha ¹	—	—

¹ Na začátku roku 2012 byly tyto sazby stále předběžné – byly stanoveny na základě očekávaného nárůstu počtu žadatelů.

Zlepšování jakosti zemědělských produktů v odvětví skotu (čl. 68 odst. 1 písm. a) bod ii)

Rámcový popis: Příímá podpora na hektar poskytovaná na telata na maso nebo na krávy určené pro dvojí účel (maso a mléko). Opatření zahrnuje dodatečnou porážkovou prémii za skot chovaný v souladu s protokolem označování kvality nebo v zemědělských podnicích, které se účastní uznávaného systému CHOP (chráněného označení původu) nebo CHZO (chráněného zeměpisného označení).

Kritéria způsobilosti:

- Telata musí přivést na svět dojnice patřící k zvláštním plemenům, jež jsou registrována v plemenné knize, nebo dojnice zvláštních plemen na dvojí účel, které se používají jen na maso a evidují se v národním plemenném registru.
- Pro obdržení porážkové premie musí zemědělci chovat zvířata v souladu se schváleným dobrovolným kodexem nebo být zapojeni do systému označování kvality masa schváleného ministerstvem MIPAAF¹. Poražená zvířata musí být ve věku od 12 do 24 měsíců a zemědělec je musel chovat alespoň sedm měsíců.

Sazby podpory (EUR na způsobilé zvíře)

		Rozpočet (v tis. EUR)	Maximální orientační sazba (EUR/kus)	Konečná sazba (EUR/kus)
Telata dojnic	Jednou otelené ¹ krávy evidované v plemenné knize	24 000	200	172,30
	Vícekrát otelené krávy evidované v plemenné knize		150	129,23
	Smíšená plemena evidovaná v plemenné knize		60	55,93
Telata na maso	V souladu se specifikacemi dobrovolného označování	27 250	50	42,63
	Certifikované CHOP/CHZO v souladu s nařízením Rady (ES) č. 510/2006 ²		90	76,73

¹ Jednou otelené krávy měly mláďata jednou, vícekrát otelené krávy měly mláďata nejméně dvakrát.

² Nařízení Rady (ES) č. 510/2006 ze dne 20. března 2006 o ochraně zeměpisných označení a označení původu zemědělských produktů a potravin (Úř. věst. L 93, 31.3.2006, s. 12).

¹ Ministerstvo zemědělství, výživy a lesnictví.

Pojištění (čl. 68 odst. 1 písm. d))

Rámcový popis: Dotace na pojistné na pojištění úrody pro případ klimatických rizik (krupobití, silný vítr, silný déšť atd.) nebo proti chorobám zvířata a rostlin v případě ztráty větší než 30 % roční produkce.

Kritéria způsobilosti

- Pojistné smlouvy na období ne delší než jeden kalendářní rok, uzavřené s autorizovanou pojišťovnou (zpravidla prostřednictvím sdružení producentů (*Consorti di Difesa*)).
- Je pojištěna celá produkce konkrétního produktu na jednom pozemku či více pozemcích ve stejné obci.
- Pojistná hodnota každého produktu nesmí být vyšší než referenční ceny, které jsou každoročně zveřejňovány ministerstvem v národním pojišťovacím plánu.
- Podpora je vypočtena jako nižší hodnota ze zaplaceného pojistného a fiktivních pojistných nákladů vypočtených ISMEA² na základě ztrát evidovaných ve stejných obcích v předchozích pěti či šesti letech.

Sazba podpory: 65 % způsobilé části pojistného, což je maximální částka povolená právními předpisy EU.

Až do roku 2010 se v rámci vnitrostátního opatření poskytovala ekvivalentní podpora se sazbou dotace 80 %.

² ISMEA, *Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* (Institut služeb pro zemědělský potravinářský trh) je veřejný subjekt odpovědný za statistiku, studie a analýzy v zemědělském sektoru.

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

I.

Ačkoliv článek 68 zvýšil počet cílů, na které může být do maximální výše 10 % poskytována podpora, zavedl rovněž přísnější omezení pro podpory vázané na produkci (nejvýše 3,5 % vnitrostátního stropu členského státu).

IV.

Komise se domnívá, že provádění zvláštního režimu podpory, které zahrnuje možnost poskytování plateb vázaných na produkci, nezpochybňuje obecné zaměření režimu přímých plateb na oddělení plateb od produkce, jelikož tato možnost je omezená (3,5 % vnitrostátního stropu) a je v souladu s pravidly WTO.

V.

Zákonodárce byl toho názoru, že je ve výlučné pravomoci členských států určit druhy zemědělské činnosti nebo zemědělská odvětví, která by měla být opatřeními podle článku 68 podporována. Domníval se, že jsou nejlépe schopné určit regiony nebo odvětví na svém území, které se potýkají s obtížemi, a stanovit priority mezi různými potřebami cílené podpory.

Návrh Komise na SZP v období po roce 2013 zahrnuje zřízení společného rámce pro monitorování a hodnocení ve spolupráci s členskými státy s cílem měřit výkonnost společné zemědělské politiky, včetně opatření v rámci prvního a druhého pilíře.

VI.

Jak potvrdil Účetní dvůr v poznámce pod čarou 44, Komise již identifikovala několik nedostatků v rámci postupu pro schválení účetní závěrky. Některé tyto slabiny se týkají velmi omezeného počtu příjemců a nepoukazují na všeobecné systémové nedostatky.

ODPOVĚDI KOMISE

VII.

Návrh Komise na SZP po roce 2013, pokud jde o nepovinné podpory vázané na produkci, podléhá řadě omezení: seznamu způsobilých odvětví a produkce, stanoveným kvantitativním omezením, omezenému procentuálnímu podílu vnitrostátního stropu členského státu pro přímé platby, schválení Komisí nad určitý procentuální podíl, podmínkám pro poskytnutí podpory (budou stanoveny akty v přenesené pravomoci).

VII. a)

V rámci SZP po roce 2013 musí členské státy informovat Komisi o cílových regionech, vybraných druzích zemědělské činnosti nebo odvětvích a úrovni podpory, která má být poskytnuta. Při tom popíší důvody, které vedou k navržení dané vázané podpory, a její očekávané účinky.

Pokud rozhodnutí přijaté členským státem zakládá odchylku od základního procentuálního podílu vnitrostátního stropu, bude nutné předložit podrobný popis konkrétní situace v cílovém regionu a zvláštních vlastností druhů zemědělské činnosti nebo specifických odvětví, které k vyšší podpoře opravňují. Pokud rozhodnutí členského státu podléhá schválení, musí být prokázána zvláštní omezení, jako je nedostatek alternativ nebo nutnost poskytovat stabilní dodávky místnímu zpracovatelskému průmyslu.

VII. a) První odrážka

V souladu s politickým kompromisem (předběžná dohoda se spoluzákonodárci) v souvislosti s reformou SZP po roce 2013 má Komise zmocnění vymezit podmínky pro poskytování podpory prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

Cílem Komise je zavést oproti stávající zvláštní podpoře jasné zjednodušení, neboť nepovinná podpora vázaná na produkci se bude vztahovat pouze na jedno z devíti existujících opatření podle článku 68. To znamená, že přestože seznam způsobilých odvětví je rozsáhlejší než dříve, počet a rozmanitost cílů podpory jsou omezeny na jednu kategorii (tj. hospodářskou citlivost některých druhů zemědělské činnosti). Komise se domnívá, že to povede k nižšímu riziku překrývání a kumulace podpory.

VII. a) Druhá odrážka

V rámci pravomocí, které jsou Komisi prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci uděleny, budou zejména definovány podmínky poskytování podpory.

V zásadě budou muset členské státy informovat Komisi o cílových regionech, vybraných druzích zemědělské činnosti nebo odvětvích a úrovni podpory, která má být poskytnuta. Při tom popíší důvody, které vedou k navržení dané vázané podpory, a její očekávané účinky.

Pokud rozhodnutí přijaté členským státem zakládá odchylku od základního procentuálního podílu vnitrostátního stropu, bude nutné předložit podrobný popis konkrétní situace v cílovém regionu a zvláštních vlastností druhů zemědělské činnosti nebo specifických odvětví, které k vyšší podpoře opravňují. Pokud rozhodnutí členského státu podléhá schválení, musí být prokázány zvláštní potřeby, jako je nedostatek alternativ nebo nutnost poskytovat stabilní dodávky místnímu zpracovatelskému průmyslu.

ODPOVĚDI KOMISE

VII. b)

Prováděcí pravidla, jež má Komise přijmout, stanoví pro členské státy povinnosti pravidelně informovat o skutečném čerpání prováděných opatření. Tyto povinnosti jsou nezbytné, aby Komise mohla dodržet svou vlastní povinnost pravidelně podávat zprávy WTO, jelikož podpora vázaná na produkci se považuje za odchylku od celkového zaměření režimů přímých plateb na oddělení plateb od produkce.

Budou se vyžadovat minimální informace o počtu žádostí podaných v rámci každého druhu podpůrného opatření a o skutečně vyplacených částkách, jakož i o počtu příjemců podle regionů, odvětví a/nebo druhů zemědělské činnosti v jednotlivých členských státech.

Tato sdělení Komisi umožní sledovat skutečné provádění režimu pro všechna prováděná opatření podpory bez ohledu na odvětví, jakož i soulad se stanovenými rozpočtovými stropy.

Na obecnější úrovni politický kompromis zahrnuje zřízení společného rámce pro monitorování a hodnocení ve spolupráci s členskými státy s cílem měřit výkonnost společné zemědělské politiky, včetně opatření v rámci prvního a druhého pilíře.

VII. c)

Členské státy odpovídají za rozhodnutí o opatřeních podpory, jež mají být provedena, i za jejich vypracování a budou muset zajistit, aby tato opatření byla ověřitelná a kontrolovatelná. Proto budou brát v úvahu náklady na správu a kontrolu vyplývající z možného provádění opatření podpory vázané na produkci a možnou potřebu zřídit *ad hoc* kontrolní systémy.

PŘÍPOMÍNKY

15.

V rámci čl. 68 odst. 1 písm. b) jsou k dispozici opatření vázané podpory na chov hospodářských zvířat, která se týkají omezeného počtu odvětví včetně odvětví hovězího a telecího masa a skopového a kozího masa pro citlivé druhy zemědělské činnosti. Zavedení této podpory není automatické, neboť členské státy, které se rozhodnou takovou podporu zavést, musí zjistit potřebu a cílit na citlivé druhy zemědělské činnosti v těchto odvětvích. V tomto rámci nic nebrání členskému státu, aby nadále prováděl to opatření podpory, které považuje za přiměřené určenému cíli.

Společná odpověď k bodům 16 a 17

Možnost zavést vázané platby, která se členskými státy nabízí, nezpochybňuje obecné zaměření reformy SZP z roku 2003 na oddělení plateb od produkce, jelikož je omezena na nejvýše 3,5 % vnitrostátního stropu pro přímé platby.

18.

Riziko zvýšeného využívání částečného oddělení plateb se zmírnilo, jelikož podmínky stanovené pro zvláštní podporu podle článků 68 až 72 nařízení (ES) č. 73/2009 jsou více omezující než podmínky uplatňované v souvislosti s předchozím článkem 69 a agroenvironmentální opatření podléhají schválení Komisí.

ODPOVĚDI KOMISE

19.

Prostor pro uvážení, pokud jde o pojem „jasně vymezené případy“ uvedený v bodě odůvodnění 35 nařízení Rady (ES) č. 73/2009, je omezen články 68, 70, 71 a 72 uvedeného nařízení, jakož i články 37 až 49 nařízení Komise (ES) č. 1120/2009 a nařízením (ES) č. 1122/2009, pokud jde o ověřování.

Společná odpověď k bodům 20 a 21

Komise poukazuje na to, že členské státy jsou povinny oznámit jí rozhodnutí provádět zvláštní podpůrná opatření. Na základě toho Komise stanoví roční použitelný rozpočtový strop. Kromě zvláštního povolení Komise požadovaného pro účely agroenvironmentálních opatření provede navíc Komise posouzení všech oznámených opatření s cílem odhalit hlavní možné problémy týkající se slučitelnosti s příslušným právním rámcem.

22.

Viz odpověď k rámečku 1.

Rámeček 1

Komise se domnívá, že opatření podpory v oblastech „životní prostředí“ a „agroenvironmentální výhody“ jsou jasně rozlišitelná¹. „Agroenvironmentální“ opatření podléhají zvláštním požadavkům a maximální výši 10 % vnitrostátního stropu členských států; jsou také schvalována Komisí. Tyto požadavky jsou podobné pravidlům pro rovnocenná agroenvironmentální opatření obsažená v programech rozvoje venkova. Opatření pro „životní prostředí“ poskytují členským státům větší pružnost, neboť se na ně nevztahují tytéž požadavky, zároveň však podléhají nižšímu stropu².

¹ Podle čl. 68 odst. 1) písm. a) bodů i) a v) nařízení (ES) č. 73/2009 a podle článků 40 a 44 a přílohy IV nařízení (ES) č. 1120/2009.

² 3,5 % vnitrostátního stropu, jak stanoví čl. 69 odst. 4 nařízení (ES) č. 73/2009.

24.

Osm z devíti druhů opatření nepodléhá žádnému schválení Komisí.

Oznámení se podávají v souladu s přílohou IV nařízení (ES) č. 1120/2009, což znamená, že neobsahují všechny podrobné informace týkající se opatření. Obecně platí, že vnitrostátní prováděcí předpisy jsou podrobnější než informace oznámené Komisi. To bylo zaznamenáno během auditů, které Komise provedla v členských státech v souvislosti se schvalováním účetní závěrky.

26.

Dánsko původně oznámilo dotčené opatření podle čl. 68 odst. 1 písm. a) bodu v) nařízení (ES) č. 73/2009 o poskytnutí vyrovnávací platby na agroenvironmentální závazky. Při posuzování opatření se ukázalo, že plánované opatření je ve skutečnosti investičním opatřením za účelem pěstování energetických plodin, nikoli opatřením agroenvironmentálním. V důsledku toho Dánsko opatření přeformulovalo tak, aby bylo slučitelné s čl. 68 odst. 1 písm. a) bodem i).

27. a)

Cílem Komise je zavést oproti stávající zvláštní podpoře jasné zjednodušení, neboť nepovinná podpora vázaná na produkci se bude vztahovat pouze na jedno z devíti existujících opatření podle článku 68. To znamená, že přestože seznam způsobilých odvětví je rozsáhlejší než dříve, počet a rozmanitost cílů podpory jsou omezeny na jednu kategorii (tj. hospodářskou citlivost některých druhů zemědělské činnosti). Komise se domnívá, že to povede k nižšímu riziku překrývání a kumulace podpory.

ODPOVĚDI KOMISE

27. c) i)

Za podmínek, které stanoví Komise, je ve výlučné pravomoci členských států určit druhy zemědělské činnosti nebo zemědělská odvětví čelící určitým obtížím, která by měla být podporována. Má se za to, že jsou nejlépe schopné určit regiony nebo odvětví na svém území, které se potýkají s obtížemi, a stanovit priority mezi různými potřebami cílené podpory, přičemž zohlední odvětvové zaměření těchto regionů.

27. c) ii)

Navíc se podpora poskytuje v rámci určených kvantitativních limitů a na základě stanovených ploch a výnosů nebo stanoveného počtu zvířat.

28.

Pojem „obtíže“ bude upřesněn prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

Kromě toho nelze ze zásady kritizovat skutečnost, že většinu stávajících opatření vázané podpory by bylo možné zachovat, pokud jsou považována za vhodná k dosažení konkrétního cíle určeného členským státem.

Společná odpověď k bodům 31 a 32

Je na členských státech, aby rozhodly, kdy je nejvhodnějším prostředkem k dosažení stanoveného cíle vázaná nebo oddělená podpora. Oznámí Komisi opatření, která hodlají provádět, a popíší zejména potřebu, kterou na svém území určily, a důvody pro poskytnutí podpory.

Tato opatření nepodléhají schválení ze strany Komise.

33.

Ve Španělsku nejsou k dispozici oficiální statistické údaje, které by se vztahovaly konkrétně k vývoji plochy na obiloviny, olejninu, bílkovinné plodiny a luštěniny v oblastech, kde je opatření použitelné (zóny s výnosem obilovin nižším než 2 tuny/ha). Nicméně toto opatření, které se zaměřuje na podporu alternativních plodin k obilovinám a respektuje určitou míru vynětí půdy z produkce, představuje samo o sobě přínos pro životní prostředí, neboť pozitivně přispívá k udržitelnému hospodaření s přírodními zdroji (vodou a půdou).

34.

Tato opatření nepodléhají schválení ze strany Komise.

35.

Jelikož ekologické zemědělství je méně ziskové a technicky náročnější, navracejí se někteří provozovatelé k zemědělství konvenčnímu (například v roce 2005/06 došlo k poklesu certifikovaných „ekologických ploch“ o 1 %, z 504 536 ha na 499 589 ha, a v roce 2006/07 o 0,5 %, z 499 589 ha na 497 314 ha). Tyto hodnoty se mohou zdát malé, ale riziko je velmi vysoké, zejména s ohledem na trend zvyšování cen v oblasti zemědělských produktů. Mezitím doznala opatření pro přechod na ekologické zemědělství i na jeho udržení velkého úspěchu. Opatření na udržení ekologického zemědělství od roku 2008 výrazně nabrala na síle. V roce 2008/09 narostly certifikované ekologické plochy o 4,7 % a ekologické plochy ve fázi přeměny se zvýšily o 86,2 %. To však neznamená, že nebezpečí opuštění ekologického zemědělství pominulo.

Společná odpověď k bodům 36 a 37 (včetně poznámky pod čarou 27)

Na základě své analýzy potřeb zvláštní podpory si členské státy zvolí mezi opatřeními nabízenými v rámci režimu taková, které umožní lépe dosáhnout stanoveného cíle a poskytnout odpovídající úroveň podpory s ohledem na různé limity stanovené právními předpisy pro každý druh opatření, jakož i vázanou nebo oddělenou povahu platby (3,5% nebo 10% strop). Je na nich, aby zvážily, jaký druh podpory je pro řešení určené potřeby a stanoveného cíle vhodnější.

ODPOVĚDI KOMISE

38.

V řadě případů Komise v rámci svého posouzení opatření požádala členské státy, aby zacílení podpory zlepšily a upřesnily.

39.

V případě opatření podle čl. 68 odst. 1 písm. a) bodu i) přísluší pravomoc určit potřebu, stanovit cíl a vypracovat opatření členskému státu. V případě opatření podle čl. 68 odst. 1 písm. a) bodu v) tato pravomoc členského státu podléhá posouzení Komise, včetně příčinné souvislosti mezi podporou a cíli, aby mohla být schválena.

40.

Tato opatření nepodléhají schválení ze strany Komise.

41.

Pouze opatření podle čl. 68 odst. 1 písm. a) bodů ii), iii), iv) a v) konkrétně zmiňují cíl zvýšit nebo zlepšit určitý faktor, tj. „změnit stávající situaci“, jak uvádí Účetní dvůr. Komise připomíná, že právní předpisy EU stanoví zásadu, že zvláštní podpora neposkytuje náhradu za dodržování povinných požadavků. Konkrétně postupy pro zlepšení životních podmínek zvířat musí jít nad rámec minimálních požadavků, které stanoví platné právní předpisy EU nebo vnitrostátní právní předpisy. Podobná podmínka platí pro agroenvironmentální opatření. Pro opatření v oblasti jakosti se zemědělec musí zapojit do existujících unijních nebo vnitrostátních programů, které vybraly nebo vymezily členské státy. Požadavky na uvádění na trh jsou definovány právními předpisy EU o informačních a propagačních opatřeních. Komise nezaznamenala *a priori* v oznámení členských států případy, kdy by podpora byla poskytnuta bez jakéhokoli odkazu na změnu stávající situace. Pro účely měření změny Komise požádala členské státy, aby stanovily příslušné výchozí hodnoty pro opatření podpory, která mají být provedena.

42.

V případě opatření Itálie na střídání plodin si Komise před schválením opatření vyžádala analýzu obvyklé zemědělské praxe v dotčených regionech. Na základě této analýzy byl původní italský návrh tříletého střídání plodin změněn na střídání dvouleté.

Opatření navržené Španělskem přispívá k udržení některých tradičních kulturních postupů, které jsou prospěšné pro životní prostředí. V případě neexistence podpor navrhovaných v rámci agroenvironmentálního opatření hrozí opuštění těchto kulturních postupů. V důsledku toho by se zemědělci zabývali monokulturou obilovin, které jsou pro životní prostředí méně prospěšné.

43.

Pokud jde o chybějící ustanovení, že pěstované plodiny nebo metody produkce se musí ve srovnání s předchozími postupy změnit, Komise upozorňuje, že nejde nutně o nedostatek, ale může to vyplývat z požadavků režimu jakosti, který členský stát vymezil jako způsobitelný.

Společná odpověď k bodům 45 a 46

Stanovení výše podpory ponechal zákonodárce na členských státech, které považoval za nejlépe schopné určit odpovídající úroveň podpory s ohledem na určenou potřebu a stanovený cíl. Úroveň podpory vypočtená členskými státy pro účely oznámení je orientační.

ODPOVĚDI KOMISE

Společná odpověď k bodům 47 a 48

Tato opatření nepodléhají schválení ze strany Komise.

49.

V případě Itálie došlo k úpravě výpočtu po posouzení Komisí.

Rozhodnutí Komise bylo přijato na základě změn opatření oznámených Itálií, v nichž ověřené výpočty dodatečných nákladů a ušlého příjmu pro dva italské makroregiony, pro které bylo opatření navrženo, činily 101 EUR a 100 EUR.

52.

Obecně skutečnost, že neexistují ukazatele RACER, znamená, že nejsou k dispozici žádné informace, které by mohly být pro hodnocení politiky použity. Kromě toho sice ukazatele mohou přispět k hodnocení politiky, je však třeba obezřetně je vykládat v daném kontextu. V tomto smyslu je nutné pečlivě posoudit náklady a přínosy podrobného rámce ukazatelů, neboť je možné, že jiné přístupy (např. více kvalitativních technik nebo smíšené metody) by vzhledem k nákladům byly výhodnější.

Rámeček 2 – Příklady nedostatků u cílů a ukazatelů

Viz odpověď Komise k bodu 52.

Rámeček 2 – První odrážka

Cílem tohoto opatření je podporovat zemědělce provozující ekologické zemědělství náhradou dodatečných nákladů a ztráty příjmů, protože tržní ceny neposkytují dostatečnou podporu. Opatření však v zásadě řeší otázky životního prostředí, a z toho důvodu je nejvhodnějším ukazatelem „počet hektarů obhospodařované půdy na ekologickou produkci“³.

Navíc je tento ukazatel v souladu se společnými ukazateli k monitorování a hodnocení programů rozvoje venkova 2007–2013 (CMEF).

³ Ve francouzských statistikách se pro ekologické zemědělství používají dva druhy ukazatelů: „počet hektarů obhospodařované půdy na ekologickou produkci“ (kde již přechodné období skončilo) a „počet hektarů ve fázi přechodu“.

Rámeček 2 – Třetí odrážka

Jelikož střídání plodin a bílkovinné plodiny jsou z hlediska životního prostředí prospěšné, počet hektarů, na který odkazuje Účetní dvůr, představuje zásadní údaj. Nicméně pro vyhodnocení dopadu SZP na životní prostředí jsou nutné další informace. Ty stanoví systém monitorování a hodnocení pro SZP po roce 2013.

53.

V době hodnocení Komise stanoví příslušné hodnotící otázky. Informace z monitorování jsou jedním z prvků, na nichž hodnotitel může založit svou analýzu; existují však i jiné zdroje informací a nástroje, jako jsou cílené dotazníky, průzkumy nebo statistické údaje, které může hodnotitel pro hodnocení dopadu politiky využít.

55.

Jak potvrdil Účetní dvůr v poznámce pod čarou 44, Komise již identifikovala několik nedostatků v rámci postupu pro schválení účetní závěrky. Některé tyto slabiny se týkají velmi omezeného počtu příjemců a nepoukazují na všeobecné systémové nedostatky.

56.

Členské státy v souladu s právními předpisy zajistí, aby zvláštní podpurná opatření, která provádějí, byla ověřitelná a kontrolovatelná.

S cílem řešit riziko dvojího financování členské státy zajistí, aby zemědělec získal podporu na danou akci pouze v rámci jednoho opatření. Komise se domnívá, že francouzské a italské orgány zavedly vymezující kritéria, která zamezí dvojímu financování jak podle článku 68, tak v rámci rozvoje venkova. Například ve Francii bylo v roce 2011 zamítnuto více než 10 % žádostí o „přechod na ekologické zemědělství“, protože žadatelé již byli příjemci opatření pro rozvoj venkova.

Komise již zjistila několik nedostatků, které jsou předmětem probíhajících auditů. Konkrétně ve vztahu ke střídání plodin v Itálii posoudí Komise připomínku Účetního dvora v nadcházejícím auditu.

ODPOVĚDI KOMISE

57.

Tento nedostatek již Komise zjistila a je předmětem probíhajícího auditu AA/2011/010/FR.

58.

Chybějící správní kontroly poměru produktivity týkající se podpory na chov ovcí ve Francii již byly zjištěny a Komise je řeší v rámci postupu pro schválení účetní závěrky.

59.

Připomínky Účetního dvora ohledně podpory pro odvětví mléka ve Španělsku se týkají malého počtu žadatelů v jednom regionu. Chyba nastavení týkající se dodatečného prvku podpory na plochu se rovněž dotýkala velmi malého počtu žadatelů.

60.

Členský stát již podnikl ve vztahu ke zjištěným souborům nápravná opatření.

62.

Komise bere na vědomí problémy, které Účetní dvůr zjistil v Itálii ve vztahu k opatřením na pojistné. Bude jim věnovat pozornost při nadcházejícím auditu schválení účetní závěrky k tomuto opatření.

63.

Tato opatření nepodléhají schválení ze strany Komise.

64.

Komise se domnívá, že práce vykonaná v souvislosti se schvalováním účetní závěrky vhodně pokrývá rizika pro fondy, která vyplývají z nedostatků zjištěných Účetním dvorem.

V této souvislosti Komise vítá poznámku Účetního dvora v poznámce pod čarou 44.

65.

Připomínky Účetního dvora ke kontrolám na místě pro opatření na chov ovcí a koz v Řecku v roce 2010 jsou již předmětem auditu Komise. Členský stát navíc již pro následující roky podnikl nápravná opatření.

66.

Komise bere zjištění Účetního dvora na vědomí a posoudí je během nadcházejících auditů schválení účetní závěrky.

67.

Podle španělských orgánů se ověřování provádí prostřednictvím dálkového průzkumu (95 %) a klasických kontrol na místě (5 %). Pokud jde o dálkový průzkum, provádí se interpretace snímků čtyřikrát: na podzim minulého roku, na začátku a na konci jara a v létě; tu pak doplňují rychlé návštěvy v terénu. Opatření přijatá španělskými orgány podle všeho riziko pro fond snižují. Komise však vezme připomínky Účetního dvora v potaz v rámci své auditní činnosti.

Připomínky Účetního dvora týkající se Itálie budou posouzeny během nadcházejícího auditu schválení účetní závěrky.

68.

Připomínky Účetního dvora k nedostatkům, které se týkají kontrol na místě pro opatření na chov ovcí a koz v Řecku v roce 2010, jsou již předmětem auditu Komise. Pokud jde o Španělsko, Komise tuto připomínku přezkoumá v auditu schválení účetní závěrky.

ODPOVĚDI KOMISE

69.

Komise bude tuto připomínku řešit a přijme příslušná opatření.

Společná odpověď k bodům 70 až 75

Členské státy berou v úvahu náklady na správu a kontrolu vyplývající z možného provádění opatření podpory vázané na produkci a možnou potřebu zřídit *ad hoc* kontrolní systémy.

76.

Viz odpověď Komise k bodům 70 až 75.

Rámeček 3 – Třetí odstavec

Administrativní certifikát může být příslušnými veřejnými orgány vydán bez nákladů pro příjemce. Možnou zátěž nesou tyto orgány, které mají certifikáty vydávat včas.

Pokud jde o připomínky Účetního dvora o počtu provedených kontrol na místě a nedostatky týkající se ověření dokladů, viz odpovědi Komise k bodům 65 a 68.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

77.

Na režim podpory vázané na produkci, který Komise stanoví ve svém návrhu, se použije zásada subsidiarity. Členské státy proto budou muset vypracovat a provádět opatření podpory v závislosti na cíli, který určily.

78.

Komise se domnívá, že provádění zvláštního režimu podpory, které zahrnuje možnost poskytování plateb vázaných na produkci, nepochybně obecně zaměření režimu přímých plateb na oddělení plateb od produkce, jelikož tato možnost je omezená (3,5 % vnitrostátního stropu) a je v souladu s pravidly WTO.

79.

Zákonodárce byl toho názoru, že je ve výlučné pravomoci členských států určit druhy zemědělské činnosti nebo zemědělská odvětví, která by měla být opatřeními podle článku 68 podporována. Domníval se, že jsou nejlépe schopné určit regiony nebo odvětví na svém území, které se potýkají s obtížemi, a stanovit priority mezi různými potřebami cílené podpory.

Návrh Komise na SZP v období po roce 2013 zahrnuje zřízení společného rámce pro monitorování a hodnocení ve spolupráci s členskými státy s cílem měřit výkonnost společné zemědělské politiky, včetně opatření v rámci prvního a druhého pilíře.

80.

Jak potvrdil Účetní dvůr v poznámce pod čarou 44, Komise již identifikovala několik nedostatků v rámci postupu pro schválení účetní závěrky. Některé tyto slabiny se týkají velmi omezeného počtu příjemců a nepoukazují na všeobecné systémové nedostatky.

ODPOVĚDI KOMISE

81.

Návrh Komise na SZP po roce 2013, pokud jde o nepovinné podpory vázané na produkci, podléhá řadě omezení: seznamu způsobilých odvětví a produkce, stanoveným kvantitativním omezením, omezenému procentuálnímu podílu vnitrostátního stropu členského státu pro přímé platby, schválení Komisí nad určitý procentuální podíl, podmínkám pro poskytnutí podpory (budou stanoveny akty v přenesené pravomoci).

Doporučení 1

V rámci SZP po roce 2013 musí členské státy informovat Komisi o cílových regionech, vybraných druzích zemědělské činnosti nebo odvětvích a úrovni podpory, která má být poskytnuta. Při tom popíší důvody, které vedou k navržení dané vázané podpory, a její očekávané účinky.

Pokud rozhodnutí přijaté členským státem zakládá odchylku od základního procentního podílu vnitrostátního stropu, bude nutné předložit podrobný popis konkrétní situace v cílovém regionu a zvláštních vlastností druhů zemědělské činnosti nebo specifických odvětví, které k vyšší podpoře opravňují. Pokud rozhodnutí členského státu podléhá schválení, musí být prokázána zvláštní omezení, jako je nedostatek alternativ nebo nutnost poskytovat stabilní dodávky místnímu zpracovatelskému průmyslu.

Doporučení 1 a)

V souladu s politickým kompromisem (předběžná dohoda se spoluzákonodárci) v souvislosti s reformou SZP po roce 2013 má Komise zmocnění vymezit podmínky pro poskytování podpory prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

Cílem Komise je zavést oproti stávající zvláštní podpoře jasné zjednodušení, neboť nepovinná podpora vázaná na produkci se bude vztahovat pouze na jedno z devíti existujících opatření podle článku 68. To znamená, že přestože seznam způsobilých odvětví je rozsáhlejší než dříve, počet a rozmanitost cílů podpory jsou omezeny na jednu kategorii (tj. hospodářskou citlivost některých druhů zemědělské činnosti). Komise se domnívá, že to povede k nižšímu riziku překrývání a kumulace podpory.

Doporučení 1 b)

V rámci pravomocí, které jsou Komisi prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci uděleny, budou zejména definovány podmínky poskytování podpory.

V zásadě budou muset členské státy informovat Komisi o cílových regionech, vybraných druzích zemědělské činnosti nebo odvětvích a úrovni podpory, která má být poskytnuta. Při tom popíší důvody, které vedou k navržení dané vázané podpory, a její očekávané účinky.

Pokud rozhodnutí přijaté členským státem zakládá odchylku od základního procentního podílu vnitrostátního stropu, bude nutné předložit podrobný popis konkrétní situace v cílovém regionu a zvláštních vlastností druhů zemědělské činnosti nebo specifických odvětví, které k vyšší podpoře opravňují. Pokud rozhodnutí členského státu podléhá schválení, musí být prokázány zvláštní potřeby, jako je nedostatek alternativ nebo nutnost poskytovat stabilní dodávky místnímu zpracovatelskému průmyslu.

Doporučení 2

Prováděcí pravidla, jež má Komise přijmout, stanoví pro členské státy povinnosti pravidelně informovat o skutečném čerpání prováděných opatření. Tyto povinnosti jsou nezbytné, aby Komise mohla dodržet svou vlastní povinnost pravidelně podávat zprávy WTO, jelikož podpora vázaná na produkci se považuje za odchylku od celkového zaměření režimů přímých plateb na oddělení plateb od produkce.

Budou se vyžadovat minimální informace o počtu žádostí podaných v rámci každého druhu podpůrných opatření a o skutečně vyplacených částkách, jakož i o počtu příjemců podle regionů, odvětví a/nebo druhů zemědělské činnosti v jednotlivých členských státech.

ODPOVĚDI KOMISE

Tato sdělení Komisi umožní sledovat skutečné provádění režimu pro všechna prováděná opatření podpory bez ohledu na odvětví, jakož i soulad se stanovenými rozpočtovými stropy.

Na obecnější úrovni politický kompromis zahrnuje zřízení společného rámce pro monitorování a hodnocení ve spolupráci s členskými státy s cílem měřit výkonnost společné zemědělské politiky, včetně opatření v rámci prvního a druhého pilíře.

Doporučení 3

Členské státy odpovídají za rozhodnutí o opatřeních podpory, jež mají být provedena, a jejich vypracování, a budou muset zajistit, aby tato opatření byla ověřitelná a kontrolovatelná. Proto budou brát v úvahu náklady na správu a kontrolu vyplývající z možného provádění opatření podpory vázané na produkci a možnou potřebu zřídit *ad hoc* kontrolní systémy.

Evropský účetní dvůr

Zvláštní zpráva č. 10/2013

Společná zemědělská politika: Má zvláštní podpora poskytovaná podle článku 68 nařízení Rady (ES) č. 73/2009 kvalitní koncepci a je dobře prováděna?

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2013 – 54 s. – 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-378-1

doi:10.2865/24580

JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

Bezplatné publikace:

- jeden výtisk:
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:
v zastoupeních Evropské unie (http://ec.europa.eu/represent_cs.htm)
a v delegacích Evropské unie v zemích mimo EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm);
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (*).

(*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

Placené publikace:

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Předplatné:

- u některého z prodejců Úřadu pro publikace Evropské unie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_cs.htm).

JAKO ODCHYLKU OD OBECNÝCH ZÁSAD ODDĚLENÍ PODPORY OD PRODUKCE A ZJEDNODUŠENÍ PLATEBNÍHO REŽIMU PRO ZEMĚDĚLCE UMOŽŇUJE ČLÁNEK 68 ČLENSKÝM STÁTŮM PONECHAT SI ČÁST VNITROSTÁTNÍCH STROPŮ NA POSKYTOVÁNÍ ZVLÁŠTNÍ PODPORY PRO URČITÉ ČINNOSTI, A TO FORMOU PŘÍMÝCH PLATEB VÁZANÝCH NA PRODUKCI A V JASNĚ DEFINOVANÝCH PŘÍPADECH. V TÉTO ZPRÁVĚ ÚČETNÍ DVŮR KONSTATUJE, ŽE KOMISE MÁ NAD ODŮVODŇOVÁNÍM TAKOVÝCHTO PŘÍPADŮ JEN MALOU KONTROLU A ŽE ČLENSKÉ STÁTY MAJÍ V TOMTO OHLEDU ZNAČNOU MÍRU VOLNOSTI. NEEXISTUJÍ DOSTATEČNÉ DŮKAZNÍ INFORMACE O TOM, ŽE OPATŘENÍ ZAVEDENÁ PODLE ČLÁNKU 68 JSOU NEZBYTNÁ ČI RELEVANTNÍ Z HLEDISKA POTŘEB, ÚČINNOSTI JEJICH KONCEPCE A OBJEMU PODPORY, KTERÁ JE K DISPOZICI. ÚČETNÍ DVŮR ROVNĚŽ POUKÁZAL NA NEDOSTATKY V ADMINISTRATIVNÍCH A KONTROLNÍCH SYSTÉMECH, KTERÉ BYLY NĚKDY ZJIŠTĚNY I V PŘÍPADECH, KDY JIŽ EXISTUJE ZNAČNÁ ŘÍDICÍ A KONTROLNÍ ZÁTĚŽ.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



ISBN 978-92-9241-378-1

