



V Bruseli 27. 2. 2017
COM(2017) 120 final

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU DVORU AUDÍTOROV, RADE
A EURÓPSKEMU PARLAMENTU**

Odpovede členských štátov na výročnú správu Európskeho dvora audítorov za rok 2015

{SWD(2017) 101 final}

OBSAH

1. ÚVOD	1
2. ZHRNUTIE ODPOVEDÍ ČLENSKÝCH ŠTÁTOV	1
2.1. ZÁKLADNÉ PRÍČINY CHÝB A OPATRENIA NA ICH RIEŠENIE	1
2.2. PLNENIE ROZPOČTU EÚ	5
2.3. OPATRENIA NADVÄZUJÚCE NA ODPORÚČANIA DVORA AUDÍTOROV PRE ČLENSKÉ ŠTÁTY	8
3. ZÁVER	9
PRÍLOHA I: KONSOLIDOVANÉ VÝSLEDKY PRE VŠETKY ČLENSKÉ ŠTÁTY V OBLASTI SPOLOČNEJ HOSPODÁRSKEJ POLITIKY A HOSPODÁRSKEJ, SOCIÁLNEJ A ÚZEMNEJ SÚDRŽNOSTI.....	10

1. ÚVOD

Keď Európsky dvor audítorov (ďalej len „Dvor audítorov“) zverejnil 13. októbra 2016 svoju výročnú správu za rok 2015, Komisia v súlade s nariadením o rozpočtových pravidlách¹ ihneď informovala členské štáty o podrobnostiach správy, ktoré sa týkajú hospodárenia s finančnými prostriedkami, ktoré majú na starosti. Členské štáty boli takisto vyzvané, aby vyplnili dotazník zameraný na tri hlavné témy:

1. riadnosť transakcií v hlavných oblastiach výdavkov EÚ v rámci zdieľaného hospodárenia s osobitným dôrazom na hlavné príčiny chýb;
2. plnenie rozpočtu EÚ, pričom sa na jednej strane poukazuje na prepojenie medzi prioritami EÚ v súvislosti so stratégiou Európa 2020 pre inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast a vnútroštátnymi prioritami a na druhej strane na plnenie na úrovni projektov v rámci zdieľaného hospodárenia;
3. nadväzujúce opatrenia na základe odporúčaní Dvora audítorov pre členské štáty.

Táto správa obsahuje zhrnutie odpovedí členských štátov. K správe je priložený pracovný dokument útvarov Komisie (SWD), v ktorom sú uvedené podrobné odpovede členských štátov.

2. ZHRNUTIE ODPOVEDÍ ČLENSKÝCH ŠTÁTOV

2.1. ZÁKLADNÉ PRÍČINY CHÝB A OPATRENIA NA ICH RIEŠENIE

Členské štáty mali k dispozícii zoznam s 19² príkladmi hlavných základných príčin chýb týkajúcich sa zákonnosti a riadnosti vo výdavkoch EÚ a vyžadovalo sa od nich, aby označili mieru relevantnosti pomocou kategórií „úplne relevantné“, „väčšinou relevantné“, „relevantné v určitom smere“ a „nie je relevantné“. Príklady boli vypracované na základe poznatkov Dvora audítorov a Komisie, ako aj výhrad uvedených vo výročných správach o činnosti príslušných generálnych riaditeľstiev Komisie za dvojročné obdobie.

Konsolidované odpovede týkajúce sa spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) a politiky súdržnosti sú zhrnuté v **tabuľke 1**, v ktorej sú uvedené prvé štyri stanoviská, ktoré členské štáty najčastejšie označili ako „úplne relevantné“ alebo „nie je relevantné“. Prehľad konsolidovaných odpovedí členských štátov je uvedený v **grafe 1** a **grafe 2** v **prílohe 1**.

¹ Článok 162 ods. 5 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012.

² SWD, s. 114.

Tabuľka 1 – Hlavné základné príčiny chýb v SPP a politike súdržnosti podľa odpovedí členských štátov

Stanoviská, ktoré členské štáty najčastejšie označili ako „úplne relevantné“	Stanoviská, ktoré členské štáty najčastejšie označili ako „nie je relevantné“
• Stanovisko 17 „potreba vyššieho počtu iniciatív na zabezpečenie skutočného zjednodušenia pre príjemcov a vykonávanie programov“ (15 členských štátov – BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, LU, PT, RO, SE, UK) • Stanovisko 1 „počet a zložitosť pravidiel a pridávanie povinností (<i>gold-plating</i>)“ (9 členských štátov – AT, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, LU, SE) • Stanovisko 11 „potreba zvyšovania informovanosti, cielenej odbornej prípravy a vývoj a poskytnutie podrobnej metodologickej podpory a usmernení pre vnútroštátne a regionálne orgány a koncových príjemcov“ (8 členských štátov – BE, BG, CY, EE, EL, PL, RO, SK) a stanovisko 18 „spoločné používanie poznatkov a skúseností a šírenie osvedčených postupov na vnútroštátnej úrovni a/alebo úrovni EÚ v oblasti odstraňovania rozšírených nedostatkov/chýb“ (8 členských štátov – BE, CY, EL, LU, PT, RO, SK, UK) s <u>rovnakou váhou</u> • Stanovisko 12 „potreba väčšieho objemu alebo lepších zdrojov a budovania administratívnej kapacity“ (6 členských štátov – ES, HR, IT, PT, RO, SK)	• Stanovisko 2 „nesprávna transpozícia príslušných právnych predpisov EÚ do vnútroštátnych zákonov“ (24 členských štátov – BE, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SI, SK, UK) • Stanovisko 10 „neefektívny mechanizmus sankcií za nedodržanie predpisov alebo nízka sadzba sankcií za nedodržanie predpisov“ (21 členských štátov – AT, BG, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, IE, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SI, SK, UK) • Stanovisko 7 „nedostatočná kvalita a aktuálnosť registra poľnohospodárskych produkčných blokov (LPIS)“ (17 členských štátov – BE, BG, DE, DK, ES, FI, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PL, SE, SI, SK, UK) • Stanovisko 16 „nedostatočné zavedenie zmien v nových právnych a/alebo regulačných a/alebo procesných rámcoch má pravdepodobne významný vplyv na príčiny chýb“ (16 členských štátov – AT, BG, CY, DE, DK, EL, ES, FR, IE, LT, LU, NL, PT, RO, SE, SK)

Vykonala sa aj dodatočná analýza pre hlavné oblasti výdavkov EÚ, v ktorej sa potvrdili trendy konsolidovaných odpovedí, s výnimkou týchto prípadov:

- Pokiaľ ide o SPP a politiku súdržnosti, členské štáty väčšinou označili dostatočné znalosti v uplatňovaní pravidiel verejného obstarávania alebo pravidiel štátnej pomoci ako „úplne relevantné“ základné príčiny chýb, a iba v prípade SPP to boli zložité pravidlá oprávnenosti.
- Pokiaľ ide o politiku súdržnosti, členské štáty takisto často označili lepšie používanie informácií potrebných na zistenie a opravu chýb ako základnú príčinu chýb, ktorá „nie je relevantná“.

Členské štáty uviedli príklady opatrení na riešenie základných príčin chýb:

i) Zjednodušenie pravidiel

Viacero členských štátov, napríklad DE, EL, FR, HR, HU, PT, SE, UK, zastávalo názor, že zložité pravidlá, rastúci počet právnych predpisov a súdnych rozhodnutí, právne a auditorské rozdiely pri výklade rôznych právnych ustanovení a pravidiel, nadmerná dokumentácia spojená s auditom a administratívna záťaž, potreby budovania administratívnej kapacity, ťažkosti pri uplatňovaní výnimiek zo všeobecných právnych ustanovení alebo pravidiel patria medzi hlavné príčiny vysokých rizík a chýb vo výdavkoch EÚ.

Členské štáty, ako napríklad CZ, DE, DK, FI, FR, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SI, SK, UK, preto v záujme zlepšenia situácie uviedli, že pokračujú vo svojom úsilí o zjednodušenie – napríklad

racionalizujú vnútroštátne pravidlá oprávnenosti na nevyhnutné minimum – namiesto toho, aby pridávali povinnosti nad rámec právnych predpisov EÚ (*gold-plating*), a to prostredníctvom využitia zjednodušených možností nákladov, paušálnych platieb, nepriamych, jednotkových alebo priemerných nákladov, zavedenia základnej sadzby pre nepriame náklady alebo možnosti paušálnej sadzby ustanovenej v právnom rámci a súvisiacich delegovaných aktoch.

DE poskytlo príklad³, keď odpovedalo, že „v prípade operačného programu ESF na roky 2014 – 2020 na spolkovovej úrovni sa úspešne zjednodušil zúčtovací systém pre päť usmernení pomoci, takže iba osobné výdavky a honoráre sa účtujú samostatne. Všetky ostatné nákladové položky, ako napríklad nepriame správne náklady a náklady na materiál, sa teraz účtujú uplatňovaním paušálnej sadzby, okrem osobných nákladov a honorárov, ktoré sa účtujú samostatne. Na zúčtovanie výdavkov s uplatnením paušálnej sadzby sa nevyžadujú nijaké podporné dokumenty.“

Je vhodné poznamenať, že členské štáty mali vo všeobecnosti pozitívnu skúsenosť s opatreniami na zjednodušenie a považujú ich za osvedčené postupy.

Členské štáty získali praktické skúsenosti v prípade príležitostí na zjednodušovanie. Je však potrebné ďalšie zjednodušovanie, najmä pokiaľ ide o znížovanie administratívnej záťaže a efektívnosť kontrol za primeranú cenu.

ii) Ďalšie zlepšovanie systémov a podpora osvedčených postupov

Členské štáty pokračujú vo svojom úsilí v oblasti zlepšovania systémov riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) tým, že sa zameriavajú na preventívne opatrenia a osvedčené postupy v širokej škále oblastí, ako napríklad:

- rozvoj plánu vykonávania verejného obstarávania, zriadenie osobitného tímu pre oblasť verejného obstarávania na účely poskytovania poradenstva a informačné systémy pre verejné obstarávanie,
- vykonávanie kontrol riadenia a auditov systémov (najmä v súvislosti s pravidlami verejného obstarávania a štátnej pomoci) pred úhradou výdavkov EÚ a/alebo pred konečnou úhradou, ak a keď to je možné,
- realizácia akčných plánov, najmä v súvislosti s prerušením a pozastavením lehoty na platbu, čím sa riešia základné príčiny chýb, nedostatky v systémoch riadenia a kontroly, ako aj nedostatky vo výdavkoch EÚ,
- organizovanie stretnutí s príjemcami, zainteresovanými stranami a miestnymi orgánmi, ktoré sú hlavnými príjemcami prostriedkov z grantov a fondov EÚ s cieľom viesť diskusiu o všeobecnej oprávnenosti, verejnom obstarávaní, štátnej pomoci a iných problémoch, ako aj vypracovanie prípadových štúdií najlepších postupov.

Ex ante kondicionality v oblasti verejného obstarávania a štátnej pomoci boli užitočné pri zavádzaní preventívnych opatrení a zlepšovaní systémov na programové obdobie 2014 – 2020.

Členské štáty sa zaviazali zabezpečiť účinné fungovanie systémov riadenia a kontroly. Je však potrebné ďalej prehĺbovať znalosti a skúsenosti, spoločné používanie skúseností a šírenie osvedčených postupov na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni.

iii) Posilnenie preventívnej a nápravnej kapacity

Viacero členských štátov (napr. AT, BE, CY, LU, IE, PL, PT, SK) zdôraznilo význam aktívnych preventívnych, odhaľovacích a nápravných opatrení v rámci SPP a politiky súdržnosti s osobitným zameraním napríklad na nepretržitú odbornú prípravu, komplexné usmerňovanie

³ SWD, s. 250.

a podrobné kontrolné zoznamy, ako aj odstránenie podmienok, ktoré sa ťažko dodržiavajú alebo kontrolujú. Medzi ďalšie opatrenia patria stretnutia medzi príslušnými vnútroštátnymi a regionálnymi orgánmi, navrhovateľmi projektov EÚ a zainteresovanými stranami (najmä s cieľom prediskutovať riadenie a fungovanie EŠIF, pravidlá oprávnenosti atď.), ako aj systém hodnotenia rizík, ktorý umožňuje zamerať sa na kontroly rizikových kategórií výdavkov. Pokiaľ ide o investičné opatrenia, uvádzajú sa nové automatizované krížové kontroly prebiehajúcich a realizovaných platieb, ako aj zdokonalené krížové kontroly geografických informácií uvedených v žiadosti o pomoc a informácií zozbieraných počas kontrol na mieste.

Viacero členských štátov, ako napríklad CZ, LT, LV, NL, RO, SI, uviedlo v súvislosti s SPP realizáciu akčných plánov zameraných na chybovosť, ktoré sa pravidelne odosielajú Komisii. FR zdôraznilo, že akčné plány pre EPZF a EPFRV prispeli k riadeniu určitých rizík a riešeniu základných príčin chýb.

Niektoré členské štáty vyzdvihli zlepšenia vo svojej preventívnej kapacite, ktoré boli cieľené pre programové obdobie 2014 – 2020. Napríklad PL⁴ uviedlo, že v prípade súdržnosti „Európska komisia zaviedla mechanizmus na predkladanie výročných výkazov výdavkov spolu s vyhlásením o hospodárení a ročným súhrnom záverečných správ z auditov a kontrol, čo prispelo k zintenzívneniu kontrolných činností pred zverejnením výdavkov vo výročných výkazoch.“

Skúsenosti, na základe ktorých sa posilnila preventívna a nápravná kapacita, a lepšie IT funkcie, ktoré zvyšujú efektivitu kontrol.

iv) Analýza rizík

Niektoré členské štáty, napríklad BG, DE, FR, MT, NL, vysvetlili, že posúdenie a analýza rizík predstavujú nepretržitý proces, pri ktorom by sa mali zohľadniť výsledky rôznych kontrol a auditov s cieľom odhaliť predovšetkým základné príčiny chýb.

PL⁵ odkázalo na „posúdenie *ex ante*, ktoré sa vykonalo v súvislosti s overiteľnosťou a kontrolovateľnosťou špecifických opatrení v rámci programov rozvoja vidieka na obdobie 2014 – 2020. Poukázalo na usmernenia Komisie ‚Overiteľnosť a kontrolovateľnosť opatrení: Posúdenie rizík vzniku chýb‘. V posúdení sa zohľadnili postupy, skúsenosti a výsledky kontrol z predchádzajúceho programového obdobia.“

CY⁶ v prípade súdržnosti odpovedal, že „sa vypracovala metodika odberu vzoriek, pri zohľadnení posúdenia zistených rizík a zavedenia účinných preventívnych a primeraných opatrení na boj proti podvodom.“

ES⁷ v súvislosti s ESF uviedlo, že „sa navrhla analýza rizík a systém na predchádzanie podvodom, ktorý tvorí samohodnotiaci nástroj na identifikáciu a riešenie rizík vo výdavkoch EÚ na programové obdobie 2014 – 2020.“ HU⁸ takisto poukázalo na to, že „riadiace orgány vykonávajú každoročne posúdenie rizika podvodov v súlade s usmerneniami Komisie v tejto oblasti.“

Členské štáty zastávali názor, že nie je možné vyhnúť sa menším chybám za primeranú cenu.

Techniky analýzy rizík prispievajú k lepšiemu zameraniu kontrol a zdrojov. Nie je však možné vyhnúť sa menším chybám za primeranú cenu.

⁴ SWD, s. 355.

⁵ SWD, s. 357.

⁶ SWD, s. 189.

⁷ SWD, s. 448.

⁸ SWD, s. 279.

v) Vzťah medzi základom na výpočet platby a odhadovanou úrovňou chybovosti vo výdavkoch EÚ

Členské štáty poskytli rôzne vyjadrenia k otázke existencie vzťahu medzi základom na výpočet platieb (refundácia nákladov a nárok) a úrovňou chybovosti v hlavných oblastiach výdavkov EÚ.

Viacero členských štátov argumentovalo, že takýto vzťah existuje. Napríklad IE⁹ poukázalo na skutočnosť, že „vzájomný vzťah medzi základom na výpočet platby a úrovňou chybovosti je očividný. V prípadoch, keď je základ na výpočet platby stabilnejší, ako napríklad v oblastiach, kde sa výpočty realizujú podľa nárokov, ktoré sa postupom času veľmi nemenia, je úroveň chybovosti nízka. Pri zložitejších metódach, ako napríklad tých, ktoré zahŕňajú predkladanie informácií, napr. faktúr a potvrdení, na vytvorenie základu na výpočet platby, je oveľa vyššie riziko chybovosti. Podľa skúseností s ESF, čím zložitejší je základ a pravidlá na výpočet platby, tým väčšie je riziko chybovosti spojené s týmito platbami. Pokiaľ ide o EFRR, úroveň chybovosti vzrastie vždy, keď dôjde k významnému oneskoreniu medzi realizáciou a certifikáciou projektu.“

Ostatné členské štáty uviedli rozdielne stanoviská k poľnohospodárskej politike a politike súdržnosti. Napríklad LV¹⁰ uviedlo, že „úroveň chybovosti závisí skôr od povahy projektu než od výdavkov. Podporné opatrenia investičného typu zahŕňajú oveľa vyššie riziko chybovosti než podporné opatrenia založené na priamych/plošných platbách, lebo vykonávanie investičných podporných opatrení je zložité, rozsiahle, zdĺhavé a založené na vykonávaní komplexných, podrobných kontrol a je náročné na ľudské zdroje.“

Členské štáty majú pomerne rozdielne názory na možné vzťahy medzi základom na výpočet platieb (refundácia nákladov a nárok) a úrovňou chybovosti.

2.2. PLNENIE ROZPOČTU EÚ

Členské štáty poskytli príklady prepojení medzi prioritami EÚ v súvislosti so stratégiou Európa 2020 (vrátane programu Horizont 2020) a vnútroštátnymi prioritami. Uviedli aj opatrenia prijaté na presadzovanie synergii a vzájomného dopĺňania medzi fondmi EŠIF a vnútroštátnymi programami. Osobitný dôraz sa kladol na odpovede členských štátov na prepojenia medzi politickými prioritami EÚ a projektmi financovanými z prostriedkov EÚ, ako aj na súvisiaci systém orientovaný na výsledky a monitorovanie.

i) Prepojenie politických priorít EÚ a vnútroštátnych priorít

Viacero členských štátov, napríklad CY, CZ, EL, FR, HU, IE, LU, MT, PT, PL, SI, SK, UK, vysvetlilo, že v partnerských dohodách je uvedený prehľad rozvojových potrieb každej krajiny a súhrn hlavných očakávaných výsledkov pre každý vybraný tematický cieľ (presadzovanie cieľov stratégie Európa 2020), podľa požiadavky právnych predpisov EÚ. Okrem toho sústredujú zdroje na obmedzený počet oblastí politiky, ktoré prispievajú k plneniu cieľov stratégie Európa 2020. Toto zameranie sa zabezpečuje prostredníctvom ponuky jedenástich tematických cieľov, ktoré priamo presadzujú zábery stratégie Európa 2020. Týmto spôsobom sa zabezpečuje sústredenie finančných prostriedkov do kľúčových oblastí rastu, čím sa maximalizuje vplyv na investície EÚ.

Značný počet členských štátov vrátane CZ, CY, DE, DK, EL, FR, HU, IE, LT, RO, SI poskytol podrobnejšie odpovede týkajúce sa programov a úspechov v oblasti výskumu a vývoja, ako aj prepojenia medzi prioritami EÚ a vnútroštátnymi prioritami, a súvisiaci súlad s programom Horizont 2020.

⁹ SWD, s. 290.

¹⁰ SWD, s. 304.

Například IE¹¹ poukázalo na to, že „vnútroštátne priority v oblasti výskumu a inovácií sú stanovené v programe stanovenia priorít v oblasti výskumu (RP), ktorý zahŕňa päťročné obdobie 2013 – 2017. Stratégia RP sa vypracovala v období rokov 2011 – 2012 a bola do veľkej miery ovplyvnená novými témami a štruktúrou programu Horizont 2020. Z tohto dôvodu sú vnútroštátne programy a programy EÚ vo veľkej miere zosúladené“.

Členské štáty poskytli príklady synergií medzi programami EÚ a vnútroštátnymi programami. Napríklad CY¹² uviedol, že „lepšia koordinácia a čo najvyššia možná synergia medzi všetkými fondmi sa dosiahla najmä prostredníctvom práce riadiaceho výboru pre plánovanie a strategické monitorovanie. Synergie a vzájomné dopĺňanie medzi fondmi EŠIF a vnútroštátnymi programami sa dosiahli preto, lebo všetky činnosti, ktoré sa financovali buď z fondov EŠIF, alebo z vnútroštátnych zdrojov, sú súčasťou vnútroštátnych sektorových stratégií (napr. digitálnej stratégie, stratégie v oblasti odpadového hospodárstva, stratégie pre adaptáciu na zmenu klímy atď.).“

Členské štáty sa zaväzujú zintenzívniť zameranie na prepojenie politických priorít EÚ, akými sú napríklad stratégia Európa 2020 a program Horizont 2020, a vnútroštátnych priorít.

ii) Prepojenie projektov financovaných z prostriedkov EÚ a politických priorít EÚ

Viacero členských štátov, napríklad DE, PT, UK uviedlo, že regulačný rámec EÚ na programové obdobie 2014 – 2020 si vyžaduje prepojenie medzi prioritami EÚ a využívaním fondov EŠIF. V partnerských dohodách sú stanovené ciele a príslušné operačné programy pre každý fond EŠIF. Členské štáty, ako napríklad PT, takisto spomenuli prínos niektorých tematických oblastí ako výskum a vývoj, zamestnanosť a sociálna inklúzia k prioritám EÚ.

DE¹³ zdôraznilo najmä skutočnosť, že „východiskovým bodom stratégie pre každý operačný program EFRR je zvýšenie príspevku spolkovej krajiny na inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast v Európe a riešenie spoločných problémov týkajúcich sa poskytovania pomoci z fondu EŠIF. Tematické ciele a investičné priority stanovené na úrovni každej spolkovej krajiny sú už prepojené so stratégiou Európa 2020. Na úrovni projektu sa zaviedli ukazovatele výstupu. Keďže každá prioritná os, a teda každá činnosť je súčasťou systému posudzovania/vykonávania, ktorý zabezpečuje plnenie špecifických cieľových hodnôt, akými sú napríklad ukazovatele výsledkov, existuje automatické prepojenie s cieľmi stratégie Európa 2020. To je (vlastne) dôvod, prečo sa nevytvoril/nevytvorí nijaký ďalší systém merania.“

RO¹⁴ odpovedalo, že „operačné programy financované z prostriedkov EŠIF na programové obdobie 2014 – 2020 boli vypracované najmä pri zohľadnení cieľov stratégie Európa 2020, odporúčaní pre jednotlivé krajiny a príslušných európskych sektorových stratégií.“

Politické priority EÚ, ako napríklad stratégia Európa 2020, sú prepojené s projektmi financovanými z prostriedkov EÚ, najmä prostredníctvom výkonnostného rámca, ktorý je zakotvený v partnerských dohodách a operačných programoch.

¹¹ SWD, s. 290.

¹² SWD, s. 191.

¹³ SWD, s. 253.

¹⁴ SWD, s. 402.

iii) Systém projektov financovaných z prostriedkov EÚ zameraný na výsledky

Viacero členských štátov, napríklad AT, DE, IE, FR, LU, SI, SK, UK, uviedlo, že orientácia programov a projektov na výsledky sa stanovila vzhľadom na právne požiadavky na programové obdobie 2014 – 2020. Odkazujú na identifikáciu správnej intervenčnej logiky pre každý návrh programu, pričom sa konkrétne ciele stanovili tak, aby ich bolo možné dosiahnuť na základe ukazovateľov (finančných ukazovateľov, ukazovateľov výstupu, výsledkov) pomocou základnej hodnoty, čiastkových a konečných cieľov. Zabezpečenie konzistentnosti v rámci terminológie týkajúcej sa výkonu je však stále problematické.

Členské štáty majú rozdielne názory na užitočnosť stanovovania cieľov na všetkých úrovniach realizácie. Napríklad CZ¹⁵ uviedla, že „v kontexte programovania sa pre každý konkrétny cieľ stanovili ukazovatele s cieľom zabezpečiť merateľnosť výstupu a súvisiacich výsledkov, ktoré sa priamo týkajú cieľov programu“, a že „vo všeobecnosti však uprednostňujeme zameranie predovšetkým na prepojenie medzi kvantifikovanými ukazovateľmi a ukazovateľmi výsledkov pred monitorovaním ukazovateľov výsledkov na úrovni projektu. Vzhľadom na povahu ukazovateľov výsledkov je často veľmi ťažké vykonávať podrobné monitorovanie a hodnotenie.“

AT¹⁶ odpovedalo v súvislosti s poľnohospodárstvom, že „existuje prepojenie s vnútroštátnymi ustanoveniami, ale že prepojenie na úrovni projektov by bolo spojené s väčšou mierou byrokracie“.

DE¹⁷ vysvetlilo, že „súbor ukazovateľov meria, či sa ciele dosiahli pomocou ukazovateľov výstupu na úrovni projektu a ukazovateľov výsledkov na úrovni programu. Na úrovni projektu neboli stanovené žiadne ukazovatele výsledkov (v súlade s príslušnými právnymi základmi). Ukazovatele výsledkov zobrazujú akékoľvek zmeny situácie a pravidelne merajú relatívny podiel. Toto nie je možné pri individuálnych projektoch. Predpokladá sa, že treba realizovať určitý počet projektov, kým budú očividné zmeny a bude možné zmerať ich. Z tohto dôvodu sa klasické indikátory výsledkov posudzujú iba na úrovni programu.“

Postoj členských štátov sa mení v prospech zamerania na výsledky, zatiaľ čo sa snažia zaviesť výkonnostné rámce. Tým sa zabezpečí, že programy a projekty EÚ budú mať rôznorodý dosah na viacerých úrovniach. Zabezpečenie konzistentnosti v rámci terminológie týkajúcej sa výkonu je však stále problematické.

iv) Monitorovací rámec

Členské štáty vo všeobecnosti uviedli monitorovanie systémov orientovaných na výsledky do širších súvislostí, pričom odkazovali na hodnotenia *ex ante* na účely prípravy partnerských dohôd a operačných programov a/alebo iné hodnotenia, štúdie a posúdenia vplyvu, ktoré sa plánujú na programové obdobie 2014 – 2020. Ich odpovede takisto poukazujú na rôzne odkazy na prebiehajúce a pravidelné posúdenia a trvalé monitorovanie dosahovania všeobecných a konkrétnych cieľov, (spoločného) výstupu a ukazovateľov výsledkov. Niektoré členské štáty (napríklad DE, FR, PL) takisto uviedli stanovenie hodnôt konečných a čiastkových cieľov na rok 2023.

Viacero členských štátov však konkrétne odkázalo na niektoré regulačné ustanovenia, ktoré by posilnili spoľahlivosť údajov na monitorovanie plnenia cieľov politik v programovom období 2014 – 2020, ako povinné používanie spoločných ukazovateľov so základnými hodnotami, čiastkovými a konečnými cieľmi, ako aj celoeurópske jednotné normy merania.

¹⁵ SWD, s. 204.

¹⁶ SWD, s. 124.

¹⁷ SWD, s. 254.

BE¹⁸ odpovedalo, že „cieľom monitorovacieho systému operačného programu ‚Wallonia-2020.EU‘ je sledovanie dosahovania cieľov a cieľových hodnôt súboru ukazovateľov. Okrem toho sa vymedzili čiastkové ciele v záujme monitorovania pokrokov pri výstupoch, ktoré povedú k dosiahnutiu cieľov. V hodnotiacom pláne Wallonia, ktorý schválil monitorovací výbor 11. decembra 2015, sa napokon stanovuje vypracovanie hodnotení s cieľom posúdiť dosahovanie cieľov pre každú os (s osobitným zameraním na zamestnanosť)“.

FR¹⁹ uviedlo, že „v prípade EFRR sa monitorovanie výstupov vykoná na úrovni projektu, zatiaľ čo monitorovanie výsledkov sa vykoná na makroúrovni v porovnaní s konkrétnymi cieľmi, ktoré by sa mali dosiahnuť. V právnych predpisoch sa nestanovujú ukazovatele výsledkov v oblasti monitorovania na úrovni projektu. Pokiaľ ide o ESF, monitorovanie výstupov a výsledkov sa vykoná na úrovni projektu“.

Napokon možno z organizačného hľadiska uviesť príklad z HU²⁰, kde existuje „osobitná skupina pre monitorovanie a hodnotenie, ktorá monitoruje ukazovatele, indexy politiky a horizontálne požiadavky stanovené v monitorovacom a informačnom systéme, ako aj centrálna monitorovacia jednotka, ktorá okrem iného každý mesiac monitoruje ukazovatele výkonu v spolupráci s riadiacimi orgánmi.“

Členské štáty zvažujú, ako monitorovať pokroky dosiahnuté pri dosahovaní cieľov a výsledkov financovania EÚ z krátkodobého, strednodobého a dlhodobého hľadiska.

2.3. OPATRENIA NADVÄZUJÚCE NA ODPORÚČANIA DVORA AUDÍTOROV PRE ČLENSKÉ ŠTÁTY

Členské štáty takmer jednomyselne odpovedali, že zaviedli systémy nadväzujúce na odporúčania Dvora audítorov uvedené v jeho výročných a osobitných správach. Niektoré členské štáty vysvetlili, že odporúčania Dvora audítorov a Komisie monitorujú orgány zodpovedné za spravovanie finančných prostriedkov EÚ vrátane certifikačných a audítorských orgánov. Nadväzujúce opatrenia sú však rôzne:

DK²¹ v súvislosti s EPFRV/EPZF uviedlo, že „Dánska agentúra pre poľnohospodárstvo a rybolov od roku 2012 systematicky prijala všetky odporúčania auditov. Manažment je každý štvrtý rok informovaný o vývoji a prijíma vhodné opatrenia. Príslušné jednotky prijímajú aj správy, osobitné správy atď. s informáciami, aj keď neobsahujú nijaké osobitné odporúčania pre Dánsko.“

DE, IE, a LU poznamenali, že na odporúčania Dvora audítorov sa nadväzuje aj na rôznych fórach na úrovni EÚ, ktoré organizuje Komisia, alebo počas štruktúrovaných dvojstranných stretnutí s Komisiou. LU a SE uviedli, že správy Dvora audítorov a príslušné závery Rady sa riešia v rámci pracovných skupín Rady.

PT²² odpovedalo, že „sa práve vyvíja informačný systém. Bude obsahovať všetky informácie o kontrolách/auditoch týkajúcich sa fondov a výsledky týchto kontrol a auditov. Tento systém sa bude používať v nadväznosti na akékoľvek vydané odporúčania a s cieľom napraviť akékoľvek zistené chyby.“

¹⁸ SWD, s. 132 – 133.

¹⁹ SWD, s. 245.

²⁰ SWD, s. 283 – 284.

²¹ SWD, s. 215.

²² SWD, s. 386.

Čo sa týka prierezových nadväzujúcich opatrení na vnútroštátnej úrovni, DE²³ uviedlo, že „príslušné spolkové a regionálne orgány pravidelne diskutujú o najčastejších zdrojoch chýb a možných nápravách. To zahŕňa aj zriadenie tematických spolkových a regionálnych pracovných skupín zameraných na zistenia Dvora audítorov, ktoré majú systémový a nadregionálny charakter (napr. skupina expertov audítorského orgánu EŠIF pre oblasť verejného obstarávania a štátnej pomoci).“

AT²⁴ uviedlo, že „v zásade sa vo výročných alebo osobitných správach Dvora audítorov neuvádzajú nijaké odporúčania určené konkrétnym členským štátom.“ Opisy zistení zvyknú byť veľmi všeobecné a často nie sú určené konkrétnemu členskému štátu, a dokonca sa ani netýkajú osobitného programu alebo projektu. To sťažuje prijímanie nadväzujúcich opatrení. V prípade EFRR sa v každom prípade prijímajú primerané nadväzujúce opatrenie na základe jednotlivých zistení počas auditu.“

Členské štáty sa zaviazali prijať opatrenia nadväzujúce na odporúčania Dvora audítorov, ale stále existujú veľké rozdiely medzi nadväzujúcimi systémami a procesmi.

3. ZÁVER

Komisia je odhodlaná pokračovať v úzkej spolupráci s členskými štátmi s cieľom dosiahnuť nižšie úrovne chybovosti, lepšie finančné hospodárenie a pridanú hodnotu v plnení rozpočtu EÚ.

Členské štáty vo svojich odpovediach preukázali, že si uvedomujú hlavné základné príčiny chýb a zaviazali sa pokračovať v úsilí zabezpečiť účinné fungovanie systémov riadenia a kontroly. Členské štáty riešia základné príčiny chýb prostredníctvom rôznych príležitostí na zjednodušovanie a posilnením svojej preventívnej a nápravnej kapacity, najmä pomocou získaných poznatkov, zdokonalených informačných technológií, nástrojov hlbkovej analýzy údajov a techník riadenia rizík. Členské štáty realizujú v prípade potreby aj akčné plány, o ktorých pravidelne informujú Komisiu. *Ex ante* kondicionality, najmä v oblastiach verejného obstarávania a štátnej pomoci, sa použili aj pri preventívnych opatreniach a zlepšovaní systémov na programové obdobie 2014 – 2020.

V odpovediach sa potvrdilo, že členské štáty uplatňujú viacročný cyklus kontrol a auditov a že nápravné opatrenia sa môžu prijímať až do konca programového obdobia. Poľsko²⁵ v tejto súvislosti zdôraznilo, že „ročná miera chybovosti, ktorú vypočítal Dvor audítorov, by sa mala vnímať v kontexte viacročnej povahy zásahov EÚ (vrátane čistých finančných opráv a vyplatených súm).“ Členské štáty takisto zastávali názor, že nie je možné vyhnúť sa menším chybám za primeranú cenu.

Členské štáty sa zaviazali zabezpečiť prepojenie medzi politickými prioritami EÚ – inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu – a vnútroštátnymi prioritami. Ich odpovede svedčia o tom, že pri identifikácii smerovania vnútroštátnej politiky, plánovaní vývoja a vykonávaní vnútroštátnych opatrení zohľadňujú priority EÚ, napr. pri zabezpečovaní súladu s odporúčaniami pre jednotlivé krajiny.

Z tohtoročných odpovedí vyplynulo, že politické priority EÚ sú prepojené s projektmi financovanými z prostriedkov EÚ najmä prostredníctvom výkonnostného rámca, ktorý je zakotvený v partnerských dohodách a operačných programoch schválených medzi Komisiou a členskými štátmi. Postoje členských štátov sa postupne zameriavajú na výsledky, pričom sa usilujú prideliť zdroje na zavedenie rámca ústredných cieľov, konkrétnych cieľov a operačných cieľov. Tým sa zabezpečí, že programy a projekty EÚ budú mať rôznorodý dosah na viacerých

²³ SWD, s. 255.

²⁴ SWD, s. 126.

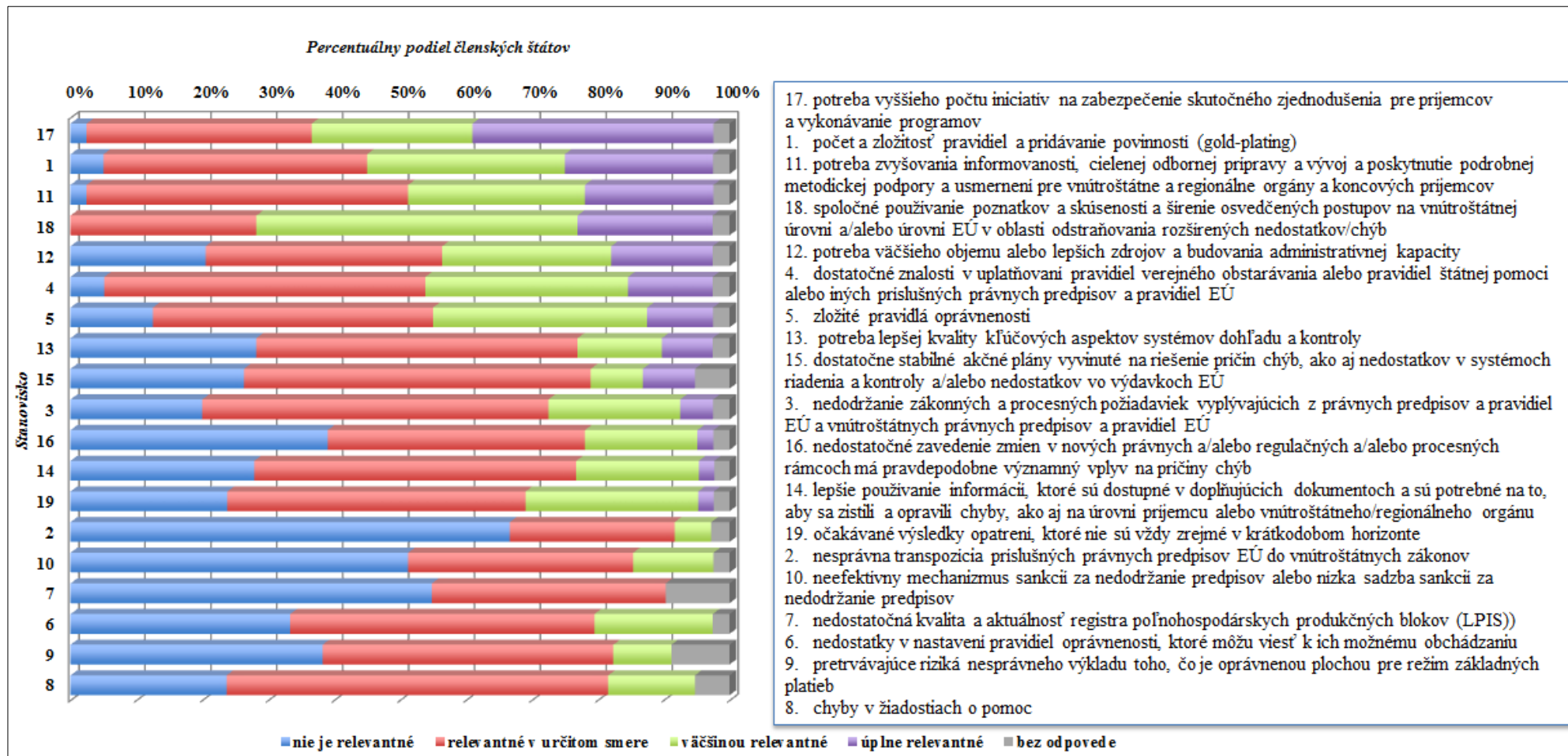
²⁵ SWD, s. 469.

úrovniah. Zabezpečenie konzistentnosti v rámci terminológie týkajúcej sa výkonu je však stále problematické. Z toho dôvodu by sa mal naďalej klásť dôraz na plnenie rozpočtu EÚ.

Členské štáty sa napokon zaviazali prijať odporúčania Dvora audítorov, ale stále existujú veľké rozdiely medzi nadväzujúcimi systémami a procesmi.

PRÍLOHA I: KONSOLIDOVANÉ VÝSLEDKY PRE VŠETKY ČLENSKÉ ŠTÁTY V OBLASTI SPOLOČNEJ HOSPODÁRSKEJ POLITIKY A HOSPODÁRSKEJ, SOCIÁLNEJ A ÚZEMNEJ SÚDRŽNOSTI

Tabuľka 1 – Hlavné základné príčiny chýb v hlavných oblastiach výdavkov EÚ zoradené podľa kritéria „úplne relevantné“



Tabuľka 2 – hlavné základné príčiny v hlavných oblastiach výdavkov EÚ zoradené podľa kritéria „nie je relevantné“

