



EURÓPSKY
DVOR AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 10

2013

SPOLOČNÁ POĽNOHOSPODÁRSKA
POLITIKA: JE OSOBITNÁ PODPORA,
KTORÁ SA POSKYTUJE PODĽA ČLÁNKU 68
NARIADENIA RADY (ES) Č. 73/2009,
DOBRE NAVRHNUTÁ A ZAVEDENÁ?

SK



Osobitná správa č. 10 // 2013

**SPOLOČNÁ POĽNOHOSPODÁRSKA
POLITIKA: JE OSOBITNÁ PODPORA,
KTORÁ SA POSKYTUJE PODĽA
ČLÁNKU 68 NARIADENIA RADY (ES)
Č. 73/2009, DOBRE NAVRHNUTÁ
A ZAVEDENÁ?**

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

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

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

Osobitná správa č. 10 // 2013

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

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2013.

ISBN 978-92-9241-397-2
doi:10.2865/32328

© Európska únia, 2013
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

GLOSÁR

I – VII **ZHRNUTIE**

1 – 6 **ÚVOD**

7 – 12 **ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP**

13 – 76 **PRIPOMIENKY**

13 – 28 **NEDOSTATKY VO VYKONÁVACOM RÁMCI OSOBITNEJ PODPORY V RÁMCI ČLÁNKU 68 OVPLYVŇUJÚ JEHO SÚLAD SO VŠEOBECNÝMI ZÁSADAMI SPP**

14 – 19 OSOBITNÁ PODPORA V RÁMCI ČLÁNKU 68 JE ČIASŤOČNOU VÝNIMKOU ZO VŠEOBECNEJ ORIENTÁCIE ODDELENIA PLATIEB V RÁMCI REŽIMU PRIAMYCH PLATIEB

20 – 26 ČLENSKÉ ŠTÁTY MAJÚ ZNAČNÝ PRIESTOR NA MANÉVROVANIE, KÝM KOMISIA MÁ OBMEDZENÚ KONTROLU

27 – 28 BUDÚCNOSŤ OSOBITNÝCH OPATRENÍ PODPORY SPP PO ROKU 2013: PRETRVÁVA RIZIKO NESÚLADU S SPP

29 – 53 **NEDOSTATOK DŮKAZOV PREUKAZUJÚCICH, ŽE OPATRENIA ZAVEDENÉ PODĽA ČLÁNKU 68 SÚ NEVYHNUTNÉ ALEBO RELEVANTNÉ**

31 – 35 NEDOSTATOK DŮKAZOV O NEVYHNUTNOSTI V NIEKOĽKÝCH PRÍPADOCH

36 – 49 NEDOSTATOK DŮKAZOV O TOM, ŽE OPATRENIA SÚ DOBRE NAVRHNUTÉ

50 – 53 NEDOSTATOČNÉ NÁSTROJE NA POSÚDENIE ÚČINNOSTI OPATRENÍ

54 – 76 **NEPRIMERANÉ ALEBO NEDOSTATOČNÉ KONTROLY VYKONANÝCH OPATRENÍ NA ÚROVNI ČLENSKÝCH ŠTÁTOV**

55 – 63 NEDOSTATKY V SYSTÉMOCH ADMINISTRATÍVNYCH KONTROL A RIADIACICH SYSTÉMOCH

64 – 69 NEDOSTATKY V KONTROLÁCH NA MIESTE

70 – 76 VEĽKÁ ZÁŤAŽ SÚVISIACA S RIADENÍM A KONTROLOU

77 – 81 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

PRÍLOHA I — SUMA VYČLEENÁ NA ČLÁNOK 68 V OBDOBÍ ROKOV 2010 – 2013 PODĽA ČLENSKÝCH ŠTÁTOV A ČINNOSTI (BEZ BÝVALÝCH OPATRENÍ PODĽA ČLÁNKU 69)

PRÍLOHA II — ZHRNUTIE VYBRANÝCH OPATRENÍ V KONTROLOVANÝCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

ODPOVEDE KOMISIE

GLOSÁR

Administratívne kontroly/kontroly na mieste: V hlave III nariadenia Komisie (ES) č. 1122/2009¹ sa ustanovujú všeobecné zásady kontrol, ktoré sa vzťahujú na všetky opatrenia priamej pomoci. Konkrétne, v prípade všetkých žiadostí o poskytnutie podpory sa musí vykonať administratívna kontrola doplnená o kontrolu na mieste na základe odberu vzoriek. V článku 29 nariadenia sa uvádza: „V prípade každého opatrenia v rámci osobitnej podpory, ktorého administratívna kontrola je technicky možná, by sa mali skontrolovať všetky žiadosti.“

AEM/MAET: Agroenvironmentálne opatrenie/agroenvironmentálne opatrenie vo vymedzenej zemepisnej oblasti (Francúzsko).

Integrovaný správny a kontrolný systém (IACS): IACS je vymedzený v kapitole 4 hlavy II nariadenia Rady (ES) č. 73/2009² a ďalej rozvinutý v nariadení (ES) č. 1122/2009. V tomto systéme je zahrnutá počítačová databáza poľnohospodárskych podnikov a žiadostí o poskytnutie podpory, systém identifikácie poľnohospodárskych pozemkov (LPIS) a systém identifikácie a registrácie zvierat (AIRS) a ustanovuje sa súbor administratívnych kontrol a kontrol na mieste.

Mŕtva váha: O mŕtvu váhu ide v prípade, keď sa opatrenie použije na podporu príjemcov, ktorí by dospeli k tomu istému rozhodnutiu aj bez poskytnutia podpory. V takých prípadoch nemá vyplatenie podpory žiadny vplyv. Preto podiel výdavkov, ktoré spôsobia mŕtvu váhu, je neúčinný, keďže neprispieva k stanoveným cieľom.

Pilier I/pilier II: Prostredníctvom reformy Agendy 2000 sa zaviedli dva hlavné piliere pre SPP. V rámci piliera I (Európsky poľnohospodársky záručný fond – EPZF) sa ustanovujú trhové opatrenia a podpora príjmu vo forme priamych platieb. V rámci piliera II (Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka – EPFRV) sa poskytuje spolufinancovanie opatrení na rozvoj vidieka v oblastiach, ako sú napríklad agroenvironmentálna oblasť, podpora kvality potravín, vyššie technické normy a dobré životné podmienky zvierat.

Režim jednotnej platby (SPS): Režim jednotnej platby je režim oddelenej pomoci v rámci piliera I, ktorý sa od reformy SPP v roku 2003 uplatňuje v členských štátoch, ktoré sa pripojili k Európskej únii pred rokom 2004. V novších členských štátoch sa uplatňuje zjednodušená prechodná verzia známa ako režim jednotnej platby na plochu (SAPS).

SPP: Spoločná poľnohospodárska politika.

Viazaná/oddelená priama podpora: Podpora poľnohospodárstvu v rámci piliera I sa až do roku 2003 poskytovala vo forme priamych platieb spojených s výrobou špecifických poľnohospodárskych výrobkov („viazaná“ priama podpora). Takéto platby sa poskytovali najmä ako podpora na plochu podľa počtu hektárov, podpora podľa druhu plodiny alebo podpora na chov dobytká podľa oprávneného počtu kusov dobytká. Na základe reformy SPP z roku 2003 sa väčšina opatrení podpory v rámci piliera I „oddělila“, to znamená, že ich poskytovanie už nezávisí od výstupu príjemcu.

¹ Nariadenie Komisie (ES) č. 1122/2009 z 30. novembra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, pokiaľ ide o krížové plnenie, moduláciu a integrovaný správny a kontrolný systém v rámci schém priamej podpory pre poľnohospodárov ustanovených uvedeným nariadením, ako aj podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007, pokiaľ ide o krížové plnenie v rámci schémy podpory ustanovenej pre odvetvie vinohradníctva a vinárstva (Ú. v. EÚ L 316, 2.12.2009, s. 65).

² Nariadenie Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov, ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (ES) č. 1290/2005, (ES) č. 247/2006, (ES) č. 378/2007 a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1782/2003 (Ú. v. EÚ L 30, 31.1.2009, s. 16).

ZHRNUTIE

I.

Keď sa v roku 2003 zaviedol režim jednotnej platby, členské štáty si mohli ponechať až 10 % svojich vnútroštátnych stropov na „osobitné typy poľnohospodárstva, ktoré sú dôležité na ochranu alebo zlepšenie životného prostredia, alebo na zlepšenie kvality poľnohospodárskych výrobkov a ich uvádzania na trh“. Prostredníctvom článku 68 nariadenia (ES) č. 73/2009 sa táto osobitná podpora neskôr rozšírila, pričom sa zvýšil počet cieľov, na ktoré sa pomoc mohla poskytovať.

II.

Dvadsaťštyri členských štátov sa rozhodlo využiť článok 68 prostredníctvom súboru 113 veľmi odlišných opatrení. Celkový rozpočet na obdobie rokov 2010 – 2013 je 6,4 mld. EUR. Aj keď sa na každé z týchto opatrení vzťahujú jeho vlastné pravidlá, väčšina z nich je založená na tradičných mechanizmoch viazaných priamych platieb³.

III.

Predmetom auditu bolo navrhnutie osobitnej podpory ustanovenej v článku 68 a spôsob jej realizácie v rokoch 2010 a 2011 (mechanizmy riadenia a kontroly) a najmä otázka, či je uspokojivo preukázané, že osobitná podpora sa dôkladne, primerane a riadne kontroluje. Audit sa vykonal v útvaroch Komisie a v štyroch členských štátoch, ktoré predstavujú približne 70 % rozpočtových prostriedkov na príslušné opatrenia.

³ Pozri vysvetlenie viazanej/oddelenej priamej podpory a režimu jednotnej platby uvedené v **glosári**.

ZHRNUTIE

IV.

Režim jednotnej platby bol založený na zásade oddelenia priamych platieb od výroby a zásade zjednodušenia režimu platieb („jednotná platba“). Podľa výnimky uvedenej v článku 68 si môžu členské štáty „v jasne stanovených prípadoch“ zachovať viazané priame platby. Pri audite sa však zistilo, že Komisia mala len malú kontrolu nad odôvodnením takých prípadov a že členské štáty mali do značnej miery možnosť vlastného uváženia, pokiaľ ide o zavedenie viazaných priamych platieb. V dôsledku toho nebolo zavádzanie ustanovení článku 68 vždy plne v súlade so všeobecnými zásadami oddelenia a zjednodušenia, ktorými sa teraz riadi spoločná poľnohospodárska politika.

V.

Dvor audítorov takisto zistil, že v členských štátoch neexistujú uspokojivé dôkazy o tom, že opatrenia zavedené podľa článku 68 sú nevyhnutné alebo relevantné, a to pokiaľ ide o ich nevyhnutnosť, účinnosť ich navrhnutia a úroveň sprístupnenej pomoci. Nedostatočné ciele a ukazovatele budú prekážkou budúceho posúdenia opatrení.

VI.

Napokon Dvor audítorov poukázal na nedostatky v administratívnych a kontrolných systémoch vytvorených s cieľom zabezpečiť, aby sa existujúce opatrenia správne vykonali. Také nedostatky sa niekedy zaznamenali napriek riadiacej a kontrolnej záťaži, ktorá je už veľká, avšak možno bude potrebné, aby sa ešte viac zvýšila, ak sa majú splniť požiadavky nariadení.

VII.

V súvislosti s predstavením spoločnej poľnohospodárskej politiky po roku 2013 bude podľa návrhu Komisie, o ktorom sa v súčasnosti diskutuje, možné zachovať osobitnú podporu vo forme viazaných platieb, ale bez dostatočného vymedzenia presných limitov. Dvor audítorov v tejto súvislosti uvádza tieto hlavné odporúčania:

- a) Osobitná podpora niektorých poľnohospodárskych činností by mala byť založená na presnom porozumení ustanovení článku 68 a poskytnutie takej viazanej podpory by sa malo Komisii primerane odôvodniť a Komisia by ho mala skontrolovať.
 - Komisia by mala hrať aktívnejšiu úlohu pri stanovovaní kritérií, ktorými sa riadi realizácia opatrení, aby mohla prevziať svoju konečnú zodpovednosť v rámci systému spoločného riadenia.
 - Členské štáty by mali mať povinnosť preukázať, že každé osobitné opatrenie podpory, ktoré plánujú zaviesť, je nevyhnutné (z hľadiska nevyhnutnosti prístupu založeného na výnimkách a jeho pridanej hodnoty), relevantné (z hľadiska mechanizmov vykonávania, kritérií poskytnutia a úrovne pomoci) a že spĺňa kritériá riadneho finančného hospodárenia.
- b) Zohľadniac rozmanitosť možných opatrení by sa mal zaviesť primeraný systém monitorovania s cieľom uľahčiť následné hodnotenie.
- c) Po zavedení opatrení by mali členské štáty zriadiť vhodné a komplexné systémy riadenia a kontroly s cieľom zabezpečiť splnenie všetkých požiadaviek nariadenia. V záujme zabránenia vzniku neprímeraných nákladov v obmedzenom rozsahu osobitného opatrenia podpory by sa mali požiadavky na kontroly zohľadniť už vo fáze návrhu opatrenia (jednoduché vykonávanie, „kontrolovateľnosť“ kritérií atď.) alebo prípadne už vo fáze rozhodovania o otázke, či sa príslušné opatrenie zavedie.

ÚVOD

1. Keď sa v roku 2003 zaviedol režim jednotnej platby (oddelenie priamej podpory poľnohospodárov od výroby)⁴, členské štáty mohli naďalej uplatňovať niektoré opatrenia na podporu poľnohospodárov súvisiace s výrobou. V článku 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003⁵ sa uvádza, že členské štáty si môžu ponechať až 10 % zložky vnútroštátnych stropov na „zvláštne druhy poľnohospodárskej činnosti, ktoré sú dôležité na ochranu či zlepšenie životného prostredia alebo pre zlepšenie kvality a uvedenie poľnohospodárskych produktov na trh“.
2. Táto osobitná podpora sa neskôr rozšírila prostredníctvom ustanovení článku 68 nariadenia (ES) č. 73/2009 (obdobie rokov 2010 – 2013). Prostredníctvom ustanovení článku 68 sa zvýšil počet cieľov alebo činností, na ktoré bolo možné poskytnúť podporu (pozri **tabuľku 1**).
3. V nariadení Komisie (ES) č. 1120/2009⁶ (články 37 až 49) a nariadení (ES) č. 1122/2009 (články 29 a 46) sa konkrétne stanovujú podrobné pravidlá vykonávania podpory uvedenej v článku 68. Riadiace a kontrolné systémy rozličných druhov podpory poskytovanej podľa článku 68 sú vo všeobecnosti založené na integrovanom správnom a kontrolnom systéme (IACS).

⁴ Pozri **glosár**.

⁵ Nariadenie Rady (ES) č. 1782/2003 z 29. septembra 2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (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 (Ú. v. EÚ L 270, 21.10.2003, s. 1).

⁶ Nariadenie Komisie (ES) č. 1120/2009 z 29. októbra 2009, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie režimu jednotnej platby ustanoveného v hlavě III nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory pre poľnohospodárov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa ustanovujú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov (Ú. v. EÚ L 316, 2.12.2009, s. 1).

TABUĽKA 1

CIELE ALEBO ČINNOSTI OPRAVNENÉ NA OSOBITNÚ PODPORU PODĽA ČLÁNKU 68

Ochrana alebo zlepšenie životného prostredia	čl. 68 ods. 1 písm. a) bod i)
Kvalita poľnohospodárskych výrobkov	čl. 68 ods. 1 písm. a) bod ii)
Uvádzanie poľnohospodárskych výrobkov na trh	čl. 68 ods. 1 písm. a) bod iii)
Životné podmienky zvierat	čl. 68 ods. 1 písm. a) bod iv)
Agroenvironmentálny prínos	čl. 68 ods. 1 písm. a) bod v)
Riešenie špecifických nevýhod v citlivých oblastiach alebo nevýhod postihujúcich citlivé typy hospodárenia	čl. 68 ods. 1 písm. b)
Zabezpečenie sa proti opusteniu poľnohospodárskej pôdy	čl. 68 ods. 1 písm. c)
Poistenie úrody, zvierat a rastlín	čl. 68 ods. 1 písm. d)
Vzájomné fondy na choroby a environmentálne nehody	čl. 68 ods. 1 písm. e)

4. Dvadsaťštyri členských štátov sa rozhodlo využiť článok 68 prostredníctvom súboru 113 opatrení, ktoré sú veľmi odlišné, pokiaľ ide o druh a rozpočet.
5. Na obdobie rokov 2010 – 2013 sa z rozpočtu EÚ vyčlenila na článok 68 celková suma 6,4 mld. EUR (pozri **prílohu I**). Z nasledujúcich grafov vyplýva rozdelenie finančných prostriedkov podľa členských štátov (**graf 1**) a podľa druhu opatrenia (**graf 2**).
6. Forma podpory (viazaná/oddelená), ktorá sa používa v súvislosti s rozličnými opatreniami stanovenými v článku 68 ods. 1 podľa zatriedenia v rozpočte EÚ, sa uvádza v **tabuľke 2**.

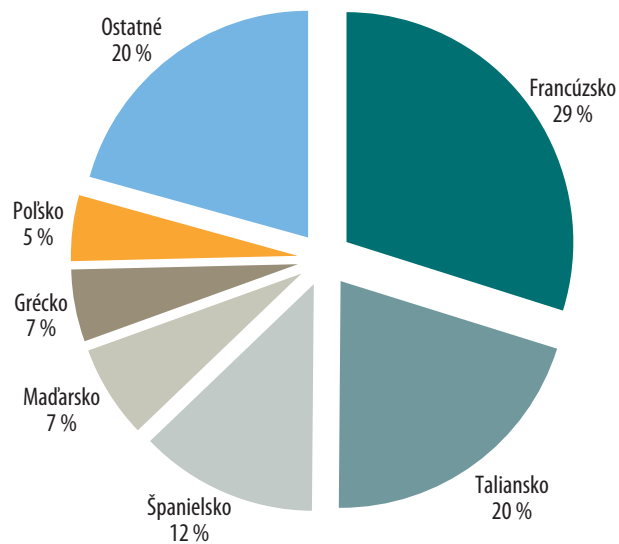
TABUĽKA 2

FORMA PODPORY (VIAZANÁ/ODDELENÁ), KTORÁ SA POUŽÍVA V SÚVISLOSTI S ROZLIČNÝMI OPATRENAMI STANOVENÝMI V ČLÁNKU 68 ODS. 1

	Viazaná priama podpora	Oddelená priama podpora
Ochrana alebo zlepšenie životného prostredia (článok 68 ods. 1 písm. a) bod i))		
Kvalita poľnohospodárskych výrobkov (článok 68 ods. 1 písm. a) bod ii))	√	
Uvádzanie poľnohospodárskych výrobkov na trh (článok 68 ods. 1 písm. a) bod iii))	√	
Životné podmienky zvierat (článok 68 ods. 1 písm. a) bod iv))	√	
Agroenvironmentálny prínos (článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))		√
Špecifické nevýhody a citlivé typy hospodárenia (článok 68 ods. 1 písm. b))	√	
Zabezpečenie sa proti opusteniu pôdy (článok 68 ods. 1 písm. c))		√
Poistenie úrody, zvierat a rastlín (článok 68 ods. 1 písm. d))		√
Vzájomné fondy (článok 68 ods. 1 písm. e)) (poistenie)	√	

GRAF 1

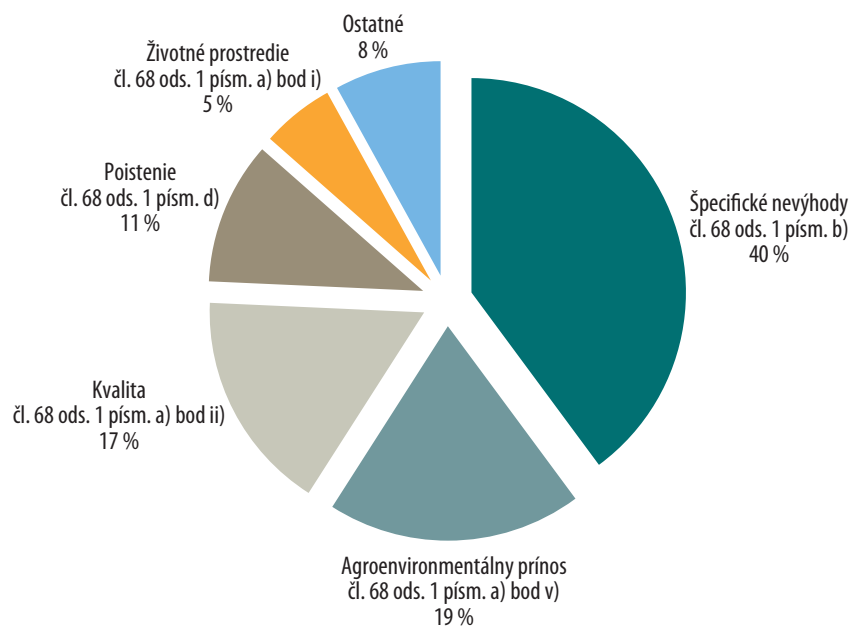
ROZDELENIE ROZPOČTOVÝCH PROSTRIEDKOV NA OBDOBIE ROKOV 2010 – 2013 PODĽA ČLENSKÝCH ŠTÁTOV



Zdroj: Rozpočtové prognózy, ktoré oznámila Európska komisia.

GRAF 2

ROZDELENIE ROZPOČTOVÝCH PROSTRIEDKOV NA OBDOBIE ROKOV 2010 – 2013 PODĽA DRUHU OPATRENIA



Zdroj: Rozpočtové prognózy, ktoré oznámila Európska komisia.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

7. Predmetom auditu bolo zavedenie podpory stanovenej v článku 68 a spôsob jej vykonania v rokoch 2010 a 2011 (riadiace a kontrolné mechanizmy). V záujme riešenia hlavnej otázky auditu, či poskytnutá podpora bola správne navrhnutá a vykonaná, sa pri audite riešili tieto tri čiastkové otázky:
- a) Je vykonávací rámec osobitných opatrení podpory vytvorený tak, aby sa zabezpečil súlad so všeobecným zameraním piliera I SPP?
 - b) Existuje dostatok dôkazov preukazujúcich, že opatrenia zavedené podľa článku 68 sú nevyhnutné a relevantné?
 - c) Vykonávajú sa tieto opatrenia spolu s uspokojivým kontrolným systémom?
8. Audit sa vykonal v útvaroch Komisie a v Grécku, Španielsku (Aragónsko, Galícia, Castilla la Mancha), vo Francúzsku a v Taliansku (Emilia Romagna, Lazio), teda v členských štátoch, ktoré predstavujú 68 % rozpočtových prostriedkov na obdobie rokov 2010 – 2013 a 73 % výdavkov vyčlenených z rozpočtu na prvé dva roky.
9. Činnosť sa zamerala na výber 13 opatrení (pozri stručný opis v **prílohe II**):
- Podpora na tvrdú pšenicu (Grécko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod ii))
 - Podpora na ovce/kozy v znevýhodnených oblastiach (Grécko – článok 68 ods. 1 písm. b))
 - Nové oprávnenia na jednotnú platbu v znevýhodnených alebo horských oblastiach (Grécko – článok 68 ods. 1 písm. c))
 - Podpora na striedanie plodín v nezavlažovaných oblastiach (Španielsko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))
 - Podpora pre sektor mlieka v znevýhodnených oblastiach (Španielsko – článok 68 ods. 1 písm. b))
 - Podpora na ovčie/kozie mäso (Španielsko – článok 68 ods. 1 písm. b))
 - Dodatočná podpora na bielkovinové plodiny (Francúzsko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod i))
 - Podpora na zachovanie ekologického poľnohospodárstva (Francúzsko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))

- o Podpora na ovce/kozy (Francúzsko – článok 68 ods. 1 písm. b))
- o Poistenie úrody (Francúzsko – článok 68 ods. 1 písm. d))
- o Striedanie plodín (Taliansko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))
- o Zlepšenie kvality poľnohospodárskych výrobkov v sektore hovädzieho dobytku (Taliansko – článok 68 ods. 1 písm. a) bod ii))
- o Poistenie (Taliansko – článok 68 ods. 1 písm. d))

10. Na týchto 13 opatrení sa na obdobie rokov 2010 – 2013 vyčlenilo 2 686 mil. EUR, čo predstavuje viac ako 40 % celkového rozpočtu pre článok 68 (50 % v prvých dvoch rokoch).

11. Auditorský prístup pozostával z hodnotenia činnosti pri príprave platných nariadení⁷ a vybraných opatrení:

- a) preskúmanie navrhnutia opatrení (t. j. potreby, kritériá oprávnenosti a sadzby pomoci) a dostupnej dokumentácie podporujúcej výber opatrenia;
- b) analýza riadiacich a kontrolných systémov;
- c) testy zhody vykonané na základe dokumentácie a využívajúce náhodné vzorky približne desiatich spisov príjemcu na každé opatrenie; väčšinu príslušných príjemcov už navštívili vnútroštátne orgány a vykonali kontroly na mieste;
- d) kontroly na mieste v súvislosti s čiastočnou vzorkou týchto spisov a v prípade potreby u ktoréhokoľvek iného subjektu, ktorý sa v súvislosti s týmto opatrením považoval za dôležitý⁸.

12. Audítori preskúmali písomné záznamy týkajúce sa spolu 141 spisov (žiadosti, kontroly a platby za roky 2010 a 2011)⁹ a vykonali 29 kontrol na mieste.

⁷ Vrátane analýzy hodnotení, ktoré boli predtým k dispozícii v súvislosti s vykonávaním článku 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003 alebo inými ekvivalentnými opatreniami.

⁸ Poistovňa vo Francúzsku a *Consorzi di Difesa* v Taliansku (druh organizácií výrobcov, ktoré konajú ako sprostredkovatelia).

⁹ Niektorí príjemcovia vybraní na rok 2010 neobnovili v roku 2011 svoje žiadosti o poskytnutie podpory; okrem toho spisy niektorých príjemcov za rok 2011 ešte neboli v čase auditu k dispozícii.

PRIPOMIENKY

NEDOSTATKY VO VYKONÁVACOM RÁMCI OSOBITNEJ PODPORY V RÁMCI ČLÁNKU 68 OVPLYVŇUJÚ JEHO SÚLAD SO VŠEOBECNÝMI ZÁSADAMI SPP

- 13.** Reforma SPP zavedená v roku 2003 bola založená na zásade oddelenia priamych platieb od výroby a na zásade zjednodušenia režimu platieb. Podľa výnimky uvedenej v článku 68 si členské štáty môžu „v jasne stanovených prípadoch“ zachovať osobitnú podporu. Dvor audítorov posudzoval, či boli tieto výnimky v súlade so všeobecnými zásadami oddelenia a zjednodušenia, ktorými sa v súčasnosti riadi spoločná poľnohospodárska politika.

OSOBITNÁ PODPORA V RÁMCI ČLÁNKU 68 JE ČIASŤOČNOU VÝNIMKOU ZO VŠEOBECNEJ ORIENTÁCIE ODDELENIA PLATIEB V RÁMCI REŽIMU PRIAMYCH PLATIEB

- 14.** Väčšina opatrení¹⁰, ktoré bolo možné zaviesť podľa článku 68, je porovnateľná (alebo v niektorých prípadoch úplne totožná) s ostatnými predchádzajúcimi režimami¹¹. Preto článok 68 nariadenia (ES) č. 73/2009 (a jeho predchodca článok 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003) predstavuje zásadne právny základ potrebný na zabezpečenie pokračovania existujúcich opatrení, najmä vo forme viazanej podpory, ktorá je už dlho k dispozícii.
- 15.** Preto sú kontrolované viazané opatrenia pre odvetvie hospodárskych zvierat porovnateľné s opatreniami priamych platieb na zvieratá, ako sú napríklad príspevky na dojiace kravy, bahnice a kozy¹², ktoré doplnili¹³. Väčšina opatrení podpory na plochu, ktoré boli zavedené, sú v zásade pokračovaním opatrení pomoci, ktoré sú už k dispozícii v rámci rozvoja vidieka alebo predchádzajúcich existujúcich režimov viazanej podpory¹⁴, ktorú sa už Rada rozhodla oddeliť.
- 16.** Oddelenie pomoci však bolo hlavnou témou reformy SPP v roku 2003 a toto zameranie sa potvrdilo preskúmaním stavu reformy v roku 2008¹⁵.

¹⁰ V porovnaní s už dostupnými formami podpory boli inovačné len opatrenia na riadenie rizík (písmená d) a e).

¹¹ Pre omnoho väčšie sumy sú k dispozícii všetky agroenvironmentálne opatrenia v rámci piliera II (opatrenie 214, na ktoré bolo vyčlenených 22,2 mld. EUR na obdobie rokov 2007 – 2013). Podrobnejšie informácie o tejto otázke sú uvedené v osobitnej správe Dvora audítorov č. 7/2011 „Je agroenvironmentálna podpora dobre navrhnutá a spravovaná?“ (<http://eca.europa.eu>). Najmä podpora pre ekologické poľnohospodárstvo vo Francúzsku, poskytnutá podľa článku 68, je totožná s podporou, ktorá už existovala v rámci opatrenia 214 na rozvoj vidieka.

¹² Pozri osobitnú správu Dvora audítorov č. 11/2012 „Priama podpora na dojiace kravy, bahnice a kozy v rámci čiastočného vykonávania opatrení SPS“ (<http://eca.europa.eu>).

¹³ Napríklad Španielsko sa rozhodlo oddeliť existujúce príspevky na bahnice a kozy; okamžite však zaviedlo porovnateľné opatrenie s cieľom poskytnúť podporu na ovčie/kozie mäso podľa článku 68.

¹⁴ Napríklad vo Francúzsku sa pomoc na ochranu bielkovinových plodín, zavedená podľa článku 68, označuje ako „dodatková“, keďže v roku 2010 a 2011 prekryvala ekvivalentné existujúce opatrenie, ktoré sa zachovalo až do roku 2011.

¹⁵ V druhom odôvodnení nariadenia (ES) č. 73/2009 sa uvádza: „Malo by sa najmä rozšíriť oddelenie priamej pomoci a zjednodušiť fungovanie režimu jednotnej platby.“ Cieľom bolo, aby členské štáty, ktoré sa pôvodne rozhodli zachovať určitý percentuálny podiel podpory výroby v rámci režimu jednotných platieb, tento podiel do roku 2013 zrušili. Okrem toho sa postupne odstraňovali osobitné režimy podpory, ktoré boli ešte stále viazané, a začleňovali sa do režimu jednotnej platby (s konkrétnou výnimkou príplatkov na dojiace kravy a bahnice/kozy, ktoré členské štáty môžu zachovať vo forme viazanej pomoci).

- 17.** V článku 68 (a predtým v predchádzajúcom článku 69) sa preto ustanovuje viacero odchýlok od cieľa rozšíriť a zjednodušiť oddelenie. Prostredníctvom zachovania alebo dokonca vytvorenia foriem viazanej pomoci sa tento článok odchyľuje od všeobecného zamerania piliera I. V nariadení sa preto ustanovuje, že výnimky by sa mali uplatňovať len „v jasne stanovených prípadoch“¹⁶. Cieľom tohto článku teda nie je zachovať určitú formu čiastočného viazania alebo zaviesť oddelenie podpory, ale len zabezpečiť na mieru prispôsobené riešenia viacerých špecifických problémov.
- 18.** V roku 2010 sa v rámci hodnotenia vplyvu čiastočného oddelenia pomoci na trh dospelo k záveru, že článok 69 nariadenia (ES) č. 1782/2003 sa zneužil s cieľom zachovať formu čiastočného oddelenia pomoci¹⁷. Odvtedy sa toto riziko zvýšilo z dôvodu vysokého počtu možných opatrení ponúkaných v článku 68 nariadenia (ES) č. 73/2009, prostredníctvom ktorého možno využiť možnosti osobitnej podpory do väčšej miery než prostredníctvom článku 69.
- 19.** Preto otázka, či je osobitná podpora v súlade so všeobecným zameraním Rady v rámci piliera I, závisí v súčasnosti od výkladu pojmu „jasne stanovené prípady“, v ktorých sa poskytuje osobitná podpora, a od spôsobu jeho overenia.

ČLENSKÉ ŠTÁTY MAJÚ ZNAČNÝ PRIESTOR NA MANÉVROVANIE, KÝM KOMISIA MÁ OBMEDZENÚ KONTROLU

- 20.** Prostredníctvom nariadení týkajúcich sa osobitnej podpory sa nestanovuje dostatočný rámec na zabezpečenie toho, aby sa táto podpora poskytovala len v „jasne stanovených prípadoch“. Nariadenia skutočne umožňujú členským štátom pri navrhovaní svojich opatrení značný priestor na manévrovanie.
- 21.** V prípade agroenvironmentálnych opatrení uvedených v odseku 1 písm. a) bod v) sa súhlas Komisie vyžaduje len formálne. V prípade všetkých ostatných druhov opatrení Komisia nemôže prijať žiadne právne záväzné opatrenie a jedinou povinnosťou členských štátov je oznámiť Komisii prijaté rozhodnutia.

¹⁶ V odôvodnení 35 nariadenia (ES) č. 73/2009 sa ďalej uvádza: „V jasne stanovených prípadoch by členské štáty mali mať možnosť použiť [...] na poskytnutie osobitnej podpory. [...] Na účely plnenia medzinárodných záväzkov Spoločenstva by sa zdroje, ktoré možno použiť na akúkoľvek viazanú podporu, mali obmedziť na vhodnú úroveň [...]“

¹⁷ Agrosynergie, *Hodnotenie vplyvu čiastočného oddelenia pomoci na trhy*, október 2010 (http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/decoupling/short_sum_sk.pdf): „[...] vo väčšine skúmaných prípadov pravidlá vykonávania reformy nezohľadnili v plnej miere povahu článku 69, ktorý bol v členských štátoch poňatý ako forma čiastočného oddelenia pomoci v reakcii na zavedenie oddelenia pomoci“

- 22.** Okrem toho v nariadeniach sa ustanovuje len veľmi málo obmedzení týkajúcich sa opatrení, ktoré možno zaviesť. Tých niekoľko pravidiel, ktoré existujú, sa vzťahuje len na jednu skupinu opatrení, avšak nie vždy je jasné, prečo by sa nemali vzťahovať na ostatné. Keďže nie vždy existuje jasný rozdiel medzi rozličnými druhmi opatrení, členské štáty môžu v závislosti od stanoveného cieľa obísť tých niekoľko existujúcich pravidiel prostredníctvom uprednostnenia jednej klasifikácie pred druhou (pozri **rámček 1**).
- 23.** Komisia napriek tomu preskúmala oznámené opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby každý členský štát poskytol určitý objem štandardizovaných informácií. V rámci tejto činnosti sa uskutočnili časté výmeny, výsledkom ktorých boli pozmeňujúce návrhy pôvodne navrhnutých opatrení.

RÁMČEK 1

PRÍKLAD NEJASNÉHO ROZDIELU MEDZI ROZLIČNÝMI DRUHMI OPATRENÍ A AKO TO MÔŽU ČLENSKÉ ŠTÁTY VYUŽIŤ NA OBÍDENIE TÝCH NIEKOĽKÝCH EXISTUJÚCICH PRAVIDIEL

Medzi opatreniami, ktoré sa majú stanoviť podľa odseku 1 písm. a) bod i) (životné prostredie) a podľa odseku 1 písm. a) bod v) (agroenvironmentálny prínos), neexistuje jasný rozdiel. Napríklad francúzska podpora na bielkovinové plodiny sa ustanovila podľa odseku 1 písm. a) bod i), kým v Španielsku a Taliansku sa podobné opatrenia na podporu striedania plodín¹⁸ zaviedli podľa odseku 1 písm. a) bod v) s veľmi podobnými cieľmi. Pozri tiež príklad v bode 26.

Tieto rozhodnutia majú priamy vplyv na platné pravidlá:

- „environmentálnymi“ opatreniami by sa mali zabezpečiť „nezanedbateľné a merateľné [...] prínosy“¹⁹ (kritérium, ktoré sa nevzťahuje na „agroenvironmentálne“ opatrenia);
- keďže je nevyhnutné, aby Komisia vopred schválila „agroenvironmentálnu“ podporu a aby sa táto podpora obmedzila na „pokrytie skutočne vynaložených dodatočných nákladov a ušlých príjmov s cieľom splniť príslušný cieľ“ (obmedzenia, ktoré sa nevzťahujú na ostatné kategórie vrátane „environmentálnej“ podpory).

¹⁸ Ako sa uvádza v **prílohe II**, príslušné španielske opatrenie v skutočnosti neobsahuje žiadne podmienky týkajúce sa striedania plodín, má však formu podpory na plochu, ktorá je podmienená predovšetkým určitým percentuálnym podielom olejnatých semien a bielkovinových plodín.

¹⁹ Aj keď sa to v tomto prípade uvádza, splnenie tejto podmienky sa nepreukázalo.

24. Komisia však nemá zákonný mandát na širšiu úlohu a nie vždy sa postupuje na základe preskúmania a výmen. Úroveň podrobnosti uvedená v rozhodnutiach, ktoré Komisii predkladajú členské štáty, je veľmi rozličná a v niektorých prípadoch sa pri audite v krajine zistili závažné ustanovenia, ktoré neboli uvedené v opise poslanom Komisii. Napokon, z auditu vyplýva jasný príklad obmedzení právomocí Komisie vykonávať kontrolu rozhodnutí a návrhov opatrení členských štátov.

25. Preto pri preskúmaní (iných než agroenvironmentálnych) opatrení oznámených niektorými členskými štátmi²⁰ zostali otázky Komisie nezodpovedané. Keďže Komisia nemala potrebné právomoci, bola nútená uzatvoriť tieto prípady bez toho, aby mohla rozhodnúť, či príslušné opatrenie bolo zákonné. V spisoch sa uviedol tento záver: „postup posúdenia oznámenia [...] sa uzatvára [...], súlad oznámeného opatrenia sa považuje za neúplný a jasne nepreukázaný“.

26. V ďalšom členskom štáte²¹ sa opatrenie preformulovalo s cieľom zaviesť ho podľa odseku 1 písm. a) bod i), keď ho Komisia odmietla schváliť ako agroenvironmentálne opatrenie (odsek 1 písm. a) bod v)).

BUDÚCNOSŤ OSOBITNÝCH OPATRENÍ PODPORY SPP PO ROKU 2013: PRETRVÁVA RIZIKO NESÚLADU S SPP

27. Komisia v súvislosti so svojím návrhom týkajúcim sa SPP na obdobie rokov 2014 – 2020 navrhuje²² zachovať možnosť osobitnej podpory vo forme viazaných platieb, pričom Dvor audítorov vydal v apríli 2012 stanovisko k tomuto návrhu²³. Výsledkom tohto návrhu by vzhľadom na pozmeňujúce návrhy, o ktorých sa v súčasnosti rokuje²⁴, boli tieto hlavné zmeny:

- a) rozšíri sa zoznam príslušných výrobkov uvedený v článku 68;
- b) dostupný rozpočet sa stanoví až na 8 % stropu s možnosťou výnimky až na 13 %;

²⁰ Írsko a Portugalsko.

²¹ Dánsko.

²² KOM(2011) 625 v konečnom znení z 12. októbra 2011, články 38 až 41.

²³ Stanovisko č. 1/2012 k niektorým návrhom nariadení v súvislosti so spoločnou poľnohospodárskou politikou na roky 2014 – 2020 (<http://eca.europa.eu>).

²⁴ B7-0079/2013, návrh rozhodnutia Európskeho parlamentu o začatí medziinštitucionálnych rokovaní o návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá priamych platieb pre poľnohospodárov na základe režimov podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (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//SK>)

- c) viazaná podpora sa poskytne:
- i) „sektorom alebo regiónom členského štátu, v ktorom určité druhy poľnohospodárstva alebo určité poľnohospodárske sektory osobitného významu pre poľnohospodárstvo a/alebo spoločnosť a/alebo životné prostredie podliehajú určitým ťažkostiam“ a
 - ii) „do tej miery, ktorá je nevyhnutná na vytvorenie stimulu na udržanie súčasnej úrovne výroby v príslušných regiónoch“.

28. Keďže sa rozšíri zoznam výrobkov a zvýšia sa dostupné rozpočtové stropy na osobitnú podporu a podmienky na poskytnutie podpory závisia od budúceho výkladu použitých veľmi nepresných pojmov („ťažkostiam“, „osobitného významu pre poľnohospodárstvo a/alebo spoločnosť“), väčšina opatrení viazanej pomoci, ktoré sú v súčasnosti zavedené, by sa mohla zachovať.

NEDOSTATOK DŮKAZOV PREUKAZUJÚCICH, ŽE OPATRENIA ZAVEDENÉ PODĽA ČLÁNKU 68 SÚ NEVYHNUTNÉ ALEBO RELEVANTNÉ

29. Dvor audítorov skúmal, či vzhľadom na obmedzené požiadavky, ktoré sa vzťahujú na členské štáty, existuje dostatok dôkazov a nástrojov na preukázanie, že opatrenia zavedené podľa článku 68 sú nevyhnutné alebo dobre navrhnuté.

30. Dvor audítorov skontroloval, či sa poskytli *ex ante* dôkazy o nevyhnutnosti a relevantnosti formy a úrovne podpory a či účinnosť opatrení možno potvrdiť *ex post* prostredníctvom systémov náležitého monitorovania.

NEDOSTATOK DŮKAZOV O NEVYHNUTNOSTI V NIEKOĽKÝCH PRÍPADOCH

- 31.** Pri audite sa zistilo, že vo viacerých prípadoch neexistovali dôkazy²⁵ o nevyhnutnosti osobitnej podpory okrem kvalitatívnych tvrdení všeobecnej povahy. Takisto sa zistilo, že preskúmané dokumenty neboli dostatočné na odôvodnenie hlavných aspektov opatrení²⁶. Okrem toho nebolo možné zaznamenať dôvody rozhodnutí týkajúcich sa pridelenia rozpočtových prostriedkov ani medzi rozličnými opatreniami, ani vzhľadom na ostatné potreby, v súvislosti s ktorými sa neposkytla osobitná podpora.
- 32.** Napríklad v jednom členskom štáte (Grécko) nebola k dispozícii dokumentácia, ktorá by konkrétne odôvodňovala akékoľvek opatrenie.
- 33.** V ďalšom prípade (Španielsko) sa podpora na plochu odôvodnila prostredníctvom „nevyhnutnosti bojovať proti súčasnému trendu zameranému na monokultúry obilnín“; získané dokumenty však neboli dostatočné na preukázanie takého trendu v oblastiach, na ktoré sa opatrenie zameriavalo. Ani jeden z týchto dvoch členských štátov, ktoré svoje agroenvironmentálne opatrenia zamerali na osobitné oblasti, nemal štatistické údaje, ktoré by preukázali relevantnosť tohto výberu.
- 34.** Vo Francúzsku bolo zníženie počtu hospodárskych zvierat, ktorému sa má týmto opatrením predchádzať, odôvodnené len v prípade dojčiacich oviec (neznížil sa počet oviec na mlieko a neboli predložené štatistické údaje o kozách); prijaté opatrenie podpory sa však vzťahuje na celý sektor oviec/kôz.
- 35.** Pokiaľ ide o opatrenie na zachovanie ekologického poľnohospodárstva (Francúzsko), Dvor audítorov zistil, že neboli k dispozícii štatistické údaje ani štúdie, ktoré by odôvodnili riziko „návratu ekologických poľnohospodárov k tradičnému poľnohospodárstvu“. Vzhľadom na to nebola nevyhnutnosť podpory na zachovanie ekologického poľnohospodárstva riadne odôvodnená.

²⁵ Tri z 13 opatrení.

²⁶ Šesť z desiatich opatrení; pozri príklady v nasledujúcich bodoch.

NEDOSTATOK DŮKAZOV O TOM, ŽE OPATRENIA SÚ DOBRE NAVRHNUTÉ

NEDOSTATOK DŮKAZOV PREUKAZUJÚCICH, ŽE VIAZANÉ PLATBY SÚ PRIMERANÉ

- 36.** Osobitná podpora sa vo veľkej miere poskytuje vo forme viazaných platieb²⁷, aj keď neexistujú presvedčivé dôkazy, že viazaná podpora je najvhodnejším prostriedkom na dosiahnutie stanovených cieľov. Aspoň v prípade niektorých stanovených cieľov (napr. zlepšenia kvality, uvádzania poľnohospodárskych výrobkov na trh, životných podmienok zvierat atď.) sú takisto k dispozícii iné formy podpory než viazané platby, ako sú napríklad investičné spolufinancovanie alebo podpora kvalitných výrobkov, ktoré sú viac v súlade s cieľmi SPP, a mali by sa brať do úvahy pri navrhovaní týchto opatrení.
- 37.** Preto sa v súvislosti s viazanou podporou na hospodárske zvieratá už viackrát poukázalo na otázku nedostatku presvedčivých dôkazov, že viazané platby sú najvhodnejšou formou podpory²⁸. Okrem toho v hodnotení vplyvu čiastočného oddelenia podpory na trh z roku 2010 v súvislosti s podporou podľa článku 69 sa poukázalo na riziko, že viazané platby nebudú vhodné na dosiahnutie cieľa konkurencieschopnosti.
- 38.** Okrem toho podrobné kritériá vykonaných opatrení nie sú vždy priamo odôvodnené stanovenými cieľmi alebo potrebami. Aj keď podľa článku 68 pomoc môže byť cieleňá, väčšina zavedenej podpory nie je dostatočne rozlíšená alebo cieleňá.
- 39.** Napríklad opatrenia podľa odseku 1 písm. a) bod i) a v) sa vykonávajú na základe environmentálnych cieľov. Ich relevantnosť preto závisí od toho, či je jasne stanovená príčinná súvislosť medzi subvencovanými činnosťami a týmito environmentálnymi cieľmi. V prípade kontrolovaných opatrení však bola táto príčinná súvislosť základným predpokladom, pre ktorý neexistoval osobitný dôkaz²⁹.
- 40.** Grécke opatrenia podpory pre znevýhodnené oblasti (ovce/kozy a nové

²⁷ Podľa rozpisu všeobecného rozpočtu viazané platby v rámci článku 68 predstavujú 66 % celkových výdavkov (73 % opatrení vykonaných v roku 2010). V rámci niektorých opatrení podľa odseku 1 písm. a) bod v) sa takisto využívajú viazané platby, kým opatrenia podľa odseku 1 písm. e) by sa mohli rovnako považovať za oddelené.

²⁸ „[...] si však kladieme otázku, či je správne používať [...] nástroj 1. piliera SPP, na účely sledovania cieľa, ktorý skôr závisí priamo od politiky rozvoja vidieka. [...] je v súlade so zásadami, z ktorých vychádza reforma SPP, vhodné začleniť túto pomoc zachovanú ako viazanú do režimu jednotnej platby a úlohu podpory miestnych poľnohospodárskych ekonomík prísúdiť nástrojom 2. piliera.“ (Agrosynergie, *Hodnotenie vplyvu čiastočného oddelenia pomoci na trhy*). „Dvor audítorov nenašiel presvedčivé dôkazy, ktoré by preukázali, že kontrolované režimy [priama podpora na dojiace kravy a ovce a kozy] sú vo všeobecnosti účinnejším nástrojom na zachovanie výroby než oddelená podpora spojená s ostatnými opatreniami financovanými EÚ a členskými štátmi, a tým hospodárskej činnosti v regiónoch s malým počtom ekonomických alternatív a na zabezpečenie prínosov z hľadiska životného prostredia.“ (Osobitná správa č. 11/2012).

²⁹ V osobitnej správe č. 7/2011 sa k tejto otázke ďalej uvádza: „konkrétne kvantifikované dôkazy na navrhnutie a riadenie agroenvironmentálnych čiastkových opatrení sa použili len v menšine prípadov. [...] V prípade 24 % preverených zmlúv členské štáty informovali, že sa neprejavil príčinný vzťah medzi poľnohospodárskymi postupmi a očakávanými environmentálnymi výstupmi.“ [...] rozhodnutia riadiacich orgánov [...] a platby neboli zamerané na konkrétne problémy životného prostredia.“

oprávnenia na jednotnú platbu) sa navrhli na základe starého vymedzenia znevýhodnených oblastí pokrývajúcich približne 80 % využiteľnej poľnohospodárskej pôdy krajiny. Bez ohľadu na skutočnosť, že toto chýbajúce zameranie slúži na zníženie dostupných finančných prostriedkov, niektoré oblasti, ktoré sa v minulosti považovali za znevýhodnené, už také v súčasnosti nemusia byť³⁰.

- 41.** Napokon, pomoc sa poskytovala bez kritérií týkajúcich sa zmeny alebo zlepšenia predchádzajúcich postupov³¹. Pri kontrolovaných opatreniach veľký počet príjemcov preto využíva účinok mŕtvej váhy vo forme podpory, prostredníctvom ktorej prinajlepšom zachovávajú existujúci postup. Aj keď je tento mechanizmus vzhľadom na opatrenia zavedené podľa článku 68 ods. 1 písm. b)³² v súlade s podmienkami stanovenými pre „zachovanie výroby“, pri tých opatreniach, ktoré boli zamerané na zlepšenie, je v podstate neúčinný a nedostatočný na účely zmeny súčasnej situácie³³.
- 42.** Pokiaľ ide o opatrenia na striedanie plodín (Taliansko, Španielsko), aj keď sa vnútroštátne orgány zamerali na osobitné regióny alebo oblasti, pomoc je k dispozícii všetkým poľnohospodárom v týchto oblastiach bez ohľadu na to, akú činnosť vykonávali predtým. Príkladom je jeden navštívený taliansky príjemca, ktorý počas auditu uviedol, že nezmenil svoje postupy striedania plodín.
- 43.** V Grécku sa v súvislosti s tvrdou pšenicom stanovil cieľ podpory zlepšiť kvalitu. Grécko preto v tejto súvislosti stanovilo niektoré podmienky (certifikované osivo, výrobný postup AGRO 2), avšak neexistuje ustanovenie, že vypestovaná plodina alebo výrobný postup sa musia v porovnaní s predchádzajúcim postupom zmeniť.
- 44.** Vo Francúzsku dotácia podľa článku 68 nahradila rovnocenné vnútroštátne opatrenie na poistenie, pričom sa takmer zdvojnásobila miera dotácie. Z údajov vyplýva, že veľmi prudké zvýšenie úrovne podpory z roku 2010 malo len malý vplyv, pričom sa len mierne zvýšil percentuálny podiel poistenej pôdy a počet zmlúv. Preto v podstate takmer dvojnásobné zvýšenie podpory spôsobilo mŕtvu váhu vo forme zmlúv, ktoré už existovali, a pôdy, ktorá už bola poistená.

³⁰ Pozri osobitnú správu Dvora audítorov č. 4/2003 týkajúcu sa rozvoja vidieka: podpora znevýhodnených oblastí (Ú. v. EÚ C 151, 27.6.2003): „Komisia nemá dostatok dôkazov preukazujúcich, že klasifikácia znevýhodnených oblastí je platná [...]. Výsledkom toho môže byť klasifikácia, ktorá už nie je opodstatnená, [...] a teda aj neodôvodnené pridelenie podpory.“ Komisia na základe toho vypracovala návrh na obdobie 2014 – 2020 (KOM(2009) 161 v konečnom znení z 21. apríla 2009), o ktorom sa však ešte stále diskutuje.

³¹ Jedinou výnimkou zo všetkých kontrolovaných opatrení bolo Francúzske doplnenie nových oblastí pestovania kŕmnych strukovín; predstavovalo to však celkový ročný rozpočet len vo výške 1 mil. EUR.

³² „Podpora uvedená v odseku 1 písm. b) [...] sa môže poskytnúť len do tej miery, ktorá je nevyhnutná na vytvorenie stimulu na udržanie súčasnej úrovne výroby.“

³³ Napríklad „zlepšenie kvality poľnohospodárskych výrobkov“ (článok 68 ods. 1 písm. a) bod ii)) a „zlepšenie uvádzania poľnohospodárskych výrobkov na trh“ (článok 68 ods. 1 písm. a) bod iii)).

NEDOSTATOČNÉ ODŮVODNENIE VYBRANÝCH SADZIEB PODPORY

- 45.** V nariadení sa ustanovuje len čiastočné odôvodnenie vybranej sadzby podpory v prípade agroenvironmentálnych opatrení, pre ktoré sa stanovil strop³⁴. Okrem problému spoľahlivého stanovenia tejto hranice, ktorý sa zdôraznil pri audite, sa nerieši riziko, že podpora sa stanoví príliš nízko, aby bola účinná³⁵. Pokiaľ ide o ostatné opatrenia, v nariadení sa neustanovuje osobitná povinnosť odôvodniť vybrané sadzby podpory.
- 46.** Stanovenie primeranej úrovne podpory (ani príliš vysokej, ani príliš nízkej) je však hlavnou fázou riadneho finančného hospodárenia.
- 47.** Vo väčšine prípadov³⁶ nebola k dispozícii dokumentácia, na základe ktorej by bolo možné porozumieť výberu úrovni alebo vykonať hodnotenie ich pravdepodobnej účinnosti. Naopak, úrovne podpory neboli výsledkom štúdie, dokonca ani zbežnej, na základe ktorej by bolo možné odôvodniť ich relevantnosť. Namiesto toho sa k nim často dospelo jednoduchým rozdelením rozpočtových prostriedkov (ktoré bolo taktiež výsledkom politických rokovaní) medzi pravdepodobných príjemcov.
- 48.** Napríklad v prípade dvoch z troch kontrolovaných opatrení podpory na ovce/kozy (Grécko, Francúzsko) sa vôbec nezaznamenali sadzby podpory. Sadzby pomoci boli v jednotlivých členských štátoch v rozsahu od 3 do 24 EUR na zviera, nezistili sa však informácie, ktoré by primerane vysvetľovali tento rozdiel podľa rozsahu alebo pravdepodobného rozdielu vplyvu.
- 49.** V prípade jedného opatrenia podpory na striedanie plodín (Taliansko), ktoré bolo jedným zo zistených prípadov, keď sa vykonala analýza potrieb s cieľom určiť potrebnú sadzbu podpory, bola nakoniec vybraná úroveň podpory nižšia, ako sa pôvodne odhadovalo.

³⁴ „[...] len na pokrytie skutočne vynaložených dodatočných nákladov a ušlých príjmov s cieľom splniť príslušný cieľ“ (článok 68 ods. 2 písm. a) bod i)).

³⁵ Pozri takisto osobitnú správu č. 7/2011: „zistili sa [...] veľké problémy týkajúce sa výšky pomoci, od chýb v jej výpočte po nedostatočné diferencovanie podľa regionálnych alebo miestnych podmienok“.

³⁶ Osem z 11 opatrení; v prípade poistných opatrení sa úroveň podpory stanovila na maximálny percentuálny podiel (65 %), ktorý je možný podľa nariadenia.

NEDOSTATOČNÉ NÁSTROJE NA POSÚDENIE ÚČINNOSTI OPATRENÍ

- 50.** V nariadení o rozpočtových pravidlách³⁷ sa ustanovuje, že pre všetky typy činností, na ktoré sa vzťahuje rozpočet, sa stanovujú špecifické, merateľné, dosiahnuteľné, súvisiace a časovo ohraničené ciele (SMART) a že dosahovanie týchto cieľov sa monitoruje na základe ukazovateľov výkonnosti pre každú činnosť. A podľa všeobecne prijatých noriem riadneho finančného hospodárenia by tieto ukazovatele výkonnosti mali byť relevantné, uznávané, vierohodné, jednoduché a stabilné (RACER).
- 51.** Vzhľadom na skutočnosť, že článok 68 predstavuje len rozpočtový rámec určený na splnenie rozličných potrieb a cieľov, ciele SMART a ukazovatele výkonnosti RACER nemožno stanoviť realizovateľne na opatrenia podľa článku 68 vzhľadom na rozsah a rôznorodosť rozličných opatrení.
- 52.** Dvor audítorov zistil, že chýbajúce riadne systematické monitorovanie (stanovenie cieľov SMART a monitorovanie ukazovateľov RACER) bude sťažovať možnosti hodnotenia výkonu väčšiny skúmaných opatrení na rozličných úrovniach (pozri **rámček 2**)³⁸.
- 53.** Dvor audítorov v tejto súvislosti poznamenáva, že GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka vo svojom viacročnom pláne ustanovuje hodnotenie opatrení poskytnutých podľa článku 68 v rokoch 2016/2017. Ako sa však uvádza vyššie, také hodnotenie bude relevantné, len ak bude založené na riadnom rámci monitorovania využívajúcom ciele SMART a ukazovatele výkonnosti RACER.

³⁷ Článok 27 ods. 3 nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 z 25. júna 2002 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev (Ú. v. ES L 248, 16.9.2002, s. 1).

³⁸ Pokiaľ ide o agroenvironmentálne opatrenia, v osobitnej správe č. 7/2011 sa uvádza, že „ciele, ktoré si stanovili členské štáty, sú príliš početné a nie sú dostatočne konkrétne na to, aby bolo možné posúdiť, či sa dosiahli, prípadne nedosiahli. [...] Značné problémy sa však vyskytli v súvislosti s relevantnosťou a spoľahlivosťou informácií o riadení. Predovšetkým bolo k dispozícii veľmi málo informácií o prínosoch agroenvironmentálnych platieb pre životné prostredie.“ V osobitnej správe č. 11/2012 sa v súvislosti s viazanou pomocou na hospodárske zvieratá uvádza: „existujú nedostatky v monitorovaní hlavných ukazovateľov výkonnosti a v hodnotení konečných sociálnych a environmentálnych vplyvov týchto režimov zo strany Komisie a členských štátov [...]“.

PRÍKLADY NEDOSTATKOV V SÚVISLOSTI S CIEĽMI A UKAZOVATEĽMI

Príklady cieľov, ktoré neboli SMART

- **Podpora na tvrdú pšenicu:** „Cieľom tohto opatrenia je zlepšiť kvalitu tvrdej pšenice a tak zabezpečiť produkciu kvalitnej múky na výrobu cestovín [...]“
- **Podpora na ovce/kozy:** „Podporiť úlohu ovčieho a kozieho mäsa, pokiaľ ide o zastavenie poklesu počtu vidieckeho obyvateľstva, územné členenie a zachovanie biodiverzity.“
- **Striedanie plodín:** „Zvýšiť úroveň organických látok v pôde, keďže opakovaná hlboká orba, ktorá je typická pre monokultúry, spôsobuje mineralizáciu organických látok [...], zníženie úrodnosti pôdy a uvoľňovanie veľkého množstva CO₂ do atmosféry [...] Znížiť eróziu pôdy [...] Zachovať biodiverzitu.“

Príklady žiadnych alebo neprimeraných ukazovateľov

- **Podpora na zachovanie ekologického poľnohospodárstva:** Francúzsko v rozhodnutí, ktoré oznámilo Komisii, uviedlo, že ukazovateľ, ktorý sa použil pre toto opatrenie, bol počet hektárov obrábanej pôdy na ekologickú výrobu. Aj keď sa však v širšom rámci francúzskeho plánu „Ekologické poľnohospodárstvo v roku 2012“ prijala relevantnosť takého ukazovateľa, tento ukazovateľ nie je dostatočne špecifický vzhľadom na skutočné ciele tohto opatrenia (riziko návratu k tradičnému poľnohospodárstvu), ktoré predstavuje len malú časť plánu.
- **Nové oprávnenie na jednotnú platbu v znevýhodnených alebo horských oblastiach:** Na hodnotenie vplyvu tohto opatrenia sa neposkytli nijaké ukazovatele.
- **Podpora na bielkovinové plodiny/podpora na striedanie plodín:** Jediný prvok dostupný pre tieto opatrenia je počet hektárov, na ktoré sa žiada o poskytnutie podpory a/alebo na ktoré sa vyplatila podpora. Tento prvok sa zvyšuje úmerne k výdavkom bez toho, aby sa preukázali informácie o skutočnom vplyve opatrení, pokiaľ ide o stanovené konečné ciele (napr. vstupné požiadavky, úrodnosť/erózia pôdy).

NEPRIMERANÉ ALEBO NEDOSTATOČNÉ KONTROLY VYKONANÝCH OPATRENÍ NA ÚROVNI ČLENSKÝCH ŠTÁTOV

- 54.** V rámci všeobecného rámca, ktorý sa stanovuje v nariadení (ES) č. 73/2009 a nariadení (ES) č. 1120/2009, každý členský štát stanovil osobitné kritériá oprávnenosti pre každé opatrenie. V integrovanom správnom a kontrolnom systéme (IACS, vytvorenom podľa nariadenia (ES) č. 1122/2009) sa ustanovujú normy kontroly s cieľom zabezpečiť súlad so všeobecnými aj konkrétnymi pravidlami, a to prostredníctvom administratívnych kontrol a kontrol na mieste. V rámci účinnej kontroly podpory podľa článku 68 sa predpokladá, že IACS funguje účinne (pozri bod 43). Keďže však IACS už podlieha pravidelným kontrolám Dvora audítorov³⁹, audit sa nezamerá na poskytnutie stanoviska k tomuto systému a ďalej sa rozvíjajú len aspekty, ktoré sú špecifické pre opatrenia podľa článku 68.

³⁹ Bod 3.15 výročnej správy za rozpočtový rok 2011 (Ú. v. EÚ C 344, 12.11.2012).

⁴⁰ Obilniny, olejnaté semená a bielkovinové plodiny.

NEDOSTATKY V SYSTÉMOCH ADMINISTRATÍVNYCH KONTROL A RIADIACICH SYSTÉMOCH

- 55.** Dvor audítorov pri audite zistil rozličné nedostatky v systémoch administratívnych kontrol a riadiacich systémoch:
- 56.** Vnútroštátne orgány vo Francúzsku a v Taliansku neboli schopné zaznamenať existenciu postupov s cieľom zabrániť riziku zdvojenia financovania s niektorými ďalšími režimami. Okrem toho na základe nedostatkov v rámci revízných záznamov nebolo možné znovu overiť niektoré automatické administratívne kontroly. Napokon, dokumenty, ktoré boli k dispozícii v niektorých kontrolovaných spisoch, neposkytovali dostatočnú podporu vykonaných platieb alebo vysvetlenie zistených odchýlok, ako napríklad nezvyčajné dátumy platieb.
- 57.** Aj keď sa podpora na krmné strukoviny (Francúzsko) vyhradzuje pre nové oblasti, na ktorých sa predtým pestovali obilniny, olejnaté semená a bielkovinové plodiny⁴⁰, v žiadnom ustanovení sa nestanovujú administratívne kontroly súladu s touto podmienkou a ani v prípade kontrol na mieste sa nevykonávali systematické kontroly dokumentov. Z chýb, ktoré sa v tejto súvislosti zistili, a nedostatočnej jasnosti formulára žiadosti o poskytnutie podpory však vyplýva vysoká miera nezistených chýb v súvislosti s týmto čiastkovým opatrením.

- 58.** Podmienkou jednej z podpôr na ovce (Francúzsko) je dodržanie podielu produktivity, nevykonávajú sa však žiadne administratívne kontroly tejto podmienky, ktorá sa preto overuje len pri kontrolách na mieste. V jednom prípade podpory na kozy sa podpora poskytovala dva roky na základe podporného dokumentu, z ktorého vyplynulo, že príjemca nesplnil požadované podmienky.
- 59.** V prípade jedného španielskeho regiónu bolo výsledkom nesprávneho výkladu podpory pre mliekarenský sektor zamietnutie platieb príjemcom na viacero oprávnených zvierat. Súčasne chyba v nastavení riadiaceho systému spôsobila, že na základe kritéria, ktoré bolo v rozpore s podmienkami vnútroštátneho opatrenia, sa vyplatil dodatočný prvok podpory na plochu, hoci celkový finančný dosah bol obmedzený.
- 60.** Okrem toho sa pri audite vzorky vybraných príjemcov poukázalo na chybu v databáze, ktorá sa používala na výpočet podpory pre sektor hovädzieho dobytká (Taliansko).
- 61.** V konkrétnom prípade opatrení na poskytnutie podpory na poistenie francúzsky kontrolný systém používa vo veľkej miere údaje a kontroly poisťovacích spoločností. Na základe tohto prístupu, ktorý je odôvodnený priamym finančným záujmom poisťovacích spoločností na kontrole zmluvných údajov, ktoré predstavujú základ pre výpočet podpory⁴¹, je možná prevažne automatizovaná forma centralizovanej kontroly. Na základe toho možno najmä významne znížiť počet kontrol na mieste.
- 62.** Naopak v Taliansku sa nezaviedol žiadny ekvivalentný systém využívajúci údaje poisťovacích spoločností. Okrem zvýšenej administratívnej pracovnej záťaže sa pri audite poukázalo na niekoľko dysfunkcií, napríklad subvencovanie poistného, ktoré zodpovedalo poistenej hodnote stanovenej príjemcom bez vzťahu ku skutočnej minulej výrobe alebo akejkoľvek forme odôvodnenia. Okrem toho došlo k spätnému získavaniu prostriedkov, keďže podpora sa vyplatila skôr, ako príjemca zaplatil poistné.

⁴¹ V osobitných prípadoch, keď sa základ výpočtu podpory odlišuje od podmienok zmluvy príjemcu s poisťovacou spoločnosťou, môže byť tento systém menej účinný. Zistilo sa však, že aj v tomto konkrétnom scenári je zvyškové riziko veľmi malé.

- 63.** Existujúce mechanizmy poskytovania podpory na poistenie vo Francúzsku nie sú dostatočné na monitorovanie marže poisťovacej spoločnosti, a teda na monitorovanie finančných dôsledkov podpory pre konečného príjemcu (rozhodujúca časť hodnotenia pravdepodobného dlhodobejšieho vplyvu). Ak poisťovacia skupina, ktorá zabezpečuje približne 80 % subvencovaných zmlúv, zvýšila v roku 2010 svoje sadzby, absorbovala značný podiel povolenej dotácie na podporu podľa článku 68.

NEDOSTATKY V KONTROLÁCH NA MIESTE

- 64.** Dvor audítorov počas auditu zistil, že kontroly na mieste, ktoré vykonávajú vnútroštátne orgány, majú rozličné nedostatky:
- 65.** V súvislosti s opatreniami podpory na ovce/kozy vnútroštátne orgány v Grécku vykonali v roku 2010 len polovicu kontrol na mieste, ktoré sa stanovujú v nariadení. Okrem toho približne tri štvrtiny týchto kontrol neboli v súlade s právnymi predpismi, keďže sa nevykonali v povinnom retenčnom období zvieratá⁴².
- 66.** V Taliansku sa v prípade opatrení na poistenie nedosiahla minimálna miera kontrol na mieste (najmä preto, že v jednom z kontrolovaných regiónov sa vôbec nevykonávali kontroly). Aj keď sa stanovené kontroly vykonali, obmedzili sa na združenia výrobcov konajúce ako sprostredkovatelia a neoverovali sa poisťovacie spoločnosti ani koneční príjemcovia. Okrem toho predložené štatistické údaje pre mliekarenský sektor určené na preukázanie dodržiavania tejto povinnosti zahŕňajú veterinárne inšpekcie, kontroly, ktoré sa vykonali v rámci týchto inšpekcií, neboli ani jasne vymedzené, ani preskúmané. Napokon v súvislosti s opatrením na striedanie plodín nebolo možné získať informácie potrebné na overenie minimálneho počtu kontrol na mieste.
- 67.** V dvoch členských štátoch (Španielsko a Taliansko) sa zistilo, že údaje z niektorých kontrol na mieste zameraných na podporu na plochu boli predložené príliš neskoro, aby sa na ich základe mohlo dokončiť kľúčové overenie stanovené v súvislosti s opatrením na striedanie plodín. V jednom z týchto dvoch prípadov sa takisto zistilo, že niektoré kontroly sa vykonávali na základe starých satelitných snímok, aj keď boli k dispozícii novšie snímky.

⁴² Naopak ďalší kontrolovaný členský štát obišiel túto požiadavku tým, že pri navrhovaní opatrení vzťahujúcich sa na zvieratá neustanovil povinné retenčné obdobie, a tým zaistil, že povinnosti vykonať všetky alebo niektoré kontroly počas tohto obdobia v roku sa nemusí uplatňovať.

- 68.** Zistili sa nedostatky (Grécko a Španielsko), pokiaľ ide o kontroly dokumentov vykonané v rámci kontrol na mieste zameraných na kontrolu podpory na zvieratá, a obmedzenia žiadostí v prípadoch, keď chýbali dôležité podporné dokumenty⁴³.
- 69.** Napokon sa konštatovalo (vo Francúzsku), že ak sa v rámci kontroly na mieste zistí štrukturálny problém, ktorý pravdepodobne spôsobí, že príjemca by bol v predchádzajúcich rokoch neoprávnený, neexistuje postup, prostredníctvom ktorého by sa rozšíril rozsah kontroly a zároveň určila a vymáhala celá výška neoprávnené vyplatené podpory.

VEĽKÁ ZÁŤAŽ SÚVISIACA S RIADENÍM A KONTROLOU

- 70.** Zavedenie osobitných opatrení prináša osobitnú záťaž z hľadiska riadenia (vytvorenie systémov *ad hoc*) a kontroly (najmä počet kontrol, ako sa majú organizovať a ktoré overenia by sa mali vykonať), ktorú treba od začiatku brať do úvahy.
- 71.** Pri vnútornom audite Komisie v roku 2011 sa zistilo, že článok 68 predstavuje vlastné riziká a že je potrebné vopred overiť, či vykonané opatrenia bude možné kontrolovať⁴⁴.
- 72.** Také problémy, aké boli zistené v prípade čiastkového opatrenia pre nové kýmne strukoviny (bod 57) a mliekarenský sektor (bod 59), poukazujú na riziká súvisiace s nesprávnym vytvorením systému *ad hoc* pre opatrenia, na ktoré sa vyčlenil malý rozpočet (najmä ak majú byť len dočasné). Na druhej strane v prípade opatrenia podpory na tvrdú pšenicu (Grécko) sa zaviedli systematické administratívne kontroly⁴⁵, ktoré, aj keď sa považujú za účinnejšie, prinášajú väčšiu pracovnú záťaž pre vnútroštátnu správu a príjemcov.

⁴³ Najmä pokiaľ ide o opatrenia vzťahujúce sa na hospodárske zvieratá, sa na základe viacerých auditov, ktoré vykonali útvary schválenia účtov GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka, dospelo k záverom, ktoré sú v podstate v týchto aspektoch podobné záverom Dvora auditorov: a) počet a časový plán kontrol na mieste (Grécko, Taliansko, Litva, Rumunsko, Spojené kráľovstvo); b) nedostatočné kontroly na mieste týkajúce sa dokumentácie (Bulharsko, Grécko, Španielsko, Poľsko); c) nedostatočné zaznamenávanie osobitných overení vykonaných v rámci kontrol na mieste (Bulharsko, Španielsko, Litva); d) nedostatky v aktualizácii databáz zvierat (Grécko, Taliansko, Litva, Poľsko, Rumunsko). Napriek množstvu práce, ktoré Komisia vykonala, sa zistilo, že systematickejšie používaním údajov, ktoré mala k dispozícii, sa mohlo upozorniť na ostatné nedostatky v kontrolných systémoch členských štátov.

⁴⁴ Pri audite sa dospelo k záveru, že „v nariadení sa bližšie nestanovuje, ako si Komisia predstavuje vyjadrenie overiteľnosti a kontrolovateľnosti a neboli vydané žiadne usmernenia. Rozumieme, že rozhodnutie [...] ponechať členským štátom čo najväčšiu mieru voľného uváženia bolo dobre uvážené. Vzhľadom na [...] chýbajúce jasné usmernenia však nemožno zabezpečiť účinnú kontrolu. Okrem toho môže byť problematické posúdiť [...], či sa kontroly vykonávajú podľa plánu. Preto vítame [...] preskúmanie možností lepšieho zabezpečenia kontrolovateľnosti a overiteľnosti opatrení podľa článku 68, napríklad prostredníctvom prispôbena podmienok súčasných alebo budúcich právnych predpisov na obdobie po roku 2013 alebo prostredníctvom vydania dodatočných usmernení.“

⁴⁵ Automatické obmedzenie podpory v súlade s pomerom osiva na hektár, so systematickou kontrolou faktúr za osivo a označením v prípade všetkých viac ako 65 000 žiadateľov.

- 73.** Z kvantitatívneho hľadiska je pre zachovanie viazanej pomoci potrebný veľmi veľký počet kontrol na mieste, ktoré sú pre členské štáty veľmi nákladné – aj keď sa náklady odhadujú zriedka. Na základe článku 68 sa vo všetkých členských štátoch zaznamenalo viac ako 1,43 mil. žiadostí o poskytnutie podpory⁴⁶. Aj keď sa v niektorých prípadoch nesplnili požiadavky právnych predpisov, v roku 2011 sa v súvislosti s týmito opatreniami vykonalo približne 110 000 kontrol na mieste.
- 74.** Hoci by boli niektoré kontroly naďalej nevyhnutné aj v prípade neexistencie osobitnej podpory (overenie režimu jednotnej platby, veterinárne kontroly atď.), veľká časť súčasnej pracovnej záťaže priamo súvisí s týmto režimom.
- 75.** Z kvalitatívneho hľadiska zo zistenia, že časový plán kontrol niektorých oblastí bol vzhľadom na overenia požadované v súvislosti s viazanou podporou (bod 67) nedostatočný, vyplýva na jednej strane to, že osobitná podpora vytvára v porovnaní s jednotnými platbami obmedzenia, a na druhej strane to, že tieto obmedzenia sa neberú vždy náležite do úvahy.
- 76.** Okrem toho z rozličných zistených nedostatkov pri kontrolách, napríklad v súvislosti s neprimeraným overovaním dokumentov pri kontrolách na mieste zameraných na podporu na hospodárske zvieratá vyplýva, že v súčasnosti treba mnohé kontroly v záujme ich účinnosti zlepšiť aj za cenu dodatočných nákladov alebo záťaže (pozri **rámček 3**).

⁴⁶ Celkový počet príjemcov nie je okamžite k dispozícii, keďže príjemcovia môžu požiadať o podporu v rámci viac než jedného opatrenia.

RÁMČEK 3

POROVNANIE ÚROVNE PODPORY SO SÚVISIACIMI NÁKLADMI: GRÉCKA PODPORA NA OVCE/KOZY

Výška základnej podpory predstavuje len 3 EUR na zviera. Príjemcovia dostanú v rámci tohto opatrenia v priemere približne 550 EUR.

V roku 2010 sa v Grécku vykonalo takmer 2 600 kontrol na mieste, to znamená, že Grécko ani zďaleka nesplnilo svoje povinnosti, ktoré sa v tejto súvislosti stanovujú v nariadení (požaduje sa 4 800 kontrol). Pozri bod 65.

Pri týchto kontrolách sa zistili nedostatky v súvislosti s kontrolou dokumentov. Zistilo sa najmä, že niektoré dokumenty jednoducho neexistovali, aj keď sa teoreticky mali overiť, aby boli kontroly platné. Príjemca odvodnil neexistenciu dôkazu o smrti zvieratá prostredníctvom veterinárneho certifikátu z dôvodu nákladov, ktoré považoval v pomere k prijatej pomoci za neprimerané.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

- 77.** Pri audite Dvora audítorov sa zistilo, že na navrhovanie a vykonávanie opatrení podpory podľa článku 68 majú vplyv rozličné nedostatky, ktoré treba riešiť v kontexte novej SPP.
- 78.** Režim jednotnej platby zavedený v roku 2003 bol založený na zásade oddelenia priamych platieb od výroby a na zásade zjednodušenia režimu platieb („jednotná platba“). Podľa výnimky uvedenej v článku 68 si môžu členské štáty „v jasne stanovených prípadoch“ zachovať viazané priame platby. Pri audite Dvora audítorov sa však zistilo, že Komisia mala len malú kontrolu nad odôvodneniami takých prípadov a že členské štáty mali do značnej miery možnosť vlastného uváženia, pokiaľ ide o zavedenie viazaných priamych platieb. Výsledkom bolo, že ustanovenia článku 68 neboli vždy plne v súlade so všeobecnými zásadami oddelenia a zjednodušenia podpory, ktorými sa v súčasnosti riadi spoločná poľnohospodárska politika (pozri body 14 až 26).
- 79.** Dvor audítorov takisto zistil, že v členských štátoch nie je dostatok dôkazov preukazujúcich, že opatrenia zavedené podľa článku 68 sú nevyhnutné alebo relevantné, a to pokiaľ ide o ich nevyhnutnosť, účinnosť ich navrhnutia a úroveň sprístupnenej pomoci (pozri body 31 až 49). Nedostatočné ciele a ukazovatele zabránia budúcemu posúdeniu opatrení (pozri body 50 až 53).
- 80.** Napokon, Dvor audítorov poukázal na nedostatky v administratívnych a kontrolných systémoch, ktoré boli vytvorené s cieľom zabezpečiť riadne vykonávanie existujúcich opatrení. Týkalo sa to takisto systémov riadenia, administratívnych kontrol a kontrol na mieste (pozri body 55 to 69). Takéto nedostatky sa niekedy zaznamenali napriek riadiacej a kontrolnej záťaži, ktorá už je veľká, avšak možno bude potrebné, aby sa ešte viac zvýšila, ak sa majú splniť požiadavky nariadení (pozri body 70 až 76).

- 81.** V súvislosti so zavedením SPP „po roku 2013“ by bolo podľa návrhu Komisie, o ktorom sa v súčasnosti rokuje, možné zachovať osobitnú podporu vo forme viazaných platieb, ale bez dostatočného vymedzenia presných limitov (pozri body 27 až 28)⁴⁷. Dvor audítorov uvádza v tejto súvislosti tieto hlavné odporúčania:

⁴⁷ Pozri tiež stanovisko Dvora audítorov č. 1/2012.

ODPORÚČANIE 1

Osobitná podpora na niektoré poľnohospodárske činnosti by mala byť založená na presnom porozumení ustanovení článku 68 a poskytnutie takej viazanej podpory by sa malo Komisii primerane odôvodniť a Komisia by ho mala skontrolovať.

- a) Komisia by mala hrať aktívnejšiu úlohu pri stanovovaní kritérií, ktorými sa riadi realizácia opatrení, aby mohla prevziať svoju konečnú zodpovednosť v rámci systému spoločného riadenia.
- b) Členské štáty by mali mať povinnosť preukázať, že každé osobitné opatrenie podpory, ktoré plánujú zaviesť, je nevyhnutné (z hľadiska nevyhnutnosti prístupu založeného na výnimkách a jeho pridanej hodnoty), relevantné (z hľadiska mechanizmov vykonávania, kritérií poskytnutia a úrovne podpory) a že spĺňa kritériá riadneho finančného hospodárenia.

ODPORÚČANIE 2

Zohľadniac rozmanitosť možných opatrení by sa mal zaviesť primeraný systém monitorovania (prostredníctvom vymedzenia príslušných ukazovateľov, ktoré možno posúdiť vzhľadom na stanovený východiskový bod, a dostatočne špecifických cieľov) s cieľom uľahčiť následné hodnotenie.

ODPORÚČANIE 3

Po zavedení opatrení by mali členské štáty zriadiť vhodné a komplexné riadiace a kontrolné systémy s cieľom zabezpečiť splnenie všetkých požiadaviek stanovených v nariadení.

V záujme zabránenia vzniku neprimeraných nákladov v obmedzenom rozsahu osobitného opatrenia podpory by sa mali požiadavky na monitorovanie a kontrolu zohľadniť už vo fáze návrhu opatrenia (jednoduché vykonávanie, „kontrolovateľnosť“ kritérií atď.), a dokonca už vo fáze rozhodovania o otázke, či sa príslušné opatrenie zavedie, alebo nie.

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá člen Dvora audítorov Ioannis SARMAS, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. septembra 2013.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

ŠUMA VYČLEPENÁ NA ČLÁNOK 68 V OBDOBÍ ROKOV 2010 – 2013 PODĽA ČLENSKÝCH ŠTÁTOV A ČINNOSTI (BEZ BYVALÝCH OPATRENÍ PODĽA ČLÁNKU 69)

(mil. EUR)

	Ochrana alebo zlepšenie životného prostredia článok 68 ods. 1 písm. a) bod i)	Kvalita článok 68 ods. 1 písm. a) bod ii)	Uvádzanie na trh článok 68 ods. 1 písm. a) bod iii)	Živočné podmienky zvierat článok 68 ods. 1 písm. a) bod iv)	Agroenviromentálny prínos článok 68 ods. 1 písm. a) bod v)	Špecifické nevyhody, ktoré postihujú citlivé typy hospodárenia článok 68 ods. 1 písm. b)	Zabezpečenie proti opusteniu pôdy článok 68 ods. 1 písm. c)	Poistenie článok 68 ods. 1 písm. d)	Vzájomné fondy článok 68 ods. 1 písm. e)	SPOLU	
Francúzsko	176	50			424	790		350	84	1 874	29 %
Taliani		601			396			280		1 277	20 %
Španielsko		126			270	402				798	12 %
Grécko		152				160	120			432	7 %
Maďarsko						185	218	15		417	7 %
Poľsko	82	58			155					295	5 %
Fínsko	27	3			167					196	3 %
Portugalsko	8	35			53	37				133	2 %
Rumunsko		14				118				133	2 %
Česká republika	4	19				104				127	2 %
Holandsko	27			55		8		32		122	2 %
Dánsko	18				65	26				109	2 %
Írsko	4					96				100	2 %
Bulharsko		15				73				88	1 %
Spojené kráľovstvo						60				60	1 %
Rakúsko						52				52	1 %
Slovensko						29	20			50	1 %
Slovensko						45				45	1 %
Litva						36				36	1 %
Belgicko		4			8	18				30	0 %
Lotyšsko		1				20				21	0 %
Švédsko		6	1							7	0 %
Estónsko						5				5	0 %
Nemecko						4				4	0 %
SPOLU	344	1 085	1	55	1 216	2 589	358	677	84	6 409	100 %

Zdroj: GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka.

Pozn.: Súčet jednotlivých číselných údajov nemusí zodpovedať celkovému súčtu z dôvodu zaokrúhľovania.

ZHRNUTIE VYBRANÝCH OPATRENÍ V KONTROLOVANÝCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

GRÉCKO

Podpora na tvrdú pšenicu (zavedená podľa článku 68 ods. 1 písm. a) bod ii))

Všeobecný opis: Podpora na plochu, vypláca sa na hektár a je určená na výrobu tvrdej pšenice, ktorá spĺňa určité kvalitatívne požiadavky.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- o Používanie určitých certifikovaných odrôd osiva tvrdej pšenice.
- o Používanie minimálneho množstva osiva na ha (80 kg/ha v roku 2010, 100 kg/ha v roku 2011).
- o Neprijíma sa financovanie z ekvivalentného opatrenia rozvoja vidieka (132).

Sadzba podpory (EUR na hektár)

	Orientačný odhad ¹	V skutočnosti
2010	90 EUR/ha	69 EUR/ha
2011		80 EUR/ha

¹ Opatrenie sa zaviedlo na základe orientačného odhadu vypočítaného podľa dostupných rozpočtových prostriedkov a predpokladaného podielu na financovaní. Keďže výška rozpočtových prostriedkov je pevne stanovená, skutočne vyplatená sadzba sa môže odlišovať vzhľadom na skutočný podiel na financovaní.

Podpora na ovce/kozy v znevýhodnených oblastiach (článok 68 ods. 1 písm. b))

Všeobecný opis: Viazaná podpora na ovce a kozy, poskytovaná na stáda, ktoré sa nachádzajú v znevýhodnených alebo horských oblastiach, alebo migrujú do týchto oblastí. Okrem základnej podpory sa na „pôvodné plemená“ zvierat vypláca príplatok a na sezónny presun stád sa vypláca vyššia sadzba.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Bahnice a kozy, ktoré sú 31. decembra staršie ako jeden rok.
- Povinné retenčné obdobie od 15. mája do 31. decembra.
- Chová sa aspoň 50 oprávnených samíc (ovce alebo kozy).
- Základná podpora: chov sa nachádza v znevýhodnených alebo horských oblastiach.
- Príplatok na „pôvodné plemená“: samice zvierat, ktoré patria k osobitným plemenám, ktoré sú v Grécku pôvodné a sú registrované v plemenných knihách (príplatok na „pôvodné plemená“ nemožno spojiť s podporou na sezónny presun).
- Podpora na sezónny presun: sezónny presun viac ako 90 % zvierat z oblasti, ktorá nie je znevýhodnená, do znevýhodnenej oblasti na obdobie aspoň 90 dní.

Sadzba podpory (EUR na oprávnené zviera)

Základná podpora	3 EUR/oprávnenú samicu
Príplatok na pôvodné plemená	2 EUR/oprávnenú samicu
Podpora na sezónny presun	4 EUR/oprávnenú samicu

Prakticky približne 95 % platieb pozostáva zo základnej podpory.

Nové oprávnenia na jednotnú platbu v znevýhodnených alebo horských oblastiach (článok 68 ods. 1 písm. c)

Všeobecný opis: Pridelenie nanajvýš štyroch ďalších oprávnení na jednotnú platbu poľnohospodárskym podnikom v znevýhodnených alebo horských oblastiach, na ktoré sa vzťahuje program rozvoja vidieka na obdobie 2007 – 2013.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Umiestnenie v oblasti klasifikovanej ako znevýhodnená alebo horská.
- Vo vlastníctve je aspoň 1 ha oprávnenej pôdy bez súvisiacich oprávnení na jednotnú platbu.
- Vzhľadom na obmedzené rozpočtové prostriedky sa podpora prakticky poskytla obmedzenému počtu žiadateľov na základe bodového systému, v rámci ktorého sa uprednostňujú nové a/alebo menšie poľnohospodárske podniky.

ŠPANIELSKO

Podpora na striedanie plodín v nezavlažovaných oblastiach (článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))

Všeobecný opis: Táto podpora predstavuje podporu na hektár, ktorá sa poskytuje na oznámenú pôdu (až do 100 ha), z ktorej určitý percentuálny podiel predstavujú plodiny na ornej pôde ako alternatíva k obilninám a vyňatiu pôdy z produkcie. Opatrením sa napriek jeho názvu nestanovujú priamo podmienky striedania plodín.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Príjemca musí byť v roku 2007 uvedený v zozname ako pestovateľ plodín na ornej pôde s právom na stiahnutie alebo vyňatie pôdy z produkcie.
- Pozemky s plodinami na ornej pôde sa musia nachádzať v nezavlažovanej oblasti, pričom sa klasifikujú ako pozemky s úrodnosťou nižšou ako 2 t/ha.
- Pestuje sa aspoň 20 % plodín iných ako obilniny (olejniny, bielkovinové plodiny a strukoviny podľa vnútroštátnych predpisov) a v závislosti od príslušnej oblasti sa dodržiava 10 – 25 % miera vyňatia pôdy z produkcie.
- Príplatok 1: bude sa pestovať minimálne 25 % plodín iných ako obilniny.
- Príplatok 2: bude sa pestovať minimálne 25 % strukovín.

Sadzba podpory (EUR na hektár)

Základná podpora	60 EUR/ha
Príplatok 1	20 EUR/ha
Príplatok 2	20 EUR/ha

Podpora pre mliekarenský sektor v znevýhodnených oblastiach (článok 68 ods. 1 písm. b))

Všeobecný opis: Viazaná priama podpora na dojnice v znevýhodnených oblastiach. Platba sa obmedzuje na 100 zvierat na farmu. Poľnohospodárom s minimálnou plochou na pestovanie krmovín sa poskytuje dodatočná podpora.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Poľnohospodársky podnik s kvótami na mlieko, ktorý predáva a nachádza sa v oblasti klasifikovanej ako horská, vyludnená alebo s osobitnými obmedzeniami.
- Dojnice sú 30. apríla staršie ako 24 mesiacov, správne identifikované a vo vlastníctve (bez povinného retenčného obdobia).
- Dodatočný prvok plochy: minimálne 0,4 ha plochy na krmoviny na oprávnenú kravu.

Sadzba podpory (EUR na oprávnené zviera)

		Orientačná suma	Skutočná suma	
			2010	2011
Základná podpora – horské oblasti a oblasti s osobitnými obmedzeniami	Najprv 40	60	59,15	59,41
	Potom 60	48	47,32	47,52
Základná podpora – vyludnené oblasti	Najprv 40	49	48,57	47,85
	Potom 60	40	38,56	38,28
Dodatočný prvok plochy	Najprv 40	55	38,88	38,55
	Potom 60	44	27,22	26,98

Podpora na ovčie/kozie mäso (článok 68 ods. 1 písm. b))

Všeobecný opis: Viazaná podpora na bahnice a kozy, ktorá sa poskytuje výrobcovi mäsa zapojeným do skupinových činností (napr. infraštruktúra, uvádzanie na trh, školenie).

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Bahnice a kozy, ktoré **nie sú určené na produkciu mlieka** a 1. januára sú staršie ako jeden rok (alebo práve privedli na svet mláďatá) (bez povinného retenčného obdobia).
- Príslušnosť k skupine výrobcov, ktorá spĺňa určité kritériá (napr. infraštruktúra, uvádzanie na trh, školenie), predstavuje aspoň 5 000 plemenných zvierat a zaviazala sa zachovať 90 % tohto stáda na obdobie troch rokov.

Sadzba podpory (EUR na oprávnené zviera)

	Orientačný odhad	V skutočnosti
2010	4,30 EUR	5,03 EUR
2011		4,58 EUR

FRANCÚZSKO**Dodatočná podpora na bielkovinové plodiny (článok 68 ods. 1 písm. a) bod i))**

Všeobecný opis: Podpora na hektár s cieľom podporiť poľnohospodárstvo zahŕňajúce veľký podiel bielkovinových plodín, ktoré sa považujú za plodiny poskytujúce významné environmentálne výhody. Neskôr sa zaviedla ďalšia forma podpory pre nové oblasti kŕmnych strukovín, ktoré nie sú uvedené v plánovacích dokumentoch pôvodne poslaných Komisii.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Oprávnená výroba/oprávnené druhy: bielkovinové plodiny (hrach, bôb poľný, sladký vlčí bôb) a kŕmne strukoviny (lucerna, ďatelina, vičeneč).
- Podmienky pestovania: zasiať do 31. mája; zachovať bežný stav pestovania plodín a zabezpečiť, aby sa bielkovinové plodiny zbierali po dosiahnutí štádia mliečnej zrelosti.
- Osobitné kritériá týkajúce sa kŕmnych strukovín: pestovať na pozemku, na ktorom sa v predchádzajúcom roku vysiali obilniny, olejnaté semená a bielkovinové plodiny; neprijíma sa podpora v rámci agroenvironmentálneho opatrenia vo vymedzenej zemepisnej oblasti.

Sadzba podpory (EUR na hektár)

	Bielkovinové plodiny		Strukoviny	
	Odhadovaná suma	Skutočná suma	Odhadovaná suma	Skutočná suma
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	neuvádza sa	-	neuvádza sa

Podpora na bielkovinové plodiny sa opisuje ako „dodatočná“, keďže v rokoch 2010 a 2011 sa vyplatili uvedené sumy dodatočne k sume 56 EUR/ha v rámci existujúceho opatrenia viazanej podpory, ktoré bolo stiahnuté až v roku 2012.

Čiastkové opatrenie vzťahujúce sa na „krmné strukoviny“ predstavuje 1 mil. EUR zo 40 mil. EUR plánovaných v rozpočte v rokoch 2010 a 2011 na opatrenie vzťahujúce sa na bielkovinové plodiny.

Podpora na zachovanie ekologického poľnohospodárstva (článok 68 ods. 1 písm. a) bod v))

Všeobecný opis: Podpora na plochu určená na podporu ekologických poľnohospodárskych podnikov prostredníctvom poskytnutia náhrady týmto podnikom za dodatočné náklady a schodok, ktoré sa primerane nezohľadnili v trhových cenách.

Od hospodárskeho roku 2011 je k dispozícii druhé opatrenie – „prechod na ekologické poľnohospodárstvo“ (**nebolo vybrané ako súčasť auditu**). Toto je takisto druh podpory na plochu, v rámci ktorej sa poskytujú väčšie sumy na konvertovanú pôdu.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Splnenie špecifikácií ekologického poľnohospodárstva pre každý pozemok, v súvislosti s ktorým sa žiada o podporu (nie je potrebné pre všetky pozemky, ktoré sa budú využívať na ekologické poľnohospodárstvo).
- Neprijíma sa podpora v rámci agroenvironmentálneho opatrenia.

Sadzba podpory (EUR na hektár)

Trhové záhradníctvo a pestovanie stromov	590 EUR/ha
Zelenina, vinič a rastliny, ktorých výťažok sa používa na výrobu parfumov, aromatické a liečivé rastliny	150 EUR/ha
Ročné plodiny (obilniny atď.)	100 EUR/ha
Trávnaté plochy a gaštanové háje	80 EUR/ha
Vresovisko, letné pasienky a výbehy	25 EUR/ha (od roku 2011)

Podpora na ovce/kozy (článok 68 ods. 1 písm. b))

Všeobecný opis: Viazaná podpora na bahnice alebo kozy (na mäso alebo mlieko). Okrem základnej podpory sa poskytuje príplatok na ovce na základe kritérií uvádzania na trh a na kozy na základe zdravotných kritérií.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Bahnice a kozy, ktoré sú na konci povinného retenčného obdobia staršie než jeden rok (alebo tie, ktoré porodili) (za určitých podmienok sa môže až 20 % celkového oznámeného stáda nahradiť samicami – jahňatami/kozľatami počas ich povinného retenčného obdobia).
- Povinné retenčné obdobie 100 dní od 1. februára.
- Minimálne 50 oprávnených bahnic alebo 25 oprávnených kôz (v prípade kôz sa podpora obmedzuje na 400 zvierat).
- V prípade oviec sa dodržiava minimálne percento produktivity (počet narodených jahniat/prítomných bahnic) v roku n-1.
- Príplatok na ovce: chovatelia, ktorí sú členmi obchodných organizácií výrobcov alebo ktorí uzatvorili zmluvu o uvádzaní na trh.
- Príplatok na kozy: chovatelia, ktorí sa zaviazali dodržiavať overené zdravotné postupy alebo vzájomný kódex.

Sadzba podpory (EUR na oprávnené zviera)

	Orientačný odhad	Skutočná suma v roku 2010	Skutočná suma v roku 2011
Ovce			
základná podpora	21,00	20,58	20,76
príplatok	-	3,00	3,00
Kozy			
základná podpora	13,00	8,93	8,75
príplatok	-	3,00	3,00

Poistenie plodín (článok 68 ods. 1 písm. d))

Všeobecný opis: Finančný príspevok na platbu poistného za plodiny s cieľom pokryť hospodárske straty spôsobené nepriaznivými klimatickými okolnosťami.

Hlavné podmienky oprávnenosti

- Opatrenie sa obmedzuje na poistné za plodiny (rastliny).
- Hlavné podmienky sa stanovujú v článku 70 nariadenia (ES) č. 73/2009 a článku 47 nariadenia (ES) č. 1120/2009.

Sadzba podpory: 65 % oprávnenej časti poistného, ktorého maximálnu výšku povoľujú právne predpisy EÚ.

TALIANSKO

Taliansko

Všeobecný opis: Podpora na plochu poskytovaná poľnohospodárom, ktorí každé dva roky striedajú plodiny na tom istom pozemku, pričom striedajú obilniny a bielkovinové plodiny alebo olejninu zlepšujúce pôdu.

Kritériá oprávnenosti

- Oprávnené regióny: Abruzzo, Basilicata, Kalábria, Kampánia, Lazio, Marche, Molise, Apúlia, Sardínia, Sicília, Toskánsko a Umbria.
- Oprávnené druhy: strukoviny a obilniny vymedzené vo vnútroštátnych právnych predpisoch.
- Oblasti musia mať plochu aspoň 500 m², aby boli oprávnené.
- Pri dvojročnom striedaní plodín sa musia dodržiavať tieto cykly:

Striedanie plodín prvé dvojročné obdobie		Striedanie plodín druhé dvojročné obdobie		Oprávnenosť
rok 1	rok 2	rok 3	rok 4	
obilniny	strukoviny	obilniny	strukoviny	áno
obilniny	strukoviny	strukoviny	obilniny	áno
strukoviny	obilniny	strukoviny	obilniny	áno
strukoviny	obilniny	obilniny	strukoviny	nie

Sadzba podpory (EUR na hektár)

	Maximálna sadzba	Skutočná sadzba	Počet ha, na ktoré sa žiada podpora	Počet oprávnených ha
2010	100 EUR/ha	100 EUR/ha	902 490	888 877
2011	100 EUR/ha	92 EUR/ha ¹	neuvádza sa	neuvádza sa

¹ Na začiatku roka 2012 boli sadzby dočasné, stanovili sa na základe očakávaného zvýšenia počtu žiadateľov.

Zlepšenie kvality poľnohospodárskych výrobkov v sektore hovädzieho dobytku (článok 68 ods. 1 písm. a) bod i))

Všeobecný opis: Priama podpora na kus, ktorá sa poskytuje na teľatá určené na mäso alebo na dojčiacie kravy určené na dvojaký účel (mäso a mlieko). Opatrenie zahŕňa dodatočnú prémie za zabitie na hovädzí dobytok chovaný v súlade s protokolmi označovania kvality alebo v poľnohospodárskych podnikoch v uznanom systéme CHOP (chráneného označenia pôvodu) a CHZO (chráneného zemepisného označenia).

Kritériá oprávnenosti:

- Teľatá musia priviesť na svet buď dojčiacie kravy, ktoré patria k osobitným plemenám zaregistrovaným v plemennej knihe, alebo dojčiacich kráv osobitných plemien na dvojaký účel, ktoré sa používajú len na mäso a sú uvedené vo vnútroštátnom registri plemien.
- Aby poľnohospodári získali prémie za zabitie, musia chovať zvieratá v súlade so schváleným dobrovoľným kódexom alebo musia byť zapojení do systému označovania kvality mäsa schváleného ministerstvom¹. Zabitie zvieratá musia mať od 12 do 24 mesiacov a príjemca ich musel chovať aspoň sedem mesiacov.

Sadzba podpory (EUR na oprávnené zviera)

		Rozpočet (tisíc EUR)	Maximálna orientačná miera (EUR/kus)	Konečná miera (EUR/kus)
Teľatá dojčiacich kráv	Raz otelené ¹ samice hovädzieho dobytku na mäso zapísaného v plemennej knihe	24 000	200	172,30
	Viacrát otelené samice hovädzieho dobytku na mäso zapísaného v plemennej knihe		150	129,23
	Zmiešané plemená zapísané v plemennej knihe		60	55,93
Teľatá na mäso	V súlade so špecifikáciami dobrovoľného označovania	27 250	50	42,63
	Certifikované CHOP/CHZO podľa nariadenia Rady (ES) č. 510/2006 ²		90	76,73

¹ Raz otelené kravy sa otelili raz; viackrát otelené kravy sa otelili aspoň dvakrát.

² Nariadenie Rady (ES) č. 510/2006 z 20. marca 2006 o ochrane zemepisných označení a označení pôvodu poľnohospodárskych výrobkov a potravín (Ú. v. EÚ L 93, 31.3.2006, s. 12).

¹ Ministerstvo poľnohospodárstva, potravín a politik v oblasti lesného hospodárstva.

Poistenie (článok 68 ods. 1 písm. d))

Všeobecný opis: Dotácie na poistné na plodiny, vyplatené s cieľom pokryť riziká súvisiace s klímou (krupobitie, silný vietor, silný dážď atď.) alebo chorobami zvierat alebo rastlín v prípade straty väčšej ako 30 % ročnej produkcie.

Kritériá oprávnenosti

- Poistné zmluvy, ktoré netrvajú dlhšie než jeden kalendárny rok a sú uzatvorené s oprávnenou poisťovacou spoločnosťou (to sa vykonáva spravidla prostredníctvom združení výrobcov (*Consozi di Difesa*)).
- Poistí sa celá výroba osobitného výrobku na jednom alebo viacerých pozemkoch v tej istej obci.
- Poistená hodnota každého výrobku nesmie byť vyššia než referenčné ceny, ktoré sa každý rok uverejnia vo vnútroštátnom poisťovacom pláne ministerstva.
- Podpora sa vypočíta ako nižšia suma z vyplateného poistného a nominálnych poistných nákladov, ktoré vypočíta ISMEA² na základe strát zaznamenaných v tých istých obciach v predchádzajúcich piatich alebo šiestich rokoch.

Sadzba podpory: 65 % oprávnenej časti poistného, ktorá je najvyššou povolenou podľa nariadenia EÚ.

V rámci vnútroštátneho opatrenia sa do roku 2010 poskytla ekvivalentná podpora so sadzbou dotácie 80 %.

² ISMEA (*Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare* – Inštitút služieb pre poľnohospodárstvo a potravinový trh) je verejný subjekt zodpovedný za štatistické údaje, štúdie a analýzy v sektore poľnohospodárstva.

ODPOVEDE KOMISIE

ZHRNUTIE

I.

Napriek tomu, že sa ustanoveniami článku 68 zvýšil počet cieľov, na ktoré bolo možné poskytnúť podporu s maximálnym limitom 10 %, zaviedlo sa nimi aj prísnejšie obmedzenie viazaných podpôr (maximálne 3,5 % vnútroštátnych stropov členských štátov).

IV.

Komisia sa domnieva, že vykonávaním konkrétnej schémy podpory so zahrnutím možnosti poskytnúť viazané platby sa nespochybňuje všeobecná orientácia schémy priamych smerom k ich oddeleniu, keďže táto možnosť je obmedzená (3,5 % vnútroštátneho stropu) a je zlučiteľná s pravidlami WTO.

V.

Zákonodarca sa domnieval, že určenie typov hospodárenia alebo poľnohospodárskych sektorov, ktoré majú byť podporované opatreniami podľa článku 68, je výhradnou zodpovednosťou členských štátov. Usúdilo sa, že majú najlepšie predpoklady na to, aby určili regióny alebo sektory s problémami na svojom území a aby určili priority v rámci rôznych potrieb vyžadujúcich cieľnú podporu.

Návrh Komisie na SPP po roku 2013 zahŕňa stanovenie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie v spolupráci s členskými štátmi s cieľom merať výkonnosť spoločnej poľnohospodárskej politiky vrátane opatrení týkajúcich sa prvého a druhého piliera.

VI.

Ako Dvor audítorov uznal v poznámke pod čiarou 44, Komisia už zistila niekoľko nedostatkov v rámci postupu schválenia účtov. Niektoré nedostatky sa týkajú veľmi malého počtu prijímateľov a nepredstavujú všeobecné systémové nedostatky.

ODPOVEDE KOMISIE

VII.

Návrh Komisie na SPP po roku 2013 podlieha vzhľadom na dobrovoľnú viazanú podporu niekoľkým obmedzeniam: zoznam oprávnených sektorov a výrob, vymedzené kvantitatívne limity, obmedzený percentuálny podiel vnútroštátnych stropov členských štátov týkajúcich sa priamych platieb, schválenie Komisie nad určitú úroveň tohto percentuálneho podielu, podmienky na poskytnutie podpory (ešte sa spresní delegovanými aktmi).

VII. a)

V SPP po roku 2013 budú členské štáty povinné informovať Komisiu o cieľových regiónoch, vybraných typoch hospodárenia alebo sektoroch a o úrovni poskytovanej podpory. V tejto súvislosti uvedú dôvody, pre ktoré plánujú viazanú podporu a jej očakávané účinky.

Ak rozhodnutie prijaté členským štátom má za následok výnimku zo základného percentuálneho podielu vnútroštátneho stropu, vyžaduje sa podrobný opis konkrétnej situácie v cieľovom regióne a konkrétnych charakteristík druhov hospodárenia alebo konkrétnych sektorov, ktorými sa odôvodňuje zvýšená úroveň podpory. Ak rozhodnutie členského štátu podlieha schváleniu, musia sa preukázať konkrétne obmedzenia, napríklad chýbajúce alternatívy alebo potreba zabezpečiť stabilné zásobovanie pre miestny spracovateľský priemysel.

VII. a) Prvá zarážka

Komisia má v súlade s politickým kompromisom (predbežná dohoda so spoluzákondarcami) v súvislosti s reformou SPP po roku 2013 mandát na vymedzenie podmienok poskytovania pomoci prostredníctvom delegovaných aktov.

Cieľom Komisie je zaviesť jednoznačné zjednodušenie v porovnaní so súčasnou osobitnou podporou, keďže dobrovoľná viazaná podpora sa bude vzťahovať len na jedno z deviatich platných opatrení podľa článku 68. To znamená, že napriek rozšíreniu zoznamu oprávnených sektorov v porovnaní s predchádzajúcim sú počet a rozmanitosť cieľov podpory obmedzené na jednu kategóriu (t. j. hospodárska zraniteľnosť určitých druhov hospodárenia). Komisia sa domnieva, že takto sa zníži riziko prekryvania a hromadenia podpory.

VII. a) Druhá zarážka

V rámci právomocí, ktoré boli Komisii udelené prostredníctvom delegovaných aktov, sa určia najmä podmienky na poskytovanie podpory.

Členské štáty budú všeobecne povinné informovať Komisiu o cieľových regiónoch, vybraných typoch hospodárenia alebo sektoroch a úrovni poskytovanej podpory. V tejto súvislosti opíšu dôvody, pre ktoré plánujú viazanú podporu a jej očakávané účinky.

Ak rozhodnutie prijaté členským štátom má za následok výnimku zo základného percentuálneho podielu vnútroštátneho stropu, vyžaduje sa podrobný opis konkrétnej situácie v cieľovom regióne a konkrétnych charakteristík druhov hospodárenia alebo konkrétnych sektorov, ktorými sa odôvodňuje zvýšená úroveň podpory. Ak rozhodnutie členského štátu podlieha schváleniu, musia sa preukázať konkrétne potreby, napríklad chýbajúce alternatívy alebo potreba zabezpečiť stabilné zásobovanie pre miestny spracovateľský priemysel.

ODPOVEDE KOMISIE

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

VII. b)

Vykonávacími predpismi, ktoré má Komisia prijať, sa pre členské štáty stanovujú povinnosti pravidelne informovať o skutočnom vykonávaní zavedených opatrení. Tieto povinnosti sú pre Komisiu potrebné, aby si mohla splniť vlastnú povinnosť pravidelne podávať správy WTO vzhľadom na to, že sa viazaná podpora považuje za výnimku z globálnej orientácie režimu smerom k oddeleniu priamych platieb.

Budú sa vyžadovať minimálne informácie o počte žiadostí predložených v rámci jednotlivých podporných opatrení a o skutočne vyplatených sumách, ako aj o počte prijímateľov v jednotlivých regiónoch, sektoroch a/alebo iných typoch hospodárenia v jednotlivých členských štátoch.

Prostredníctvom týchto oznámení môže Komisia monitorovať skutočné vykonávanie režimu pre všetky zavedené podporné opatrenia bez ohľadu na príslušný sektor, ako aj súlad so stanovenými rozpočtovými stropmi.

Politický kompromis všeobecnejšie zahŕňa stanovenie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie v spolupráci s členskými štátmi s cieľom merať výkonnosť spoločnej poľnohospodárskej politiky vrátane opatrení týkajúcich sa prvého a druhého piliera.

VII. c)

Členské štáty sú zodpovedné za rozhodovanie a za navrhovanie podporných opatrení, ktoré sa vykonávajú, a budú musieť zabezpečiť, aby boli tieto opatrenia overiteľné a kontrolovateľné. Z toho dôvodu zohľadnia náklady na riadenie a kontrolu vyplývajúce z možného zavádzania opatrení viazanej podpory a novej potreby stanoviť kontrolné systémy *ad hoc*.

15.

Viazané opatrenia pre odvetvie hospodárskych zvierat sú dostupné podľa článku 68 ods. 1 písm. b), ktorý zahŕňa obmedzený zoznam sektorov vrátane hovädzieho a teľacieho mäsa a sektorov oviec a kôz pre zraniteľné typy hospodárenia. Zavedenie tejto podpory nie je automatické, keďže členské štáty, ktoré rozhodujú o zavedení tejto podpory, musia určiť potrebu a zamerať sa na zraniteľné typy hospodárenia v daných sektoroch. V tomto rámci nič nezastraňuje členskému štátu v tom, aby pokračoval vo vykonávaní podporného opatrenia, ktoré sa považuje za vhodné pre určený cieľ.

Spoločná odpoveď na body 16 a 17

Skutočnosťou, že členské štáty majú možnosť zaviesť viazané platby, sa nespochybňuje všeobecná orientácia reformy SPP 2003 smerom k oddeľovaniu, keďže je obmedzená maximálne na 3,5 % ich vnútroštátnych stropov pre priame platby.

18.

Riziko zvýšeného používania čiastočného oddelenia sa znížilo, keďže podmienky stanovené pre osobitnú podporu podľa článkov 68 – 72 nariadenia (ES) č. 73/2009 sú prísnejšie než podmienky uplatňované v súvislosti s predchádzajúcim článkom 69 a agroenvironmentálne opatrenia podliehajú schváleniu Komisie.

ODPOVEDE KOMISIE

19.

Rezerva zhodnotenia vzhľadom na pojem „jasne stanovené prípady“ uvedené v odôvodnení 35 nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 je obmedzená článkami 68, 70, 71 a 72 uvedeného nariadenia, ako aj článkami 37 až 49 nariadenia Komisie (ES) č. 1120/2009 a nariadenia (ES) č. 1122/2009, pokiaľ ide o jej overenie.

Spoločná odpoveď na body 20 a 21

Komisia zdôrazňuje, že členské štáty sú povinné jej oznámiť rozhodnutie o zavedení osobitných podporných opatrení. Na tomto základe Komisia stanovuje ročný uplatniteľný rozpočtový strop. Okrem osobitného schválenia Komisie potrebného pre agroenvironmentálne opatrenia Komisia posudzuje všetky oznámené opatrenia s cieľom nájsť významné možné problémy týkajúce sa zlučiteľnosti s príslušným právnym rámcom.

22.

Pozri odpoveď na rámček 1.

Rámček 1

Komisia sa domnieva, že podporné „environmentálne“ a „agroenvironmentálne“ opatrenia sú jasne rozlíšené.¹ „Agroenvironmentálne“ opatrenia podliehajú osobitným požiadavkám a strop predstavuje 10 % vnútroštátneho stropu členského štátu; takisto sú schválené Komisiou. Tieto požiadavky sú podobné požiadavkám, ktoré sa vzťahujú na rovnocenné agroenvironmentálne opatrenia zahrnuté v programoch rozvoja vidieka. „Environmentálne“ opatrenia umožňujú členským štátom väčšiu pružnosť, keďže nepodliehajú rovnakým požiadavkám, pričom zároveň majú obmedzenejšie stropy².

¹ Ako sa ustanovuje v článku 68 ods. 1 písm. a) bodoch i) a v) nariadenia (ES) č. 73/2009, resp. v článkoch 40 a 44 prílohy IV k nariadeniu (ES) č. 1120/2009.

² Do výšky 3,5 % vnútroštátneho stropu členského štátu, ako sa ustanovuje v článku 69 ods. 4 nariadenia (ES) č. 73/2009.

24.

Osem z deviatich druhov opatrení nepodlieha schváleniu Komisie.

Oznámenia sa podávajú v súlade s prílohou IV k nariadeniu (ES) č. 1120/2009, čo znamená, že neobsahujú všetky podrobné informácie týkajúce sa opatrení. Vnútroštátne vykonávacie predpisy sú všeobecne podrobnejšie ako informácie, ktoré sa oznamujú Komisii. Toto za zistilo počas auditov, ktoré vykonala Komisia v členských štátoch v súvislosti so schvaľovaním účtov.

26.

Dánsko pôvodne oznámilo príslušné opatrenie podľa článku 68 ods. 1 písm. a) bodu v) nariadenia (ES) č. 73/2009, v ktorom poskytlo náhradu za agroenvironmentálne záväzky. Počas posúdenia opatrenia však vyšlo najavo, že plánované opatrenie bolo v skutočnosti investičné opatrenie zamerané na pestovanie energetických plodín, a nie agroenvironmentálne opatrenie. V dôsledku toho Dánsko preformulovalo opatrenie, aby bolo zlučiteľné s článkom 68 ods. 1 písm. a) bodom i).

27. a)

Cieľom Komisie je zaviesť jednoznačné zjednodušenie v porovnaní so súčasnou osobitnou podporou, keďže dobrovoľná viazaná podpora sa bude vzťahovať len na jedno z deviatich platných opatrení podľa článku 68. To znamená, že napriek rozšíreniu zoznamu oprávnených sektorov v porovnaní s predchádzajúcim sú počet a rozmanitosť cieľov podpory obmedzené na jednu kategóriu (t. j. ekonomická zraniteľnosť určitých druhov hospodárstva). Komisia sa domnieva, že takto sa zníži riziko prekryvania a hromadenia podpory.

ODPOVEDE KOMISIE

27. c) i)

Za podmienok stanovených Komisiou je výlučnou zodpovednosťou členských štátov určiť typy hospodárenia alebo poľnohospodárske sektory, ktoré čelia určitým ťažkostiam a ktoré by mali byť podporované. Usúdilo sa, že majú najlepšie predpoklady na to, aby určili regióny alebo sektory s problémami na svojom území a aby určili priority v rámci rôznych potrieb týkajúcich sa cielenej podpory, a to aj so zohľadnením odvetvovej špecializácie regiónov.

27. c) ii)

Podpora sa okrem toho poskytne v rámci určených kvantitatívnych limitov na báze stanovených oblastí a výnosov alebo stanoveného počtu zvierat.

28.

Pojem „ťažkosti“ bude spresnený delegovanými aktmi.

Okrem toho nemožno v zásade kritizovať skutočnosť, že väčšina platných viazaných opatrení pomoci by mohla byť zachovaná, pokiaľ sa tieto považujú za vhodné na dosiahnutie osobitných cieľov určených členským štátom.

Spoločná odpoveď na body 31 a 32

Závisí od členských štátov, aby rozhodli o tom, v ktorých prípadoch je viazaná alebo oddelená podpora najvhodnejším spôsobom na dosiahnutie vymedzených cieľov. Opatrenia, ktoré plánujú zaviesť, oznámia Komisii a opíšu najmä potrebu určenú na svojom území a dôvody na poskytnutie podpory.

Tieto opatrenia nepodliehajú schváleniu Komisie.

33.

V Španielsku nie sú dostupné žiadne oficiálne štatistické údaje súvisiace osobitne s trendom plochy s obilninovými, olejnatými, bielkovinovými a strukovinovými plodinami v oblastiach, na ktoré sa opatrenie vzťahuje (zóny s výnosom obilnín nižším ako 2 tony/ha). Napriek tomu opatrenie, ktoré je zamerané na podporu alternatívnych plodín pred obilninami, so zohľadnením určitej miery vyňatia pôdy z produkcie, predstavuje výhodu pre životné prostredie a prispieva k trvalo udržateľnému riadeniu prírodných zdrojov (vody a pôdy).

34.

Tieto opatrenia nepodliehajú schváleniu Komisie.

35.

Keďže je ekologické poľnohospodárstvo menej ziskové a technicky náročnejšie, niektorí prevádzkovatelia sa vracajú ku konvenčnému poľnohospodárstvu (napríklad v rokoch 2005/2006 došlo k poklesu certifikovaných „ekologických plôch“ o 1 % – z 504 536 ha na 499 589 ha – a v rokoch 2006/2007 o 0,5 % – z 499 589 ha na 497 314 ha). Údaje sa možno zdajú byť nízke, riziko je však veľmi reálne, najmä vzhľadom na trend rastúcich cien poľnohospodárskych výrobkov. Na druhej strane obe opatrenia na konverziu a zachovanie ekologického poľnohospodárstva zaznamenali veľmi úspešný štart. Od roku 2008 sa zaznamenal skutočný vzostup opatrenia na zachovanie. V rokoch 2008/2009 sa zvýšili certifikované ekologické plochy o 4,7 %, zatiaľ čo ekologické plochy v konverznnej fáze sa zvýšili o 86,2 %. Z tohto však nevyplýva, že riziko opustenia zmizlo.

Spoločná odpoveď na body 36 a 37 (vrátane poznámky pod čiarou 27)

Členské štáty si na základe svojej analýzy potrieb pre osobitnú podporu vyberajú z opatrení dostupných v rámci režimu tie, ktorými môžu lepšie riešiť stanovené ciele a poskytnúť primeranú úroveň podpory so zohľadnením rôznych limitov stanovených právnymi predpismi pre každý druh opatrenia, ako aj viazanú a oddelenú povahu platby (strop 3,5 % alebo 10 %). Je ich zodpovednosťou zvážiť, ktorý druh podpory je vhodnejší na riešenie určenej potreby a určeného cieľa.

ODPOVEDE KOMISIE

38.

V rámci posudzovania opatrení Komisia vo viacerých prípadoch vyzvala členské štáty, aby zlepšili a spresnili ciele podpory.

39.

V prípade opatrení podľa článku 68 ods. 1 písm. a) bodu i) nesie zodpovednosť za určenie potreby, stanovenie cieľa a navrhnutie príslušného opatrenia členský štát. V prípade opatrení podľa článku 68 ods. 1 písm. a) bodu v) podlieha tá istá zodpovednosť členského štátu posúdeniu Komisie vrátane príčinnej súvislosti medzi podporou a cieľmi v súvislosti so schválením.

40.

Tieto opatrenia nepodliehajú schváleniu Komisie.

41.

Len v opatreniach podľa článku 68 ods. 1 písm. a) bodov ii), iii), iv) a v) sa osobitne odkazuje na cieľ rastúceho alebo zlepšujúceho sa osobitného faktora, to znamená „zmeny súčasnej situácie“, ako uvádza Dvor audítorov. Komisia pripomína, že v právnych predpisoch EÚ je stanovená zásada, že osobitnou podporou sa nekompenzuje dodržiavanie povinných požiadaviek. Konkrétnejšie, postupy zamerané na zlepšenie noriem životných podmienok zvierat majú ísť nad rámec minimálnych požiadaviek stanovených príslušnými právnymi predpismi EÚ alebo vnútroštátnymi právnymi predpismi. Podobná podmienka sa vzťahuje na agroenvironmentálne opatrenia. Pokiaľ ide o kvalitu, poľnohospodár sa má zapojiť do súčasných režimov EÚ alebo vnútroštátnych režimov, ktoré vyberú alebo vymedzia členské štáty. Požiadavky na marketing sú vymedzené právnymi predpismi EÚ v oblasti informačných a propagačných činností. Komisia v zásade nezistila v oznámeniach členských štátov prípady, v ktorých bola podpora poskytnutá bez akéhokoľvek odkazu na zmenu súčasnej situácie. Na účely merania uvedenej zmeny Komisia vyžadovala od členských štátov, aby stanovili primerané východiská pre podporné opatrenie, ktoré sa malo vykonať.

42.

V prípade talianskeho opatrenia na striedanie plodín Komisia požiadala pred schválením opatrenia o analýzu bežných postupov v poľnohospodárstve v daných regiónoch. Na základe analýzy bol pôvodný taliansky návrh na trojročné striedanie plodín zmenený na dvojročné.

Návrh Španielska prispieva k zachovaniu niektorých tradičných kultúrnych činností, ktoré sú priaznivé pre životné prostredie. Bez pomoci navrhutej v rámci tohto agroenvironmentálneho opatrenia by existovalo riziko zániku uvedených kultúrnych činností. V dôsledku toho by poľnohospodári využívali monokultúru obilnín, ktoré sú menej priaznivé pre životné prostredie.

43.

Pokiaľ ide o nedostatočné stanovenie, aby sa pestovaná plodina alebo výrobný postup v porovnaní s predchádzajúcim postupom zmenili, Komisia zdôrazňuje, že nejde nevyhnutne o nedostatok, ale môže vyplývať z požiadaviek režimu kvality, ktoré vymedzil členský štát ako oprávnené.

Spoločná odpoveď na body 45 a 46

Stanovenie úrovne podpory ponechal zákonodarca členským štátom, keďže sa usúdilo, že majú najlepšie predpoklady na stanovenie primeranej úrovne podpory na riešenie určenej potreby a vymedzeného cieľa. Úroveň podpory vypočítaná členským štátom na účel oznámenia je orientačná.

ODPOVEDE KOMISIE

Spoločná odpoveď na body 47 a 48

Tieto opatrenia nepodliehajú schváleniu Komisie.

49.

V talianskom prípade boli výpočty po posúdení Komisie prepracované.

Komisia prijala rozhodnutie na základe zmien v súvislosti s opatrením oznámených Talianskom, v ktorých certifikované výpočty dodatočných nákladov a ušlého príjmu predstavovali 101 EUR a 100 EUR pre dva talianske makroregióny, pre ktoré bolo opatrenie navrhnuté.

52.

Skutočnosť, že nie sú k dispozícii ukazovatele RACER, celkovo neznamená, že nie sú dostupné žiadne informácie, ktoré sa môžu použiť na hodnotenie politiky. Okrem toho ukazovatele síce môžu prispieť k hodnoteniu politiky, musia byť však dôkladne interpretované na základe súvislostí. V tomto zmysle je potrebné dôkladne posúdiť náklady a prínosy vyplývajúce z podrobného rámca ukazovateľov, keďže ostatné prístupy (napr. kvalitatívnejšie techniky alebo zmiešané metódy) môžu poskytnúť výhodnejší pomer medzi kvalitou a cenou.

Rámček 2 – Príklady žiadnych alebo neprimeraných ukazovateľov

Pozri odpoveď Komisie na bod 52.

Rámček 2 – Prvá zarážka

Cieľom tohto opatrenia je podporovať poľnohospodárov, ktorí využívajú ekologické poľnohospodárstvo, kompenzovaním dodatočných nákladov a ušlého príjmu, keďže sú nedostatočne podporovaní trhovými cenami. Týmto opatrením sa však v podstate riešia environmentálne otázky a z toho dôvodu je najvhodnejší ukazovateľ „počet hektárov obrábanej pôdy na ekologickú výrobu“³.

Ukazovateľ je okrem toho v súlade so spoločnými ukazovateľmi na monitorovanie a hodnotenie programov rozvoja vidieka na obdobie rokov 2007 – 2013 – Spoločný rámec pre monitorovanie a hodnotenie.

³ Vo francúzskych štatistikách používaných pre ekologické poľnohospodárstvo sú dva druhy ukazovateľov: „počet hektárov obrábanej pôdy na ekologickú výrobu“ (ktorého prechodné obdobie sa skončilo) a „počet hektárov v prechode“.

Rámček 2 – Tretia zarážka

Keďže striedanie plodín a bielikovinové plodiny sú priaznivé z environmentálneho hľadiska, počet hektárov, na ktorý odkazuje Dvor audítorov, je dôležitý údaj. Na hodnotenie vplyvu SPP na životné prostredie sú však potrebné doplňujúce informácie. Sú naplánované v systéme monitorovania a hodnotenia pre SPP po roku 2013.

53.

V čase hodnotenia Komisia stanoví príslušné otázky súvisiace s hodnotením. Informácie v rámci monitorovania sú jedným z prvkov, na ktorých hodnotiteľ môže založiť svoju analýzu; k dispozícii sú však aj iné zdroje informácií a nástroje, napríklad ciele dotazníky, prieskumy alebo štatistické údaje, ktoré hodnotiteľ môže použiť na hodnotenie vplyvu politiky.

55.

Ako Dvor audítorov uznal v poznámke pod čiarou 44, Komisia už určila niekoľko nedostatkov v rámci postupu schválenia účtov. Niektoré nedostatky sa týkajú veľmi malého počtu prijímateľov a nepredstavujú všeobecné systémové nedostatky.

56.

Členské štáty v súlade s právnymi predpismi zabezpečia, aby boli osobitné podporné opatrenia, ktoré zavádzajú, overiteľné a kontrolovateľné.

S cieľom riešiť riziko zdvojenia financovania členské štáty zabezpečia, aby poľnohospodár získal podporu na danú operáciu len v rámci jedného opatrenia. Komisia sa domnieva, že francúzske a talianske orgány majú zavedené kritériá vymedzenia na predchádzanie zdvojeniu financovania podľa článku 68 a aj rozvoja vidieka. Napríklad viac ako 10 % žiadostí o „konverziu na ekologické poľnohospodárstvo“ bolo v roku 2011 vo Francúzsku zamietnutých, pretože žiadatelia už boli príjemcami v rámci opatrenia rozvoja vidieka.

Niekoľko nedostatkov Komisia už zistila a sú predmetom prebiehajúcich auditov. Konkrétne v súvislosti so striedaním plodín v Taliansku Komisia posúdi pripomienku Dvora audítorov v nadchádzajúcom audite.

ODPOVEDE KOMISIE

57.

Tento nedostatok už Komisia zistila a je predmetom prebiehajúceho auditu AA/2011/010/FR.

58.

Zistilo sa, že chýbajú administratívne kontroly podielu produktivity v súvislosti s podporou na ovce vo Francúzsku, a Komisia túto záležitosť sleduje v rámci postupu schválenia účtov.

59.

Pripomienky Dvora audítorov k pomoci v rámci mliekarenského sektora v Španielsku sa týkajú veľmi malého počtu žiadateľov v jednom regióne. Chyba nastavenia dodatočného prvku podpory na plochu pre príslušnú pomoc sa týkala len veľmi malého počtu žiadateľov.

60.

Členské štáty už prijali nápravné opatrenia týkajúce sa zistených súborov.

62.

Komisia berie na vedomie dysfunkcie zistené Dvorom audítorov v Taliansku, pokiaľ ide o poistné opatrenia. Bude sa im venovať počas nadchádzajúceho auditu súvisiaceho so zúčtovaním týkajúceho sa tohto opatrenia.

63.

Tieto opatrenia nepodliehajú schváleniu Komisie.

64.

Komisia sa domnieva, že práca vykonávaná v súvislosti so schvaľovaním účtov sa primerane vzťahuje na riziko pre finančné prostriedky, ktoré predstavujú nedostatky zistené Dvorom audítorov.

V tejto súvislosti Komisia víta poznámku Dvora audítorov v poznámke pod čiarou 44.

65.

Pripomienky Dvora audítorov týkajúce sa kontrol na mieste v Grécku v roku 2010 v súvislosti s opatreniami podpory na ovce/kozy sú už predmetom auditu Komisie. Členské štáty okrem toho už prijali nápravné opatrenia pre nasledujúce roky.

66.

Komisia berie na vedomie zistenia Dvora audítorov a posúdi ich počas nadchádzajúcich auditov súvisiacich so zúčtovaním.

67.

Podľa španielskych orgánov sa overovanie vykonáva formou diaľkového prieskumu (95 %) a klasickými kontrolami na mieste (5 %). Pokiaľ ide o diaľkový prieskum, interpretácia fotografií sa vykonáva štyrikrát: na jeseň predchádzajúceho roka, na začiatku a konci jari a v lete, pričom ich dopĺňajú rýchle kontrolné návštevy na mieste. Zdá sa, že opatrenia prijaté španielskymi orgánmi znižujú riziko pre fond. Komisia však zohľadní pripomienky Dvora audítorov v rámci svojej činnosti v oblasti auditu.

Poznámky Dvora audítorov týkajúce sa Talianska budú posúdené počas nadchádzajúceho auditu súvisiaceho so zúčtovaním.

68.

Pripomienky Dvora audítorov týkajúce sa nedostatkov, pokiaľ ide o kontroly dokumentov vykonané v rámci kontrol na mieste zameraných na kontrolu podpory na ovce/kozy v Grécku, sú už predmetom auditu Komisie. Pokiaľ ide o Španielsko, Komisia sa bude venovať tejto pripomienke v rámci auditu súvisiaceho so zúčtovaním.

ODPOVEDE KOMISIE

69.

Komisia sa bude venovať tejto pripomienke a prijme primerané opatrenia.

Spoločná odpoveď na body 70 až 75

Členské štáty zohľadnia náklady na riadenie a kontrolu vyplývajúce z možného zavádzania opatrení viazanej podpory a nožnej potreby stanoviť *ad hoc* kontrolné systémy.

76.

Pozri odpovede Komisie na body 70 až 75.

Rámček 3 – Tretí odsek

Príslušné verejné orgány môžu pre príjemcov vydať administratívny certifikát bezplatne. Prípadnú záťaž súvisiacu s včasným vydaním certifikátov znášajú orgány.

Pokiaľ ide o pripomienky Dvora audítorov k počtu vykonaných kontrol na mieste a nedostatky súvisiace s kontrolami dokumentov, pozri odpovede Komisie na body 65 a 68.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

77.

Na režim viazanej podpory plánovaný v návrhu Komisie sa bude vzťahovať zásada subsidiarity. Členské štáty budú musieť preto navrhnúť a zaviesť podporné opatrenia podľa cieľov, ktoré určia.

78.

Komisia sa domnieva, že vykonávaním konkrétnej schémy podpory so zahrnutím možnosti poskytnúť viazané platby sa nespochybňuje všeobecná orientácia schémy priamych platieb smerom k ich oddeleniu, keďže táto možnosť je obmedzená (3,5 % vnútroštátneho stropu) a je zlučiteľná s pravidlami WTO.

79.

Zákonodarca sa domnieval, že určenie typov hospodárenia alebo poľnohospodárskych sektorov, ktoré majú byť podporované opatreniami podľa článku 68, je výhradnou zodpovednosťou členských štátov. Uvažovalo sa, že majú najlepšie predpoklady na to, aby určili regióny alebo sektory s problémami na svojom území a aby určili priority v rámci rôznych potrieb týkajúcich sa cielenej podpory.

Návrh Komisie na SPP po roku 2013 zahŕňa stanovenie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie v spolupráci s členskými štátmi s cieľom merať výkonnosť spoločnej poľnohospodárskej politiky vrátane opatrení týkajúcich sa prvého a druhého piliera.

80.

Ako Dvor audítorov uznal v poznámke pod čiarou 44, Komisia už určila niekoľko nedostatkov v rámci postupu schválenia účtov. Niektoré nedostatky sa týkajú veľmi malého počtu prijímateľov a nepredstavujú všeobecné systémové nedostatky.

ODPOVEDE KOMISIE

81.

Návrh Komisie na SPP po roku 2013 podlieha vzhľadom na dobrovoľnú viazanú podporu niekoľkým obmedzeniam: zoznam oprávnených sektorov a výrob, vymedzené kvantitatívne limity, obmedzený percentuálny podiel vnútroštátnych stropov členských štátov týkajúcich sa priamych platieb, schválenie Komisie nad určitú úroveň tohto percentuálneho podielu, podmienky na poskytnutie podpory (ešte sa spresní delegovanými aktmi).

Odporúčanie 1

V SPP po roku 2013 budú členské štáty povinné informovať Komisiu o cieľových regiónoch, vybraných typoch hospodárenia alebo sektoroch a úrovni poskytovanej podpory. V tejto súvislosti uvedú dôvody, pre ktoré plánujú viazanú podporu a jej očakávané účinky.

Ak rozhodnutie prijaté členským štátom má za následok výnimku zo základného percentuálneho podielu vnútroštátného stropu, vyžaduje sa podrobný opis konkrétnej situácie v cieľovom regióne a konkrétnych charakteristík druhov hospodárenia alebo konkrétnych sektorov, ktorými sa odôvodňuje zvýšená úroveň podpory. Ak rozhodnutie členského štátu podlieha schváleniu, musia sa preukázať konkrétne obmedzenia, napríklad chýbajúce alternatívy alebo potreba zabezpečiť stabilné zásobovanie pre miestny spracovateľský priemysel.

Odporúčanie 1 a)

Komisia má v súlade s politickým kompromisom (predbežná dohoda so spoluzákonomcami) v súvislosti s reformou SPP po roku 2013 mandát na vymedzenie podmienok poskytovania pomoci prostredníctvom delegovaných aktov.

Cieľom Komisie je zaviesť jednoznačné zjednodušenie v porovnaní so súčasnou osobitnou podporou, keďže dobrovoľná viazaná podpora sa bude vzťahovať len na jedno z deviatich platných opatrení podľa článku 68. To znamená, že napriek rozšíreniu zoznamu oprávnených sektorov v porovnaní s predchádzajúcim sú počet a rozmanitosť cieľov podpory obmedzené na jednu kategóriu (t. j. hospodárska zraniteľnosť určitých druhov hospodárenia). Komisia sa domnieva, že takto sa zníži riziko prekryvania a hromadenia podpory.

Odporúčanie 1 b)

V rámci právomocí, ktoré boli Komisii udelené prostredníctvom delegovaných aktov, sa určia najmä podmienky na poskytovanie podpory.

Členské štáty budú všeobecne povinné informovať Komisiu o cieľových regiónoch, vybraných typoch hospodárenia alebo sektoroch a úrovni poskytovanej podpory. V tejto súvislosti opíšu dôvody, pre ktoré plánujú viazanú podporu, a aké sú očakávané účinky.

Ak sa rozhodnutím prijatého členským štátom aktivuje výnimka od základného percentuálneho podielu vnútroštátného stropu, vyžaduje sa podrobný opis konkrétnej situácie v cieľovom regióne a konkrétnych charakteristík druhov hospodárenia alebo konkrétnych sektorov, ktorými sa odôvodňuje zvýšená úroveň podpory. Ak podlieha rozhodnutie členského štátu schváleniu, musia sa preukázať konkrétne potreby, ako napríklad chýbajúce alternatívy alebo potreba zabezpečiť stabilné zásobovanie pre miestny spracovateľský priemysel.

Odporúčanie 2

Vykonávacími predpismi, ktoré má Komisia prijať, sa pre členské štáty stanoví povinnosť pravidelne informovať o skutočnom vykonávaní zavedených opatrení. Tieto povinnosti sú pre Komisiu potrebné, aby si mohla splniť vlastnú povinnosť pravidelne podávať správy WTO vzhľadom na to, že sa viazaná podpora považuje za výnimku z globálnej orientácie režimu smerom k oddeleniu priamych platieb.

Budú sa vyžadovať minimálne informácie o počte žiadostí predložených v rámci jednotlivých podporných opatrení a o skutočne vyplatených sumách, ako aj o počte príjmateľov v jednotlivých regiónoch, sektoroch a/alebo iných typoch hospodárenia v jednotlivých členských štátoch.

ODPOVEDE KOMISIE

Prostredníctvom týchto oznámení môže Komisia monitorovať skutočné vykonávanie režimu pre všetky zavedené podporné opatrenia bez ohľadu na príslušný sektor, ako aj súlad so stanovenými rozpočtovými stropmi.

Politický kompromis všeobecnejšie zahŕňa stanovenie spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie v spolupráci s členskými štátmi s cieľom merať výkonnosť spoločnej poľnohospodárskej politiky vrátane opatrení týkajúcich sa prvého a druhého piliera.

Odporúčanie 3

Členské štáty sú zodpovedné za rozhodovanie a za navrhovanie podporných opatrení, ktoré sa vykonajú, a budú musieť zabezpečiť, aby boli tieto opatrenia overiteľné a dali sa kontrolovať. Z toho dôvodu zohľadnia náklady na riadenie a kontrolu vyplývajúce z možného zavádzania opatrení viazanej podpory a možnej potreby stanoviť *ad hoc* kontrolné systémy.

Európsky Dvor audítorov

Osobitná správa č. 10/2013

Spoločná poľnohospodárska politika: Je osobitná podpora, ktorá sa poskytuje podľa článku 68 nariadenia Rady (ES) č. 73/2009, dobre navrhnutá a zavedená?

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

2013 — 54 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-397-2

doi:10.2865/32328

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

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

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

Platené publikácie:

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

Predplatné:

- prostredníctvom obchodných distribútorov Úradu pre vydávanie publikácií Európskej únie (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sk.htm).

AKO VÝNIMKU ZO VŠEOBECNÝCH ZÁSAD ODDELENIA A ZJEDNODUŠENIA REŽIMU PLATIEB PRE POĽNOHOSPODÁROV SI PODĽA ČLÁNKU 68 MÔŽU ČLENSKÉ ŠTÁTY V JASNE STANOVENÝCH PRÍPADOCH PONECHAŤ ČASŤ SVOJICH VNÚTROŠTÁTNYCH STROPOV NA POSKYTNUTIE OSOBITNEJ PODPORY NA NIEKTORÉ ČINNOSTI, NAJMÄ PROSTREDNÍCTVOM VIAZANÝCH PRIAMYCH PLATIEB.

V TEJTO SPRÁVE DVOR AUDÍTOROV UVÁDZA, ŽE KOMISIA MÁ MALÚ KONTROLU NAD ODÔVODNENÍM TAKÝCH PRÍPADOV A ČLENSKÉ ŠTÁTY MAJÚ ZNAČNÚ MIERU VLASTNÉHO ROZHODOVANIA. NEEXISTUJÚ USPOKOJIVÉ DÔKAZY O TOM, ŽE OPATRENIA ZAVEDENÉ PODĽA ČLÁNKU 68 SÚ NEVYHNUTNÉ ALEBO RELEVANTNÉ, A TO POKIAĽ IDE O ICH NEVYHNUTNOSŤ, ÚČINNOSŤ ICH NAVRHNUTIA A ÚROVEŇ SPRÍSTUPNENEJ POMOCI. DVOR AUDÍTOROV TAKTIEŽ POUKÁZAL NA NEDOSTATKY V ADMINISTRATÍVNYCH A KONTROLNÝCH SYSTÉMOCH NAPRIEK RIADIACEJ A KONTROLNEJ ZÁŤAŽI, KTORÁ JE UŽ VEĽKÁ.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie



ISBN 978-92-9241-397-2

