

Брюксел, 12.12.2017г.
COM(2017) 745 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
относно функционирането на системата от разплащателни агенции в
селскостопанския сектор

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Цел на доклада.....	3
2.	Основна информация.....	3
3.	Положение по отношение на операциите на разплащателните агенции.....	4
4.	Надзор над акредитирането на разплащателните агенции	6
5.	Заклучения и бъдещи действия	7

ПРИЛОЖЕНИЕ I СПИСКЪК НА РАЗПЛАЩАТЕЛНИТЕ АГЕНЦИИ ЗА СЕЛСКОТО СТОПАНСТВО ПО ЛИНИЯ НА ЕФГЗ И ЕЗФРСР В ЕС

ПРИЛОЖЕНИЕ II РАЗХОДИ ЗА ПОСЛЕДНИТЕ ТРИ ФИНАНСОВИ ГОДИНИ ПО РАЗПЛАЩАТЕЛНИ АГЕНЦИИ И ПО ФОНДОВЕ

1. ЦЕЛ НА ДОКЛАДА

В член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 се изисква Комисията да представя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно функционирането на системата от разплащателни агенции в Съюза, придружен, при целесъобразност, от законодателни предложения.

Компетентният орган е длъжен да докладва на Комисията относно извършените от него надзор и наблюдение на дейностите на разплащателните агенции. Докладът съдържа преглед на продължаващото изпълнение от страна на разплащателните агенции на критериите за акредитация, придружен от обобщение на предприетите действия за отстраняване на нередностите (член 2, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията). Докладването се извършва на всеки три години.

В настоящия доклад са обобщени резултатите от анализа на докладите на компетентните органи, получени през юни 2016 г., и евентуалните по-нататъшни действия.

2. ОСНОВНА ИНФОРМАЦИЯ

Изпълнението по Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) се осъществява чрез система на споделено управление между държавите членки и Съюза, при която задачите по изпълнението се делегират на държавите членки, а Комисията носи крайната отговорност.

От държавите членки се изисква да предприемат всички необходими мерки, за да се гарантира, че действията, финансирани от бюджета на ЕС, се изпълняват правилно и ефективно и в съответствие с правилата на ЕС. Те са длъжни да имат въведени системи, чрез които се предотвратяват, разкриват и коригират нередности и измами; затова в съответствие с член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета държавите членки акредитират като разплащателни агенции отдели или органи, които разполагат с административна организация и система за вътрешен контрол, осигуряващи достатъчно гаранции, че плащанията са законни и редовни и че се отчитат надлежно. Разплащателните агенции спазват минимални изисквания за акредитация по отношение на вътрешната среда за контрол, контролните дейности, информацията и комуникацията, както и наблюдението, определени от Комисията.

Всяка държава членка ограничава броя на акредитираните от нея разплащателни агенции до не повече от една на национално равнище или на една за регион, където е приложимо. Въпреки това по силата на дерогация държавите членки могат да запазят броя на разплащателните агенции, които са били акредитирани преди 20 декември 2013 г.

Комисията възстановява единствено разходите, направени от акредитирани разплащателни агенции.

Когато определена акредитирана разплащателна агенция не отговаря или е престанала да отговаря на един или повече от критериите за акредитиране, в съответствие с член 7, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 държавата

членка оттегля акредитацията ѝ, освен ако разплащателната агенция не внесе необходимите промени в срок, който трябва да бъде определен в зависимост от сериозността на проблема.

В съответствие с член 1, параграф 2 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията компетентният орган, определен от държавата членка, взема решение за издаването или за оттеглянето на акредитацията на разплащателната агенция на базата на проучване на критериите за акредитация. Компетентният орган е длъжен да осигурява постоянен надзор над разплащателните агенции и да проследява установените нередности.

3. ПОЛОЖЕНИЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ОПЕРАЦИИТЕ НА РАЗПЛАЩАТЕЛНИТЕ АГЕНЦИИ

Към 1 октомври 2017 г. в ЕС съществуват 79 разплащателни агенции, които извършват плащания по линия на ЕФГЗ и ЕЗФРСР. В повечето от случаите разплащателната агенция извършва плащания и по двата фонда, макар че в някои случаи¹ разплащателната агенция работи само с един фонд.

В повечето държави членки има само една разплащателна агенция за страната. Някои държави имат повече от една разплащателна агенция: Австрия (2 разплащателни агенции), Белгия (2 разплащателни агенции), Германия (16 разплащателни агенции), Испания (18 разплащателни агенции), Франция (4 разплащателни агенции), Италия (11 разплащателни агенции), Румъния (2 разплащателни агенции) и Обединеното кралство (4 разплащателни агенции). Пълният списък на разплащателните агенции по линия на ЕФГЗ и ЕЗФРСР в ЕС е представен в приложение I.

Следва да се отбележи, че от 2013 г. насам е налице намаляване на броя на разплащателните агенции до настоящия им брой — 79. Дейностите на разплащателната агенция BIRB (BE01) бяха поети от двете регионални разплащателни агенции в Белгия, а двете разплащателни агенции в Нидерландия — Dienst Landelijk Gebied (NL01) и Dienst Regelingen (NL03) — бяха слети в една разплащателна агенция Ondernemend Nederland — RVO (NL04). От 1 септември 2017 г. в Полша съществува само една разплащателна агенция, тъй като Агенцията за селскостопанските пазари (PL02) престана да функционира като разплащателна агенция.

Равнището на разходите в отделните разплащателни агенции в ЕС се различава значително. През финансовата 2016 г. френската разплащателна агенция Agence de services et de paiement (FR19) е изразходвала най-много средства (6,6 милиарда евро), а германските разплащателни агенции Hamburg-Jonas (DE02) и SAISA (IT02) са извършвали само възстановявания на средства. Италианската разплащателна агенция ENR (IT03) не е извършвала разходи през последните три финансови години. Австрийската разплащателна агенция Zollamt Salzburg (AT03) почти не е извършвала разходи през последните три години. Равнището на разходите зависи от това дали разплащателната агенция е ангажирана с голям брой схеми/мерки или само с много конкретни схеми (например разходи

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), Агенция за финансиране на инвестиции в селските райони (RO01) и Агенция за плащания и интервенции в селското стопанство (RO02).

за публично съхранение), поради което изпълнява ограничена функция. Разходите за последните три финансови години по разплащателни агенции и по фондове са представени в приложение II.

Актуални развития по отношение на броя на разплащателните агенции:

- 1) Австрия: органите обмислят закриване на разплащателната агенция Zollamt Salzburg (AT03), вероятно в края на финансовата 2017 година.
- 2) Германия: германските органи взеха решение да закрият разплащателната агенция Hamburg (DE09) веднага след приключването на програмите по ЕЗФРСР за периода 2007—2013 г. и на уравниването на сметките по ЕФГЗ за финансовата 2016 година. Според германските органи това се прави поради непрекъснато нарастващите разходи за тази разплащателна агенция, докато в същото време обемът на помощта за изплащане е намалял.

По отношение на разплащателните агенции могат да се направят следните заключения:

- 1) Брой на акредитираните разплащателни агенции в държавите членки: в член 7 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 се изисква всяка държава членка да ограничи броя на акредитираните от нея разплащателни агенции до не повече от една на национално равнище или на една за регион, където е приложимо. Полша и Румъния имат съответно по две разплащателни агенции, макар че те не са свързани с конкретен регион. Полските органи са предприели стъпки за сливане на двете разплащателни агенции в страната. В Румъния всяка от разплащателните агенции управлява по един фонд — съответно ЕФГЗ и ЕЗФРСР; единното заявление и интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК), приложими и за двата фонда, предполагат наличието само на една разплащателна агенция.
- 2) Причини за наличието на малки или неактивни разплащателни агенции: съгласно член 7 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 държавите членки трябва да ограничат броя на разплащателните агенции. Ако дадена държава членка закрие разплащателна агенция, тя няма да може да открие нова разплащателна агенция в бъдеще. В резултат на това действащото законодателство, което следва да насърчава намаляването на броя на разплащателните агенции във всяка държава членка, в някои случаи има обратния ефект, изразяващ се в поддържане на функционирането на малки от гледна точка на разходите или дори неактивни агенции.
- 3) Намаляване на броя на разплащателните агенции: някои държави членки (Австрия, Германия и Полша) предприеха стъпки за намаляване на броя на разплащателните агенции.
- 4) Разходи за контрол, възникващи при управлението и контрола на фондовете на ЕС: държавите членки отчитат разходите за контрол пред Комисията, като в един случай (Hamburg (DE09)) отчетените разходи за контрол, включително административните разходи на разплащателната агенция, са по-високи от размера на средствата от ЕС, управлявани от

разплащателната агенция, което поражда въпроса дали системата за управление и контрол в държавите членки е адекватна. Както беше посочено по-горе, високите разходи в сравнение с размера на управляваните средства са основанието, представено от германските органи, за закриване на разплащателната агенция в Хамбург.

4. НАДЗОР НАД АКРЕДИТИРАНЕТО НА РАЗПЛАЩАТЕЛНИТЕ АГЕНЦИИ

Компетентният орган, определен от всяка държава членка, отговаря за издаването, преразглеждането и оттеглянето на акредитацията на разплащателните агенции. Освен това компетентният орган е длъжен да осигурява постоянен надзор над разплащателните агенции и да проследява установените нередности. Съгласно член 2, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 908/2014 на Комисията компетентният орган е длъжен да докладва на Комисията относно извършените от него надзор и мониторинг на дейностите на разплащателните агенции. Докладът съдържа преглед на продължаващото изпълнение от страна на разплащателните агенции на критериите за акредитация, придружен от обобщение на предприетите действия за отстраняване на нередностите.

Последните доклади на компетентните органи обхващаха финансовите години 2013—2015 и представянето им на Комисията трябваше да бъде извършено на 30 юни 2016 г. Всички държави членки предоставиха изискваната информация, въпреки че в случая с две държави членки докладите бяха представени след крайния срок. Докладите обхващаха надзорните дейности на компетентните органи, извършвани пряко или непряко от сертифициращия орган и други външни органи, независими от разплащателните агенции, от името на компетентния орган. Освен това всеки компетентен орган изрази мнението си относно това дали броят на разплащателните агенции е бил достатъчен.

При настоящото положение не се наблюдават сериозни проблеми по отношение на изпълнението на изискванията. По отношение на продължаващото изпълнение на изискванията могат да бъдат направени следните заключения:

- 1) Изпълнение на критериите за акредитация: във всички случаи компетентният орган е посочил, че разплащателната агенция изпълнява критериите за акредитация. За 66 разплащателни агенции (от 80-те, за които бяха представени доклади през 2016 г.) изпълнението на критериите за акредитация беше оценено като много високо.
- 2) Оценка на дейността за надзор: компетентният орган съставя заключенията относно критериите за акредитация въз основа на работата, извършена от сертифициращия орган. В някои случаи цялата глава относно акредитирането е копирана от доклада на сертифициращия орган, поради което възникват съмнения дали целта на тази дейност е била разбрана.
- 3) Прегледът на сведенията, получени от компетентните органи по отношение на продължаващия надзор, в много случаи показва, че надзорът не е непрекъснат. По-скоро той представлява *ad hoc* дейност, която се извършва веднъж на всеки три години. Често компетентният орган просто възлага прегледа на друг външен орган или на частно

дружество и след това препраща доклада на Комисията. В други случаи докладът относно продължаващото изпълнение на изискванията представлява само проследяване или актуализация на положението с неизпълнените препоръки, направени от сертифициращия орган в последния му годишен доклад. В тези случаи няма данни за текущия непрекъснат надзор или наблюдение, които е следвало да се прилагат.

- 4) В случая с неактивните разплащателни агенции за компетентния орган е трудно да се увери, че разплащателната агенция изпълнява критериите за акредитация, когато тя не е извършвала никакви плащания в продължение на няколко години. Във връзка с това възниква и въпросът колко бързо може да започне да функционира неактивната разплащателна агенция предвид различните практически фактори като остарели процедури и ИТ системи и липса на опитен персонал.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И БЪДЕЩИ ДЕЙСТВИЯ

Комисията приветства стъпките, предприети от някои държави членки за намаляване на броя на разплащателните агенции.

Въз основа на анализа на положението с функционирането на системата от разплащателни агенции в ЕС в селскостопанския сектор, Комисията възнамерява да предприеме следните действия:

- 1) Въпреки действащата дерогация по отношение на разплащателните агенции, съществуващи отпреди 20 декември 2013 г., Комисията може да започне обсъждания със засегнатите държави членки относно това дали въведената структура е подходяща и дали разплащателните агенции с малко или никакви разходи следва да продължат да съществуват.
- 2) Проследяване по отношение на съответните компетентни органи, за да се гарантира извършването на правилен и редовен надзор.
- 3) На настоящия етап да не се предлагат никакви изменения в действащите правни актове по отношение на създаването, броя и функционирането на разплащателните агенции.