EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 12.12.2017.
COM(2017) 745 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o radu sustava agencija za plaćanja u poljoprivrednom sektoru

SADRŽAJ

1. Cilj izvješća 3
2. Osnovne informacije 3
3. Stanje u pogledu poslovanja agencija za plaćanja 4
4. Nadzor akreditacije agencija za plaćanja 5
5. Zaključci i daljnje mjere 6

PRILOG I. POPIS AGENCIJA ZA PLAĆANJA U POLJOPRIVREDI ZA EFJP I EPFRR U EU-U

PRILOG II. RASHODI ZA POSLJEDNJE TRI FINANCIJSKE GODINE ZA SVAKU AGENCIJU ZA PLAĆANJA I SVAKI FOND

1. CILJ IZVJEŠĆA

Člankom 7. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 1306/2013 od Komisije se zahtijeva da predstavi izvješće Europskom parlamentu i Vijeću o radu sustava agencija za plaćanja u Uniji, popraćeno, prema potrebi, zakonodavnim prijedlozima.

Nadležno tijelo ima obvezu izvijestiti Komisiju o nadzoru i praćenju aktivnosti agencija za plaćanja. Izvješće sadržava provjeru trajne sukladnosti agencija za plaćanja s akreditacijskim kriterijima te sažetak mjera poduzetih radi ispravljanja nedostataka (članak 2. stavak 1. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 908/2014). To se izvješćivanje obavlja svake tri godine.

U ovom se izvješću sažimaju rezultati analize izvješća nadležnih tijela primljenih u lipnju 2016. i moguće daljnje mjere.

2. OSNOVNE INFORMACIJE

Europski fond za jamstva u poljoprivredi (EFJP) i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) provode se u okviru zajedničkog sustava upravljanja između država članica i Unije, pri čemu su države članice zadužene za provedbu, dok Komisija zadržava konačnu odgovornost.

Države članice obvezne su poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurale da se mjere koje se financiraju iz proračuna EU-a provode pravilno i učinkovito te u skladu s pravilima EU-a. Obvezne su uspostaviti sustave kojima se sprječavaju, otkrivaju i ispravljaju nepravilnosti i prijevare, zbog čega države članice u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća akreditiraju kao agencije za plaćanja odjele ili tijela koji imaju upravnu organizaciju i sustav unutarnje kontrole koji osiguravaju dostatno jamstvo da su plaćanja zakonita i redovita i da se ispravno obračunavaju. Agencije za plaćanja moraju zadovoljavati minimalne uvjete za akreditaciju s obzirom na unutarnje okruženje kontrole, kontrolne aktivnosti, informiranje i komuniciranje te praćenje koje propisuje Komisija.

Svaka država članica ograničava broj akreditiranih agencija za plaćanja na najviše jednu na nacionalnoj razini ili, ako je primjenjivo, na jednu po regiji. Međutim, države članice iznimno mogu zadržati one agencije za plaćanja koje su akreditirane prije 20. prosinca 2013.

Komisija nadoknađuje samo rashode koje su ostvarile akreditirane agencije za plaćanja.

Ako akreditirana agencija za plaćanja ne ispunjava ili više ne ispunjava jedan od uvjeta za akreditaciju ili više njih, država članica u skladu s člankom 7. stavkom 5. Uredbe (EU) br. 1306/2013 oduzima tu akreditaciju, osim ako agencija za plaćanja provede potrebne promjene u razdoblju koje se određuje ovisno o ozbiljnosti problema.

U skladu s člankom 1. stavkom 2. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 908/2014 nadležno tijelo koje je imenovala država članica odlučuje o izdavanju ili oduzimanju akreditacije agenciji za plaćanja na temelju provjere ispunjavanja akreditacijskih kriterija. Nadležno tijelo obvezno je držati agencije za plaćanja pod stalnim nadzorom te prati sve utvrđene nedostatke.

3. STANJE U POGLEDU POSLOVANJA AGENCIJA ZA PLAĆANJA

Od 1. listopada 2017. u EU-u djeluje 79 agencija za plaćanja, koje izvršavaju plaćanja za EFJP i EPFRR. U većini slučajeva agencija za plaćanja izvršava plaćanja za oba fonda, iako u nekim slučajevima[1] agencija za plaćanja posluje samo s jednim fondom.

U većini država članica postoji samo jedna agencija za plaćanja. Neke države imaju više od jedne agencije za plaćanja: Austrija (dvije agencije za plaćanja), Belgija (dvije agencije za plaćanja), Njemačka (16 agencija za plaćanja), Španjolska (18 agencija za plaćanja), Francuska (četiri agencije za plaćanja), Italija (11 agencija za plaćanja), Rumunjska (dvije agencije za plaćanja) i Ujedinjena Kraljevina (četiri agencije za plaćanja). Popis svih agencija za plaćanja za EFJP i EPFRR u EU-u naveden je u Prilogu I.

Treba napomenuti da je od 2013. broj agencija za plaćanja smanjen na trenutačnih 79 agencija. Aktivnosti agencije za plaćanja BIRB (BE01) preuzele su dvije regionalne agencije za plaćanja u Belgiji, a dvije agencije za plaćanja u Nizozemskoj, Dienst Landelijk Gebied (NL01) i Dienst Regelingen (NL03), spojile su se u jedinstvenu agenciju za plaćanja Ondernemend Nederland, RVO (NL04). Od 1. rujna 2017. postoji samo jedna agencija za plaćanja u Poljskoj jer je Agencija za poljoprivredno tržište (PL02) prestala poslovati kao agencija za plaćanja.

Razine rashoda za svaku agenciju za plaćanja u EU-u uvelike se razlikuju. U financijskoj godini 2016. francuska agencija za plaćanja Agence de services et de paiement (FR19) ostvarila je najveće troškove (6,6 milijardi EUR), dok su njemačke agencije za plaćanja Hamburg-Jonas (DE02) i SAISA (IT02) ostvarile samo povrate. Talijanska agencija za plaćanja ENR (IT03) nije imala rashode tijekom posljednjih triju financijskih godina. Austrijska agencija za plaćanja Zollamt Salzburg (AT03) gotovo nije imala rashode za posljednje tri godine. Razina rashoda ovisi o tome sudjeluje li agencija za plaćanja u velikom broj programa/mjera ili samo u vrlo specifičnim programima (npr. rashodi za javno skladištenje) pa stoga obavlja užu funkciju. Rashodi za posljednje tri financijske godine za svaku agenciju za plaćanja i svaki fond navode se u Prilogu II.

Nedavni događaji povezani s brojem agencija za plaćanja:

1) Austrija: tijela razmatraju zatvaranje agencije za plaćanja Zollamt Salzburg (AT03), vjerojatno na kraju financijske godine 2017.;
2) Njemačka: njemačka tijela odlučila su zatvoriti agenciju za plaćanja Hamburg (DE09) čim se dovrši zaključivanje programa EPFRR-a za 2007.–2013. i poravnanje računa za EFJP za financijsku godinu 2016. Njemačka tijela tvrde da je uzrok tomu stalan porast troškova te agencije za plaćanja, dok se istovremeno obujam potpore koja se isplaćuje smanjio.

O agencijama za plaćanja mogu se donijeti sljedeći zaključci:

[1] Zollamt Salzburg (AT03), Hamburg-Jonas (DE02), Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FR05), Office du Développement Agricole et Rural de Corse (FR18), Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FR20), Servizio Autonomo Interventi Settore Agricolo (IT02), Agencija za financiranje ulaganja u ruralna područja (RO01) i Agencija za plaćanja i intervencije u poljoprivredi (RO02).

1) broj akreditiranih agencija za plaćanja u državama članicama: Člankom 7. Uredbe (EU) br. 1306/2013 zahtijeva se da svaka država članica ograniči broj akreditiranih agencija za plaćanja na najviše jednu na nacionalnoj razini ili, ako je primjenjivo, na jednu po regiji. Poljska i Rumunjska imaju po dvije agencije za plaćanja, iako nisu povezane s određenom regijom. Poljska tijela poduzela su mjere da bi spojila svoje dvije agencije za plaćanja. Kad je riječ o Rumunjskoj, svaka agencija za plaćanja upravlja jednim fondom, jedna EFJP-om, a druga EPFRR-om; jedinstvena primjena i integrirani administrativni i kontrolni sustav (IAKS) za oba fonda upućivali bi na postojanje samo jedne agencije za plaćanja;

2) razlozi za postojanje malih ili neaktivnih agencija za plaćanja: u skladu s člankom 7. Uredbe (EU) br. 1306/2013 države članice moraju ograničiti broj agencija za plaćanja. Ako država članica zatvori agenciju za plaćanja, u budućnosti neće biti moguće otvoriti novu. Zbog toga sadašnje zakonodavstvo, koje bi trebalo poticati smanjenje broja agencija za plaćanja u svakoj državi članici, u nekim slučajevima ima obrnuti učinak kad je riječ o agencijama s malim rashodima ili čak neaktivnim agencijama koje i dalje postoje;

3) smanjenje broja agencija za plaćanja: neke države članice (Austrija, Njemačka i Poljska) poduzele su mjere za smanjenje broja agencija za plaćanja;

4) troškovi kontrola uključenih u upravljanje sredstvima EU-a i njihovo kontroliranje: države članice izvješćuju Komisiju o troškovima kontrola, a u jednom slučaju (Hamburg (DE09)) prijavljeni troškovi kontrole, uključujući administrativne troškove, viši su od iznosa sredstava EU-a kojima upravlja agencija za plaćanja zbog čega se postavlja pitanje je li sustav upravljanja i kontrole u državi članici primjeren. Kako je prethodno navedeno, visoki troškovi u odnosu na razinu sredstava kojima se upravlja razlog je koji njemačka tijela navode za zatvaranje agencije za plaćanja u Hamburgu.

4. NADZOR AKREDITACIJE AGENCIJA ZA PLAĆANJA

Nadležno tijelo koje je imenovala svaka država članica zaduženo je za izdavanje, preispitivanje i oduzimanje akreditacije agencija za plaćanja. Nadležno tijelo obvezno je i držati agencije za plaćanja pod stalnim nadzorom te prati sve utvrđene nedostatke. U skladu s člankom 2. stavkom 1. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 908/2014 nadležno tijelo ima obvezu izvijestiti Komisiju o nadzoru i praćenju aktivnosti agencija za plaćanja. Izvješće sadržava provjeru trajne sukladnosti agencija za plaćanja s akreditacijskim kriterijima te sažetak mjera poduzetih radi ispravljanja nedostataka.

Posljednja izvješća nadležnih tijela odnosila su se na financijske godine 2013.–2015. i trebalo ih je podnijeti Komisiji 30. lipnja 2016. Sve države članice dostavile su potrebne podatke, ali dvije su države članice izvješća podnijele nakon roka. U izvješću su navedene nadzorne aktivnosti nadležnog tijela koje su u ime nadležnog tijela izravno ili neizravno proveli tijelo za ovjeravanje ili druga vanjska tijela neovisna o agencijama za plaćanja. Svako je nadležno tijelo dostavilo i svoje mišljenje o tome je li broj agencija za plaćanja dostatan.

Trenutačno stanje ne upućuje na veće probleme u pogledu sukladnosti. O trajnoj sukladnosti mogu se donijeti sljedeći zaključci:

1) ispunjavanje akreditacijskih kriterija: u svim je slučajevima nadležno tijelo navelo da agencija za plaćanja ispunjava akreditacijske kriterije. Za 66 agencija za plaćanja (od njih 80 za koje su izvješća dostavljena 2016.) sukladnost s akreditacijskim kriterijima ocijenjena je kao vrlo visoka.

2) procjena provedbe nadzora: nadležno tijelo donosi zaključke o akreditacijskim kriterijima na temelju rada tijela za ovjeravanje. U nekim je slučajevima poglavlje o akreditaciji u cijelosti preuzeto iz izvješća tijela za ovjeravanje, čime se dovodi u pitanje je li se cilj tog postupka shvatio na odgovarajući način.

3) Provjerom komunikacija dobivenih od nadležnih tijela o trajnom nadzoru otkrilo se da nadzor često nije kontinuiran. Naprotiv, riječ je o *ad hoc* postupku koji se provodi jednom svake tri godine. Nadležno tijelo često samo za provjeru zaduži drugo tijelo ili privatno društvo i kasnije proslijedi izvješće Komisiji. U drugim slučajevima izvješće o trajnoj sukladnosti sadržava samo daljnje mjere ili ažurirani status neispunjenih preporuka koje je tijelo za ovjeravanje iznijelo u posljednjem godišnjem izvješću. U tim slučajevima nema naznaka da su u tijeku kontinuirani nadzor ili praćenje koji su se trebali provoditi.

4) U slučaju neaktivnih agencija za plaćanja nadležnom tijelu nije lako utvrditi ispunjava li agencija za plaćanja akreditacijske kriterije ako agencija za plaćanja nije izvršavala nikakva plaćanja nekoliko godina zaredom. Postavlja se i pitanje koliko bi brzo neaktivna agencija za plaćanja mogla postati operativna zbog različitih praktičnih razloga, kao što su zastarjeli postupci, informacijski sustavi i nedostatak iskusnog osoblja.

5. ZAKLJUČCI I DALJNJE MJERE

Komisija pozdravlja mjere koje su određene države članice poduzele kako bi smanjile broj agencija za plaćanja.

Nakon analize stanja u pogledu poslovanja sustava agencija za plaćanja u EU-u u poljoprivrednom sektoru Komisija namjerava poduzeti sljedeće mjere:

1) iako postoji odstupanje za agencije za plaćanja koje su postojale prije 20. prosinca 2013., Komisija može pokrenuti rasprave s dotičnim državama članicama o tome je li uspostavljena struktura prikladna te trebaju li agencije za plaćanja koje imaju male ili nikakve rashode nastaviti postojati;

2) provodit će se praćenje relevantnih nadležnih tijela kako bi se osiguralo da se nadzor provodi pravilno i redovito;

3) u ovoj se fazi neće predlagati izmjene trenutačnih pravnih akata u pogledu ustroja, broja i poslovanja agencija za plaćanje.