III

(Prípravné akty)

DVOR AUDÍTOROV

STANOVISKO č. 3/2014

(podľa článku 287 ods. 4 ZFEÚ)

k návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 215/2008 z … o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 10. Európsky rozvojový fond, na účely vykonávania preklenovacieho nástroja

(2014/C 124/01)

OBSAH

	Body	*Strana*
ÚVOD	1 – 6	3
VŠEOBECNÁ PRIPOMIENKA K TRANSPARENTNOSTI	7 – 10	4
KONKRÉTNE PRIPOMIENKY	11 – 20	4
Spôsoby plnenia	11 – 13	4
Granty	14 – 15	4
Rozpočtová podpora	16 – 20	5

DVOR AUDÍTOROV EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), a najmä na jej článok 287 ods. 4,

so zreteľom na Dohodu o partnerstve medzi členmi africkej, karibskej a tichomorskej skupiny štátov na jednej strane a Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na druhej strane, podpísanú v Cotonou 23. júna 2000 ([1]),

so zreteľom na rozhodnutie Rady 2001/822/ES z 27. novembra 2001 o pridružení zámorských krajín a území k Európskemu spoločenstvu (rozhodnutie o pridružení zámoria) ([2]),

so zreteľom na vnútornú dohodu medzi zástupcami vlád členských štátov, ktorí sa zišli na zasadnutí Rady, o financovaní pomoci Spoločenstva na základe viacročného finančného rámca na obdobie rokov 2008 – 2013 v súlade s dohodou o partnerstve AKT – ES a o poskytnutí finančnej pomoci zámorským krajinám a územiam, na ktoré sa vzťahuje časť štyri Zmluvy o ES ([3]), a najmä na jej článok 10 ods. 2,

so zreteľom na vnútornú dohodu medzi zástupcami vlád členských štátov, ktorí sa zišli na zasadnutí Rady, o financovaní pomoci Spoločenstva na základe viacročného finančného rámca na obdobie rokov 2014 – 2020 v súlade s dohodou o partnerstve AKT – EÚ a o poskytnutí finančnej pomoci zámorským krajinám a územiam, na ktoré sa vzťahuje časť štyri Zmluvy o ES ([4]), a najmä na jej článok 10 ods. 2,

so zreteľom na rozhodnutie Rady 2013/759/EÚ z 12. decembra 2013 o prechodných riadiacich opatreniach pre ERF od 1. januára 2014 do nadobudnutia platnosti 11. Európskeho rozvojového fondu ([5]),

so zreteľom na stanovisko Dvora audítorov č. 12/2002 k návrhu nariadenia Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na deviaty Európsky rozvojový fond v rámci dohody o partnerstve AKT – ES podpísanej v Cotonou 23. júna 2000 ([6]),

so zreteľom na stanovisko Dvora audítorov č. 2/2007k návrhu nariadenia Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 9. Európsky rozvojový fond ([7]),

so zreteľom na stanovisko Dvora audítorov č. 9/2007k návrhu nariadenia Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 10. Európsky rozvojový fond ([8]),

so zreteľom na stanovisko Dvora audítorov č. 3/2013k návrhu nariadenia Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 11. Európsky rozvojový fond ([9]),

so zreteľom na výročné správy Dvora audítorov o aktivitách financovaných 8., 9. a 10. Európskym rozvojovým fondom ([10]),

([1]) Ú. v. ES L 317, 15.12.2000, s. 3. Zmluva bola zmenená a doplnená zmluvou podpísanou v Luxemburgu dňa 25. júna 2005 (Ú. v. EÚ L 287, 28.10.2005, s. 4) a zmluvou podpísanou v Ouagadougou dňa 22. júna 2010 (Ú. v. EÚ L 287, 4.11.2010, s. 3).
([2]) Ú. v. ES L 314, 30.11.2001, s. 1 a Ú. v. ES L 324, 7.12.2001, s. 1, zmenené a doplnené rozhodnutím 2007/249/ES (Ú. v. EÚ L 109, 26.4.2007, s. 33) a rozhodnutím č. 528/2012/EÚ (Ú. v. EÚ L 264, 29.9.2012, s. 1).
([3]) Ú. v. EÚ L 247, 9.9.2006, s. 32.
([4]) Ú. v. EÚ L 210, 6.8.2013, s. 1. Čaká sa na ratifikáciu dohody.
([5]) Ú. v. EÚ L 335, 14.12.2013, s. 48.
([6]) Ú. v. ES C 12, 17.1.2003, s. 19.
([7]) Ú. v. EÚ C 101, 4.5.2007, s. 1.
([8]) Ú. v. EÚ C 23, 28.1.2008, s. 3.
([9]) Ú. v. EÚ C 370, 17.12.2013, s. 1.
([10]) Ú. v. EÚ C 331, 14.11.2013, s. 261, Ú. v. EÚ C 326, 10.11.2011, s. 251, Ú. v. EÚ C 303, 9.11.2010, s. 243 a Ú. v. EÚ C 269, 10.11.2009, s. 257.

so zreteľom na osobitné správy Dvora audítorov č. 9/2013 ([1]) a č. 11/2010 ([2]),

so zreteľom na návrh Komisie nariadenia Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 11. Európsky rozvojový fond ([3]),

so zreteľom na návrh Komisie nariadenia Rady, ktorým sa mení nariadenie Rady (ES) č. 215/2008 z 18. februára 2008 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 10. Európsky rozvojový fond, na účely vykonávania preklenovacieho nástroja ([4]),

so zreteľom na žiadosť o stanovisko k vyššie uvedenému návrhu, ktorú Dvor audítorov dostal od Rady Európskej únie dňa 28. januára 2014, doplnenú zaslaním prílohy s ustanoveniami návrhu nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktorú Dvor audítorov dostal dňa 25. februára 2014,

PRIJAL TOTO STANOVISKO:

Úvod

1. Vnútornú dohodu o zriadení 11. Európskeho rozvojového fondu (ERF) podpísali členské štáty v júni 2013. Vnútorná dohoda vstupuje do platnosti až po ratifikácii všetkými členskými štátmi. Tento proces bude pravdepodobne ukončený v roku 2014.

2. Na účely sprístupnenia finančných prostriedkov medzi januárom 2014 a dátumom, kedy vstúpi do platnosti vnútorná dohoda o 11. ERF, Rada zaviedla prechodné opatrenia („preklenovací nástroj"), ktorý bude financovaný z prostriedkov predchádzajúcich ERF a účtovaný v rámci 11. ERF.

3. Rada nemôže prijať rozpočtové pravidlá, ktoré sa vzťahujú na 11. ERF predtým, ako vstúpi do platnosti vnútorná dohoda o 11. ERF. Komisia preto navrhuje, aby bolo nariadenie Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 10. ERF, upravené takým spôsobom, aby rozpočtové pravidlá, ktoré budú platiť pre 11. ERF, platili aj pre preklenovací nástroj.

4. Dvor audítorov bol požiadaný o stanovisko k návrhu nariadenia Rady o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 11. Európsky rozvojový fond. Toto stanovisko bolo uverejnené v decembri 2013 (stanovisko č. 3/2013).

5. Dvor audítorov víta skutočnosť, že niekoľko pripomienok vyjadrených v jeho stanovisku č. 3/2013 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na 11. ERF, sa rieši v súčasnom návrhu, a to najmä nasledujúce body:

— ustanovenia o verejnom obstarávaní (konkrétne článok 36 ods. 5 návrhu) boli zlepšené;

— spolupráca vnútroštátnych kontrolných orgánov s Dvorom audítorov je objasnená (článok 48 ods. 6 návrhu);

— uplatnenie návrhu nariadenia o rozpočtových pravidlách je zovšeobecnené na všetky oblasti výdavkov ERF s výnimkou investičného nástroja (článok 60 návrhu).

6. Dvor audítorov v stanovisku č. 3/2013 vyjadril ďalšie pripomienky, ktoré sú naďalej relevantné a sú opísané nižšie (pozri body 7 až 20).

([1]) „Podpora EÚ na správu vecí verejných v Konžskej demokratickej republike" (http://eca.europa.eu).
([2]) „Riadenie podpory všeobecného rozpočtu Komisiou v krajinách AKT, Latinskej Ameriky a Ázie" (http://eca.europa.eu).
([3]) COM(2013) 660 final.
([4]) COM(2014) 9 final.

Všeobecná pripomienka k transparentnosti

7. V návrhu sa nachádza mnoho odkazov na všeobecné nariadenie o rozpočtových pravidlách ([1]) s uvedením, ktoré jeho články sa uplatňujú. Avšak v návrhu sa často pridávajú ďalšie ustanovenia a odkazy na ustanovenia všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa nemajú uplatňovať. Niektoré ustanovenia všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách sa nemajú uplatňovať priamo, ale „mutatis mutandis", a niektoré pojmy sa majú vykladať odlišne od významu, ktorý platí vo všeobecnom nariadení o rozpočtových pravidlách (pozri zoznam v článku 2 ods. 4 návrhu).

8. Výsledný návrh nariadenia o rozpočtových pravidlách má veľmi ďaleko od toho, aby bol pre používateľov jednoduchý. Nie je to samostatný dokument. Je nemožné rozumieť mu bez odkazu na všeobecné nariadenie o rozpočtových pravidlách a jeho pravidlá vykonávania. Táto zložitosť vedie k významnému riziku právnej neistoty. Manažéri, príjemcovia a audítori by mali ťažkosti s používaním tohto dokumentu v jeho súčasnej podobe. Preto existuje významné riziko, že jeho ustanovenia budú nesprávne vyložené a dôjde ku chybám.

9. Dvor audítorov vyslovuje poľutovanie, že Komisia nevypracovala transparentný, samostatný návrh nariadenia, ktorý by bol čo najviac zrozumiteľný pre používateľov a znížil by riziko chýb v dôsledku nesprávneho výkladu.

10. Dvor audítorov taktiež vyslovuje poľutovanie, že napriek návrhom Dvora audítorov v stanovisku č. 12/2002, č. 2/2007 a č. 9/2007 Komisia zatiaľ nenavrhla jediné nariadenie o rozpočtových pravidlách, ktoré by platilo pre všetky súčasné a budúce ERF, ktoré by mohlo byť podobne ako všeobecné nariadenie o rozpočtových pravidlách menené a dopĺňané podľa potreby. Takýmto opatrením by sa zabezpečila kontinuita bez rizika prerušenia plnenia ERF a dalo by sa očakávať zjednodušenie riadenia.

Konkrétne pripomienky

Spôsoby plnenia

11. V článku 17 sa okrem iného stanovuje, že sa uplatňujú ustanovenia všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách o „nepriamom hospodárení". Avšak v odseku 3 článku 17 sa zavádzajú prvky, ktoré siahajú nad rámec týchto ustanovení.

12. V odseku 3 sa stanovuje, že „poverené subjekty" môžu poveriť úlohami plnenia rozpočtu iné subjekty rovnakým spôsobom, v dôsledku čoho sa vytvára kaskáda vzťahov týkajúcich sa správy rozpočtu. Právomoci sú koncipované veľmi široko a umožňujú štátom AKP a ZKÚ poveriť úlohami plnenia rozpočtu súkromnoprávne subjekty na základe zmluvy o poskytnutí služby. Nie je jasné, prečo bolo toto ustanovenie začlenené do návrhu. Existuje významné riziko, že znejasní a potenciálne znemožní uplatňovanie ustanovení článku 60 ods. 1 všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách, v ktorých sa okrem iného uvádza, že subjekty a osoby poverené úlohami súvisiacimi s plnením rozpočtu *„pri hospodárení s finančnými prostriedkami Únie zaručia takú úroveň ochrany finančných záujmov Únie, ktorá je rovnocenná s úrovňou ochrany vyžadovanou v rámci tohto nariadenia…"*.

13. Dvor audítorov odporúča, aby Rada preskúmala odôvodnenie začlenenia odseku 3: najmä či by výhody vyplývajúce z jeho začlenenia prevýšili riziká znejasnenia zodpovednosti za riadne vynakladanie finančných prostriedkov ERF.

Granty

14. Podľa článku 37 návrhu ustanovenia všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách o grantoch sa vo všeobecnosti uplatňujú aj na finančné príspevky z ERF. V odseku 3 sa však nachádza dodatočné ustanovenie, v ktorom sa zdôrazňuje potreba, aby Komisia zohľadnila osobitné potreby a súvislosti pri definovaní spôsobov. Nie je jasné, prečo je potrebné začleniť toto ustanovenie do nariadenia o rozpočtových pravidlách ERF pre preklenovací nástroj, keď zrejme nie je ekvivalentné ustanovenie vo všeobecnom nariadení o rozpočtových pravidlách.

15. Dvor audítorov odporúča, aby Rada preskúmala, či existuje dobré odôvodnenie na začlenenie takéhoto ustanovenia a či je toto ustanovenie dostatočne jasne definované.

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie (Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1).

Rozpočtová podpora

16. V prvom odseku článku 39 návrhu sa stanovuje, že článok 186 všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách sa uplatňuje na platby rozpočtovej podpory z ERF. V tomto článku všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách sa stanovuje, že v rozhodnutiach o financovaní, na základe ktorých sa vypláca rozpočtová podpora, sa uvádzajú ciele a očakávané výsledky a že platba je založená na pokroku v plnení podmienok (odsek 2); že dohody o financovaní zahŕňajú uhradenie výdavkov, ktoré sú poznačené nezrovnalosťami (odsek 3); a že Komisia podporuje v prijímajúcich tretích krajinách rozvoj kapacít parlamentnej kontroly a auditu a zlepšovanie transparentnosti a prístupu verejnosti k informáciám (odsek 4).

17. Druhý až siedmy odsek článku 39 návrhu pozostáva z radu zásad a postupov týkajúcich sa rozpočtovej podpory z ERF. Nachádzajú sa v nich všeobecné politické vyhlásenia (druhý a štvrtý odsek), zopakovanie vyhlásení alebo parafrázované verzie niektorých ustanovení článku 186 všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách (tretí, piaty a šiesty odsek) a nejasný odkaz na prepojenie štátov AKT s príslušnými členskými štátmi (siedmy odsek).

18. Tento text teda zrejme ide mimo rámca toho, čo je primerané pre nariadenie o rozpočtových pravidlách ([1]). Je taktiež zdrojom potenciálneho zmätku v tom, že na jednej strane sa v ňom tvrdí, že sa uplatňujú príslušné ustanovenia všeobecného nariadenia o rozpočtových pravidlách, zatiaľ čo na druhej strane parafrázuje niektoré z týchto ustanovení.

19. Dvor audítorov vyjadril vo svojich nedávnych správach niekoľko odporúčaní týkajúcich sa využívania rozpočtovej podpory ([2]), vrátane potreby stanoviť objektívne overiteľné a pokiaľ možno vyčíslené kritériá a pomocou nich monitorovať pokrok. Tento text by bolo možné užitočne posilniť v tomto zmysle. Časť textu začlenená do súčasného návrhu napr. odkazy na „diferenciáciu“ a „kľúčové faktory“ vo štvrtom odseku by mohli byť na druhej strane vykladané ako odôvodnenie na prijatie pomerne uvoľneného pohľadu na potrebu prísnej podmienenosti platieb rozpočtovej podpory.

20. Dvor audítorov odporúča, aby Rada preskúmala tento článok návrhu vzhľadom na vyššie uvedené úvahy.

Toto stanovisko prijala komora III, ktorej predsedá Karel PINXTEN, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 1. apríla 2014.

Za Dvor audítorov
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

([1]) Definované v odôvodnení 2 návrhu nariadenia Rady ako vykonávacie predpisy 10. ERF upravujúce prevádzkové a finančné riadenie.
([2]) Bod 51 výročnej správy Dvora audítorov o ERF za rok 2012, bod 64 výročnej správy Dvora audítorov o ERF za rok 2010, bod 54 výročnej správy Dvora audítorov o ERF za rok 2009, bod 56 výročnej správy Dvora audítorov o ERF za rok 2008, osobitná správa č. 9/2013 Podpora EÚ na správu vecí verejných v Konžskej demokratickej republike, osobitná správa č. 4/2013 Spolupráca EÚ s Egyptom v oblasti správy vecí verejných, osobitná správa č. 11/2010 Riadenie podpory všeobecného rozpočtu Komisiou v krajinách AKT, Latinskej Ameriky a Ázie.