



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 24/2016

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

Potreba ďalšieho úsilia na zvyšovanie informovanosti o súlade s pravidlami
štátnej pomoci a na presadzovanie súladu s týmito pravidlami v rámci politiky
súdržnosti

spolu s odpoveďami Komisie

OBSAH

	Body
Skratky	
Glosár	
Zhrnutie	I – VIII
Úvod	1 – 24
Čo je to štátna pomoc a aký je jej finančný význam v EÚ?	3 – 8
Postupy poskytovania štátnej pomoci	9 – 21
Členské štáty musia oznamovať štátnu pomoc Komisii	9 – 10
Oslobodenie od oznamovacej povinnosti	11 – 14
Hlavní aktéri zapojení do riadenia operačných programov politiky súdržnosti	15 – 21
Audity Európskeho dvora audítorov a najvyšších kontrolných inštitúcií členských štátov zamerané na štátnu pomoc	22 – 24
Rozsah auditu a audítorský prístup	25 – 31
Pripomienky	32 – 113
Nedostatok komplexných analýz Komisie zameraných na chyby v štátnej pomoci a nedostatočné zameranie členských štátov na štátnu pomoc	32 – 82
Veľký počet chýb v štátnej pomoci z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Kohézneho fondu a v oveľa menšej miere z Európskeho sociálneho fondu	33 – 44
Monitorovanie Komisiou oslabené nedostatkom komplexných analýz a nedostatočnou vnútornou koordináciou	45 – 71
Nedostatočné zameranie orgánov auditu členských štátov na dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci	72 – 82
Komisia prijala kroky na zjednodušenie platných právnych predpisov o štátnej pomoci a na podporu administratívnej kapacity členských štátov	83 – 113
Rozšírené všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách vedie k presunu zodpovednosti z Komisie na členské štáty	84 – 99

Novo zavedené <i>ex ante</i> kondicionality a postup pri veľkých projektoch môžu zlepšiť súlad s pravidlami štátnej pomoci v rámci politiky súdržnosti	100 – 107
Spoločný akčný plán štátnej pomoci vypracovaný Komisiou sa zameriava na posilnenie administratívnej kapacity členských štátov a vyžaduje sústavnú pozornosť	108 – 113
Závery a odporúčania	114 – 130
Príloha I – Výdavky na štátnu pomoc podľa členských štátov, 2010 – 2014, v mil. EUR	
Príloha II – Výsledky monitorovania vykonávaného Generálnym riaditeľstvom pre hospodársku súťaž, 2006 – 2014	
Príloha III – Veľké projekty prijaté Generálnym riaditeľstvom pre regionálnu a mestskú politiku za programové obdobie 2007 – 2013	
Príloha IV – Právny rámec v oblasti štátnej pomoci	
Odpovede Komisie	

SKRATKY

COCOF	Výbor pre koordináciu fondov (<i>Coordination Committee of the Funds</i>)
EFRR	Európsky fond regionálneho rozvoja
ESF	Európsky sociálny fond
ESHS-EP	Európska sieť pre hospodársku súťaž – elektronický prenos
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
GBER	Všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách (<i>General Block Exemption Regulation</i>)
GR	Generálne riaditeľstvo
GR COMP	Generálne riaditeľstvo pre hospodársku súťaž
GR EMPL	Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie
GR REGIO	Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku
HDP	Hrubý domáci produkt
IKT	Informačné a komunikačné technológie
IMS	Systém riadenia nezrovnalostí (<i>Irregularity management system</i>)
IT	Informačné technológie
JASPERS	Spoločná pomoc na podporu projektov v európskych regiónoch (<i>Joint assistance to support projects in European regions</i>)
KF	Kohézny fond
MAPAR	Riadenie procesov a činností auditu a zdrojov pre audit (<i>Management of audit processes, activities and resources</i>)
MSP	Malé a stredné podniky
RDI	Výskum, vývoj a inovácie (<i>Research, development and innovation</i>)
VKS	Výročná kontrolná správa
ZFEÚ	Zmluva o fungovaní Európskej únie

GLOSÁR

Certifikačné orgány vykonávajú kontroly prvej úrovne v súvislosti s výdavkami deklarovanými riadiacimi orgánmi a osvedčujú, že sú tieto výdavky zákonné a riadne. Väčšinou sú súčasťou ministerstva financií alebo orgánu vnútornej kontroly, ktorý podlieha jeho právomoci.

Európske štrukturálne a investičné fondy (EŠIF) zahŕňajú päť samostatných fondov, ktorých cieľom je znižovať regionálne rozdiely v Únii, pričom politické rámce sú stanovené na sedemročné rozpočtové obdobie VFR. Fondy zahŕňajú: Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF), Kohézny fond (KF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky fond pre námorníctvo a rybárstvo (EFNR).

Európsky fond regionálneho rozvoja sa zameriava na posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti v rámci Európskej únie prostredníctvom vyrovnávania hlavných regionálnych rozdielov, a to formou finančnej podpory na budovanie infraštruktúr a produktívnych investícií do vytvárania pracovných miest, najmä v podnikoch.

Cieľom **Európskeho sociálneho fondu** je posilniť hospodársku a sociálnu súdržnosť v Európskej únii zlepšením zamestnanosti a príležitostí na zamestnanie (najmä prostredníctvom školení), podporovaním vysokej miery zamestnanosti a vytvárania viacerých a lepších pracovných miest.

Účelom **finančných opráv** je chrániť rozpočet EÚ pred ťarchou chybných alebo neoprávnených výdavkov. Pri výdavkoch, ktoré sú predmetom zdieľaného hospodárenia, nesú členské štáty hlavnú zodpovednosť za spätné získanie nesprávne uhradených platieb. Finančné opravy možno vykonať stiahnutím neoprávnených výdavkov z výkazov výdavkov členských štátov alebo spätným získaním súm od príjemcov. Finančné opravy môže stanoviť aj Komisia.

Cieľom **Kohézneho fondu** je posilniť hospodársku a sociálnu súdržnosť v Európskej únii prostredníctvom financovania projektov v oblasti životného prostredia a dopravy v členských štátoch, ktorých HDP na obyvateľa je nižší ako 90 % priemeru EÚ.

Najvyššie kontrolné inštitúcie sú vnútroštátne orgány zodpovedné za audit štátnych príjmov a výdavkov.

V **operačnom programe** sa stanovujú priority a konkrétne ciele členského štátu a ako sa financovanie použije v priebehu daného obdobia (vo všeobecnosti 7 rokov) na financovanie projektov. Tieto projekty musia prispieť k dosiahnutiu jedného alebo viacerých cieľov z určitého počtu cieľov konkretizovaných na úrovni prioritnej osi operačného programu. Programy musia byť zavedené pre každý fond v oblasti politiky súdržnosti (t. j. Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond a Kohézny fond). Operačné programy vypracúvajú členské štáty a Komisia ich musí schváliť pred uhradením akýchkoľvek platieb z rozpočtu EÚ. Môžu sa meniť v priebehu príslušného obdobia, len ak s tým súhlasia obidve strany.

Orgán auditu poskytuje Komisii uistenie o účinnom fungovaní systémov riadenia a vnútornej kontroly operačného programu (a následne o zákonnosti a riadnosti osvedčených výdavkov). Vo všeobecnosti sú orgány auditu oddeleniami v rámci úradov vlád, ministerstiev financií (alebo ide o orgány vnútornej kontroly patriace do ich právomoci), iných ministerstiev či najvyšších kontrolných inštitúcií. Musia byť funkčne nezávislé od orgánov riadiacich fondy. Orgány auditu informujú o zisteniach zo systémových auditov a auditov operácií riadiace a certifikačné orgány zodpovedné za príslušný operačný program. Správy o systémových auditoch a výročná kontrolná správa sa takisto predkladajú Komisii. Ak sa orgán auditu domnieva, že riadiaci orgán neprijal vhodné nápravné opatrenie, musí na to upozorniť Komisiu.

Partnerské dohody sa uzatvárajú medzi Európskou komisiou a jednotlivými členskými štátmi na programové obdobie 2014 – 2020. Sú v nich uvedené plány vnútroštátnych orgánov, ako využiť financovanie z európskych štrukturálnych a investičných fondov a obsahujú strategické ciele a investičné priority jednotlivých krajín, čím sa spájajú s celkovými cieľmi stratégie Európa 2020 na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Taktiež sa v nich uvádzajú podrobnosti o predbežných podmienkach a rámcoch riadenia výkonnosti. Pripravuje ich členský štát v spolupráci s Komisiou a musí ich schváliť Komisia.

Podnik je každý subjekt, ktorý sa zapája do hospodárskej činnosti, bez ohľadu na právne postavenie alebo spôsob financovania.

Politika súdržnosti je jednou z najväčších oblastí politiky, pokiaľ ide o výdavky z rozpočtu EÚ. Jej cieľom je znižovať rozdiely v rozvoji medzi rozličnými regiónmi, reštrukturalizovať upadajúce priemyselné oblasti a diverzifikovať vidiecke oblasti a podporovať cezhraničnú, nadnárodnú a medziregionálnu spoluprácu. Financuje sa z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Európskeho sociálneho fondu a z Kohézneho fondu.

Posúdenie zlučiteľnosti sa zameriava na vyváženie nepriaznivých účinkov opatrení pomoci na obchod a hospodársku súťaž na vnútornom trhu ich kladnými účinkami z hľadiska prínosov pre dosahovanie riadne vymedzených cieľov spoločného záujmu. Pri vyvažovaní týchto účinkov sa berie do úvahy vplyv pomoci na sociálny blahobyť v EÚ. Posúdenie zlučiteľnosti je výlučne v právomoci Komisie.

Programové obdobie: Viacročný finančný rámec, v rámci ktorého sa plánujú a využívajú výdavky na politiku súdržnosti.

Riadiaci orgán je vnútroštátny, regionálny alebo miestny orgán verejnej správy (alebo verejný či súkromný subjekt) určený členským štátom, aby riadil daný operačný program. Medzi jeho úlohy patrí výber projektov, ktoré sa budú financovať, monitorovanie realizácie projektov a predkladanie správ Komisii o finančných aspektoch a dosiahnutých výsledkoch.

Skupina expertov pre európske štrukturálne a investičné fondy bola vytvorená Komisiou s cieľom poskytovať Komisii rady v otázkach súvisiacich s vykonávaním programov prijatých a vykonávaných v súlade s nariadeniami o európskych štrukturálnych a investičných fondoch. Je to jedna z dvoch skupín, ktoré nahradili Výbor pre koordináciu fondov (druhou je Výbor pre koordináciu európskych štrukturálnych a investičných fondov).

Služby všeobecného hospodárskeho záujmu sú hospodárske činnosti identifikované verejnými orgánmi ako činnosti, ktoré majú pre občanov osobitný význam a ktoré by bez verejného zásahu neboli poskytnuté (alebo by boli poskytnuté za iných podmienok). Príkladom sú dopravné siete, poštové služby a sociálne služby.

Veľké projekty sú projekty, ktoré majú taký finančný význam, že na získanie spolufinancovania EÚ z Európskeho fondu regionálneho rozvoja alebo Kohézneho fondu členské štáty potrebujú osobitné rozhodnutie Komisie. Ide o projekty s celkovými nákladmi presahujúcimi 50 mil. EUR, obvyčajne zamerané na veľkoplošnú infraštruktúru v oblasti dopravy, životného prostredia alebo iných sektorov, ako sú kultúra, vzdelávanie, energetika alebo IKT.

Výbor pre koordináciu fondov (COCOF) je výbor zástupcov členských štátov zriadený na základe článku 103 nariadenia (ES) č. 1083/2006 na poskytovanie poradenstva Komisii o vykonávaní EFRR, ESF a KF. Usmerňujúce poznámky COCOF slúžia ako odporúčania s praktickými príkladmi a informáciami bez toho, aby boli právne záväzné alebo obmedzujúce.

Výročné kontrolné správy (VKS) sú výročné správy predkladané orgánmi auditu, obsahujúce zistenia zo všetkých auditov, ktoré vykonali za jeden alebo viaceré operačné programy. VKS sú hlavným dokumentom, ktorým orgány auditu poskytujú uistenie o systémoch riadenia a kontroly príslušných operačných programov, ako aj o zákonnosti a riadnosti spolufinancovaných projektov.

ZHRNUTIE

I. Štátna pomoc je akákoľvek pomoc, ktorú prideliť členský štát a ktorá narúša alebo by mohla narúšať hospodársku súťaž tým, že niektorým podnikom poskytuje výhodu, ktorá ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Štátna pomoc je v zásade zakázaná, aby sa zaistilo riadne fungovanie vnútorného trhu. Napriek tomu však pomoc v určitej miere a v určitých sektoroch, geografických oblastiach či za osobitných okolností môže byť zlučiteľná s vnútorným trhom. Počas obdobia 2010 – 2014 členské štáty ročne prideliť štátnu pomoc vo výške priemerne 76,6 mld. EUR okrem pomoci finančnému sektoru, železničnému sektoru a sektoru verejných služieb, ako sú poštové služby. To zodpovedá viac ako 0,5 % HDP členských štátov EÚ.

II. Politika súdržnosti je jednou z najväčších výdavkových oblastí rozpočtu EÚ. Celkový rozpočet na Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézny fond (KF) a Európsky sociálny fond (ESF) v programovom období 2014 – 2020 je 352 mld. EUR, pričom v programovom období 2007 – 2013 bol 347 mld. EUR. Podľa odhadov Komisie tvorili výdavky na EFRR/KF a ESF viac ako jednu štvrtinu štátnej pomoci pridelennej v EÚ v programovom období 2007 – 2013.

III. Prostredníctvom tohto auditu sme hodnotili mieru nesúlady s pravidlami štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti v programovom období 2007 – 2013 a do akej miery Komisia vedela o príčinách tohto nesúlady. Takisto sme skúmali, či kroky podniknuté Komisiou v programovom období 2014 – 2020 posilnia schopnosť Komisie a členských štátov predchádzať porušovaniu pravidiel štátnej pomoci, odhaliť ho alebo napraviť.

IV. V období 2010 – 2014 Komisia a Dvor audítorov zistili porušenie pravidiel štátnej pomoci v nemalom počte auditov; chyby v štátnej pomoci v EFRR a KF boli dôležitým faktorom prispievajúcim k celkovej odhadovanej chybovosti v politike súdržnosti. Zistili sme, že vlastné audity a monitorovanie Komisie v oblasti súdržnosti priniesli podobnú mieru zistení ako naše vlastné zistenia. Na druhej strane, orgány auditu v členských štátoch zistili porušenia pravidiel štátnej pomoci v oveľa menšom počte prípadov ako Komisia alebo my. To naznačuje, že orgány auditu sa pri svojich doterajších auditoch dostatočne nesústredili na štátnu pomoc.

V. Počas programového obdobia 2007 – 2013 Komisia nezaznamenávala chyby v štátnej pomoci, ktoré zistila alebo ktoré nahlásili členské štáty, tak, aby mohla vykonať náležitú analýzu. Takáto analýza mohla Komisii pomôcť pri vypracúvaní cielenejších a lepšie prispôsobených preventívnych opatrení pre členské štáty a programy.

VI. Členské štáty uvádzajú v žiadosti o projekty s významným finančným objemom („veľké projekty“), či sa domnievajú, že s investíciou sa spája štátna pomoc, a túto informáciu môže overiť Komisia. Najmä na začiatku programového obdobia 2007 – 2013 Komisia systematicky nepreverovala veľké projekty z hľadiska súladu s pravidlami štátnej pomoci. Existuje riziko, že niektoré veľké projekty spolufinancované EÚ nie sú zlučiteľné s vnútorným trhom aj preto, že členské štáty do roku 2012 a ešte predtým, ako bolo k dispozícii vysvetlenie poskytnuté rozsudkom vo veci Lipsko/Halle, zriedkavo oznamovali Komisii investície do infraštruktúry. V snahe zmierniť toto riziko do budúcnosti Komisia zintenzívnila svoje interné preventívne opatrenia a zaviedla alternatívny schvaľovací postup vrátane nezávislého posúdenia kvality v programovom období 2014 – 2020. Tento alternatívny postup nie je vždy navrhnutý tak, aby členským štátom poskytoval právnu istotu, pokiaľ ide o dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci v čase prijatia rozhodnutia o veľkom projekte. Túto istotu možno získať len na základe oznámenia členského štátu po rozhodnutí Komisie vo veci štátnej pomoci.

VII. Komisia prijala kroky na zjednodušenie príslušných právnych predpisov o štátnej pomoci na programové obdobie 2014 – 2020, čo viedlo k zníženiu administratívnej záťaže a väčšej transparentnosti, ale zároveň aj k rozšíreniu povinností členských štátov týkajúcich sa navrhovania a vykonávania opatrení pomoci. Väčšia zodpovednosť členských štátov prináša riziko väčšieho počtu chýb v štátnej pomoci: monitorovanie Komisiou ukázalo, že členské štáty pri navrhovaní a realizácii programov pomoci v programovom období 2007 – 2013 urobili veľa chýb. Aby sa toto riziko zmiernilo, Komisia prijala opatrenia na podporu administratívnej kapacity členských štátov v oblasti štátnej pomoci vrátane zavedenia predbežných podmienok pre systémy štátnej pomoci na podporu efektívneho a účinného využívania európskych štrukturálnych a investičných fondov (tzv. *ex ante* kondicionality). Členské štáty považované za štáty, ktoré tieto podmienky nedodržiavali, však nie sú

nevyhnutne tie štáty, pri ktorých Komisia v minulosti zistila najviac problémov. Okrem toho tieto opatrenia vyžadujú sústavnú pozornosť.

VIII. Dvor audítorov odporúča:

- a) Komisia by mala zaviesť nápravné opatrenia v prípadoch, keď opatrenia pomoci nie sú v súlade s pravidlami štátnej pomoci.
 - b)
 - i) Komisia by mala využívať databázu MAPAR, aby mohla zaznamenávať nezrovnalosti spôsobom, ktorý umožní ľahko analyzovať napr. ich typ, výskyt, závažnosť, zemepisný pôvod a príčinu. Databáza by mala rovnako zahŕňať informácie o následnej kontrole týchto nezrovnalostí (ako sú uložené finančné opravy);
 - ii) so zreteľom na IMS Komisia by mala upraviť štruktúru databázy, aby bolo možné vybrať informácie o nezrovnalostiach, ako je štátna pomoc, a analyzovať ich podľa jednotlivých členských štátov a typu.
 - iii) GR COMP by malo mať pravidelne prístup k všetkým relevantným informáciám o nezrovnalostiach, ktoré sa nachádzajú v databáze MAPAR a IMS.
 - iv) S využitím informácií, ktoré má vo svojich databázach, by Komisia mala kontrolovať každé dva roky schopnosť členských štátov dodržiavať pravidlá štátnej pomoci, a to prostredníctvom analýz, ktoré by sa zamerali napr. na typ, výskyt, závažnosť, zemepisný pôvod a príčinu chýb štátnej pomoci, ktoré zistila samotná Komisia alebo orgány členského štátu. Komisia by mala využívať tieto činnosti na monitorovacie účely a na riadenie podporných činností, ako je poskytovanie odborného vzdelávania v členských štátoch v oblastiach, kde je to najviac potrebné.
 - c) Komisia by mala schváliť veľké projekty až po internom schválení štátnej pomoci a dôsledne žiadať členské štáty o to, aby oznamovali potrebnú pomoc, aby sa zabezpečila právna istota členských štátov nezávisle od postupu podávania žiadostí, ktorý využíva členský štát.
 - d)
 - i) Komisia by mala zabezpečiť, aby rozsah a kvalita kontrol súladu s pravidlami štátnej pomoci zo strany orgánov auditu boli dostatočné.
-

- ii) Vzhľadom na blížiac sa ukončenie programového obdobia 2007 – 2013 Komisia by mala žiadať orgány auditu, aby skontrolovali dodržiavanie pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci v súvislosti s tými veľkými projektmi, ktoré boli schválené pred koncom roka 2012.
 - iii) Komisia by mala vypracovať ďalšie usmernenia, ako sú najmä prípadové štúdie s osvedčenými postupmi a najbežnejšie typy a príčiny porušení pravidiel štátnej pomoci.
 - (iv) Komisia by mala povzbudiť členské štáty, aby vytvorili centrálné registre na monitorovanie celkovej sumy malých grantov, ktoré spolu nemôžu prekročiť určitú sumu (tzv. pomoc *de minimis*).
 - (v) Komisia by mala vytvoriť centrálnu databázu pre celú EÚ, v ktorej si príslušné orgány členských štátov môžu overiť totožnosť podnikov podliehajúcich príkazu na vymáhanie štátnej pomoci, ako aj stav konania vo veci vymáhania, aby mohli dodržiavať príslušné právne predpisy (tzv. deggendorfská zásada). Prístup by mal byť udelený len na základe opodstatnenej potreby.
 - e) Ak nebude *ex ante* kondicionalita týkajúca sa štátnej pomoci splnená do konca roka 2016, Komisia by mala využiť svoje právomoci na pozastavenie platieb príslušným členským štátom, kým sa všetky podstatné nedostatky nenapravia.
-

ÚVOD

1. Účelom politiky hospodárskej súťaže je zabezpečiť, aby podniky navzájom súťažili za rovnakých podmienok – na základe svojich produktov a cien – bez nespravodlivého zvýhodnenia. Keďže jednotný trh EÚ zaručuje voľný obchod s tovarmi a službami v celej Únii, politika hospodárskej súťaže sa reguluje na európskej úrovni¹. Pravidlá štátnej pomoci sú kľúčovým aspektom politiky hospodárskej súťaže EÚ.
2. Podnik, ktorému sa prideli štátna pomoc, viac nesúťaží za rovnakých podmienok. Z toho dôvodu sa v Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) stanovuje, že štátna pomoc je v zásade nezlučiteľná s vnútorným trhom². Existujú však oblasti a okolnosti, v ktorých trh nefunguje tak, ako by mal; vyskytujú sa medzery, kde určité potreby nie sú zabezpečené. Na zabezpečenie cieľov verejných politík zmluva obsahuje zoznam kategórií štátnej pomoci, ktoré sú alebo môžu byť zlučiteľné s vnútorným trhom³. Komisia vytvorila viaceré pravidlá, ktorými sa riadi pomoc poskytovaná v rámci týchto kategórií.

Čo je to štátna pomoc a aký je jej finančný význam v EÚ?

3. V zmluve sa štátna pomoc vymedzuje ako akákoľvek pomoc poskytovaná členským štátom, ktorá narúša alebo by mohla narúšať hospodársku súťaž tým, že niektorým podnikom poskytuje výhodu za predpokladu, že ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Aby sa určitá pomoc mohla považovať za štátnu pomoc, musia byť splnené všetky kritériá uvedené v definícii. Tieto kritériá sú uvedené v **tabuľke 1**.

¹ Článok 26 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ).

² Článok 107 ods. 1 ZFEÚ.

³ Článok 107 ods. 2 ZFEÚ: „S vnútorným trhom je zlučiteľná...“ (napríklad: pomoc určená na náhradu škody spôsobenej prírodnými katastrofami).

Článok 107 ods. 3 ZFEÚ: „Za zlučiteľné s vnútorným trhom možno považovať...“ (napríklad: pomoc na podporu kultúry a zachovania kultúrneho dedičstva).

Tabuľka 1 – Kritériá charakteristické pre štátnu pomoc

	Kritérium a vysvetlenie	Príklady
1	Pomoc poskytuje štát alebo sa poskytuje zo štátnych zdrojov. Štátne prostriedky sú akékoľvek prostriedky, ktoré poskytne orgán členského štátu alebo subjekt vo vlastníctve štátu alebo pod jeho kontrolou ¹ .	Dotácie, oslobodenie od dane alebo záruky.
2	Pomoc sa poskytuje podnikom. Podnik je každý subjekt, ktorý sa zapája do hospodárskej činnosti, bez ohľadu na právne postavenie alebo spôsob financovania ² . Hospodárska činnosť je ponúkanie tovarov alebo služieb na trhu ³ .	Podnik, ktorý vyrába automobily, charitatívna organizácia, ktorá dodáva potraviny, alebo štátny podnik, ktorý ponúka poštové služby.
3	Predmetná pomoc udeľuje výhodu. Výhodou je akékoľvek hospodárske zvýhodnenie, ktoré by podnik za bežných podmienok na trhu nebol získal ⁴ .	Úver poskytnutý podniku s úrokovou sadzbou nižšou ako trhová sadzba.
4	Udelená výhoda je selektívna. Každé opatrenie na udelenie pomoci, ktoré nie je k dispozícii pre všetky podniky pôsobiace v danom členskom štáte na rovnakom základe, je selektívne.	Opatrenia vzťahujúce sa len na veľké podniky alebo na podniky v konkrétnom odvetví, ako je odvetvie dopravy alebo energetiky.
5	Predmetná pomoc narúša hospodársku súťaž alebo hrozí jej narušením. Za narušenie hospodárskej súťaže sa považuje, keď príjemca pomoci pôsobí v odvetví, v ktorom existuje alebo by mohla existovať hospodárska súťaž ⁵ .	Pomoc udelená podniku v textilnom odvetví, keďže v textilnom odvetví existuje hospodárska súťaž.

6	Pomoc ovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi. Keď pomoc narúša hospodársku súťaž alebo hrozí jej narušením, považuje sa za schopnú ovplyvňovať obchod medzi členskými štátmi pod podmienkou, že účinky na iné členské štáty sú viac než marginálne ⁶ .	Pomoc udelená miestnemu výrobcovi nábytku, keďže výrobcovia nábytku (miestni aj iní) pôsobia v rôznych členských štátoch EÚ.
---	---	--

¹ Bod 17 vecí 248/84, bod 38 vecí C-482/99.

² Bod 74 spojených vecí C-180/98 až C-184/98

³ Bod 36 vecí C-35/96.

⁴ Bod 60 vecí C-39/94.

⁵ Body 141 až 147 spojených vecí T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 až T-607/97, T-1/98, T-3/98 až T-6/98 a T-23/98.

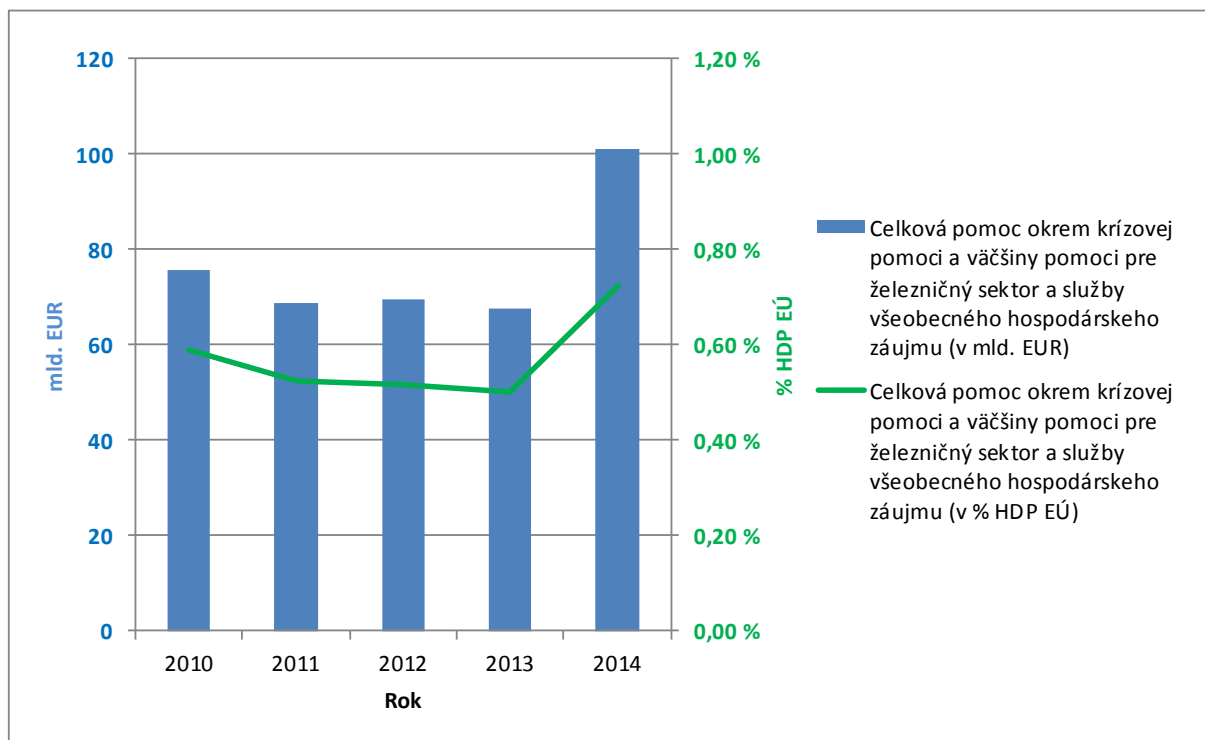
⁶ Bod 81 spojených vecí T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 až T-607/97, T-1/98, T-3/98 až T-6/98 a T-23/98.

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe oznámenia Komisie o pojme štátnej pomoci.

4. Členské štáty v období 2010 – 2014 ročne minuli na štátnu pomoc priemerne 76,6 mld. EUR⁴. To zodpovedá viac ako 0,5 % HDP členských štátov EÚ (pozri **obrázok 1**). Uvedené údaje sú podhodnotené, pretože nezahŕňajú väčšinu pomoci pre železničný sektor a služby všeobecného hospodárskeho záujmu, ako sú dopravné siete alebo poštové služby, o ktorej nie sú za obdobie 2010 – 2014 k dispozícii úplné údaje. Okrem toho nezahŕňajú ani pomoc pridelenú finančnému sektoru (tzv. krízovú pomoc), ktorá nemá výpovednú hodnotu o sume štátnej pomoci pridelennej za normálnych podmienok a je mimo rozsahu tohto auditu. Prehľad výdavkov jednotlivých členských štátov na štátnu pomoc v období 2010 – 2014 je uvedený v **prílohe I**. V budúcich rokoch môže zahrnutie systémov podpory využívania energie z obnoviteľných zdrojov do výkazníctva v nadväznosti na prijatie Usmernení pre pomoc v oblasti energetiky a životného prostredia v roku 2014 viesť k zvýšenému predkladaniu správ o štátnej pomoci Komisii.

⁴ Pozri hodnotiacu tabuľku štátnej pomoci vypracovanú Komisiou v roku 2015 na webovom sídle GR COMP.

Obrázok 1 – Štátna pomoc v EÚ, 2010 – 2014

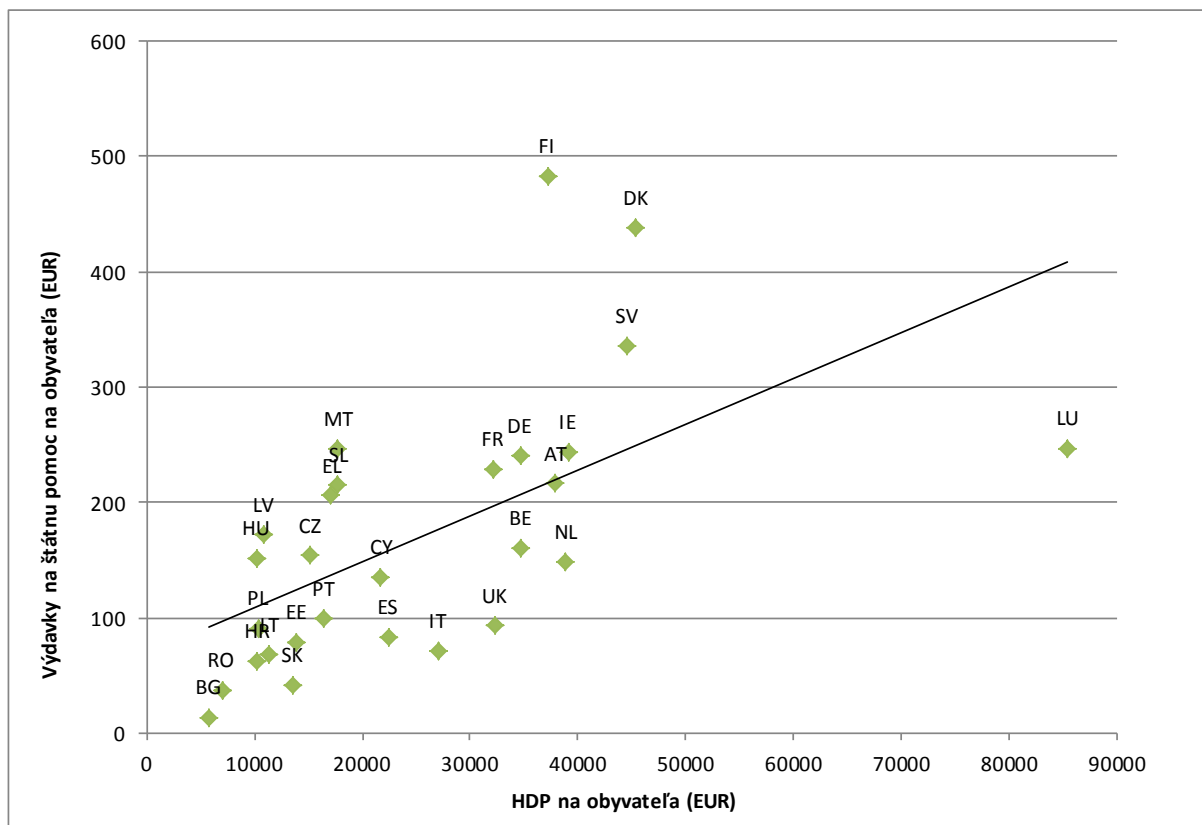


Poznámka: Podľa Komisie je zvýšenie výdavkov v roku 2014 do veľkej miery (na 85 %) spôsobené zahrnutím väčšieho množstva systémov obnoviteľnej energie do hlásení. Bez ich zahrnutia by ohlásená štátna pomoc v roku 2014 dosiahla približne 73 mld. EUR. Okrem toho, finančné prostriedky EÚ sú zahrnuté len od roku 2014.

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe hodnotiacej tabuľky štátnej pomoci vytvorenej Komisiou v roku 2015.

5. Celkovo existuje korelácia medzi HDP členských štátov na obyvateľa a ich výdavkami na štátnu pomoc (pozri **obrázok 2**). Tri členské štáty, ktoré za obdobie 2010 – 2014 priemerne vynaložili na štátnu pomoc najviac prostriedkov na obyvateľa, sú Dánsko, Fínsko a Švédsko.

Obrázok 2 – Porovnanie výdavkov členských štátov na štátnu pomoc a HDP na obyvateľa, 2010 – 2014



Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe hodnotiacej tabuľky štátnej pomoci vytvorenej Komisiou v roku 2015 a na základe údajov Eurostatu o obyvateľstve a HDP na obyvateľa v súčasných cenách.

6. Politika súdržnosti je jednou z hlavných výdavkových oblastí rozpočtu EÚ; vykonáva sa prostredníctvom Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézneho fondu (KF) a Európskeho sociálneho fondu (ESF). Jej účelom je podporovať hospodársky rozvoj a zamestnanosť v menej zvýhodnených regiónoch EÚ⁵. Celkový rozpočet EÚ na politiku súdržnosti v programovom období 2014 – 2020 je 352 mld. EUR, v programovom období 2007 – 2013 to bolo 347 mld. EUR⁶. V rokoch 2010 – 2014 sa v rámci politiky súdržnosti z finančných prostriedkov EÚ vynaložilo 216 mld. EUR⁷.

⁵ Táto politika sa vykonáva prostredníctvom operačných programov, v ktorých sú uvedené priority, konkrétne ciele a spôsoby využívania finančných prostriedkov EÚ.

⁶ Pozri dokumenty Komisie Úvod do politiky súdržnosti EÚ 2014 – 2020 z júna 2014 a. Politika súdržnosti 2007 – 2013 – Komentáre a oficiálne texty z januára 2007. Programové obdobie je

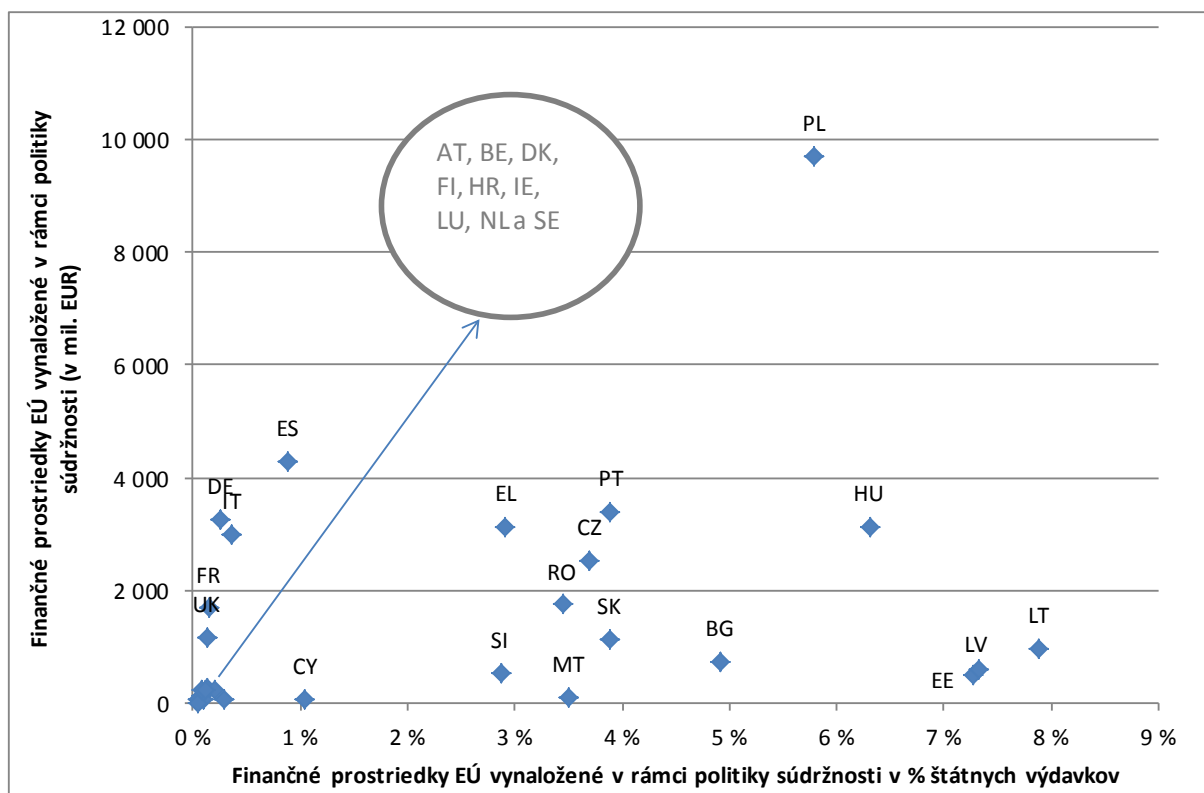
7. Pridelovanie finančných prostriedkov v rámci politiky súdržnosti sa určuje s ohľadom na rozdiely v úrovni HDP, pričom chudobnejšie regióny dostávajú vyššiu mieru finančnej podpory⁸. V dôsledku toho tvoria tieto finančné prostriedky v niekoľkých členských štátoch významný podiel celkových štátnych výdavkov (pozri **obrázok 3**). To platí najmä o tých členských štátoch, ktoré vstúpili do EÚ v roku 2004 a 2007: napríklad, prostriedky pridelené z fondov politiky súdržnosti v roku 2014 tvorili viac ako 5 % všetkých štátnych výdavkov v Estónsku, Maďarsku, Lotyšsku, Litve a v Poľsku.

viacročný finančný rámec, v rámci ktorého sa plánujú a využívajú výdavky zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu.

⁷ Pozri portál s údajmi o súdržnosti na webovom sídle Komisie.

⁸ Článok 90 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 320).

Obrázok 3 – Finančné prostriedky EÚ vynaložené na politiku súdržnosti podľa členských štátov, 2010 – 2014



Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe účtovných údajov Európskej komisie a štatistických údajov Eurostatu o štátnych výdavkoch.

8. Podľa zmluvy sa pravidlá štátnej pomoci vzťahujú len na pomoc poskytovanú členskými štátmi subjektom, ktoré vykonávajú hospodársku činnosť⁹. Akákoľvek pomoc udelená priamo Komisiou alebo iným orgánom EÚ, ako napríklad Európskou investičnou bankou, preto nepodlieha pravidlám štátnej pomoci. Finančné prostriedky EÚ poskytované v rámci politiky súdržnosti podliehajú pravidlám štátnej pomoci, keďže tieto prostriedky spravujú členské štáty. Komisia odhaduje, že počas programového obdobia 2007 – 2013 sa na projekty podliehajúce pravidlám štátnej pomoci pridelilo približne 40 % finančných prostriedkov určených na politiku súdržnosti, čo je spolu 139 mld. EUR¹⁰. Podľa Komisie boli

⁹ Článok 107 ZFEÚ.

¹⁰ Pozri informačný materiál Komisie o usmernení k regionálnej pomoci na obdobie 2014 – 2020 zo septembra 2014.

celkové výdavky na štátnu pomoc za toto obdobie 504 mld. EUR¹¹. Spolu teda finančné prostriedky pridelené v rámci politiky súdržnosti tvorili viac ako jednu štvrtinu celkových výdavkov na štátnu pomoc v programovom období 2007 – 2013.

Postupy poskytovania štátnej pomoci

Členské štáty musia oznamovať štátnu pomoc Komisii

9. V zmluve sa vyžaduje, aby bola Komisia upovedomená o všetkých zámeroch v súvislosti s poskytnutím alebo upravením pomoci¹². V praxi to znamená, že ak členský štát chce udeliť štátnu pomoc, musí o tom informovať Generálne riaditeľstvo Komisie pre hospodársku súťaž (GR COMP). Tento proces sa nazýva oznámenie.

10. Keď GR COMP dostane od členského štátu oznámenie o plánovanom udelení pomoci, určí, či ide o štátnu pomoc. Ak áno, posúdi, či je pomoc zlučiteľná s vnútorným trhom, a to porovnaním kladných účinkov pomoci (prínos k dosiahnutiu riadne vymedzeného cieľa spoločného záujmu) s jej nepriaznivými účinkami (narušenie hospodárskej súťaže a obchodu). Toto posúdenie zlučiteľnosti je vo výhradnej právomoci Komisie¹³.

Oslobodenie od oznamovacej povinnosti

11. Aj keď sa v zmluve v zásade štátna pomoc zakazuje, obsahuje zároveň zoznam kategórií pomoci, ktoré môžu byť zlučiteľné s vnútorným trhom. V tejto súvislosti Komisia môže vydať pravidlá s vymedzením kritérií, na základe ktorých pomoc príslušnej kategórie nie je potrebné oznamovať¹⁴. Komisia tieto pravidlá vypracuje na základe svojich skúseností z posudzovania opatrení pomoci, pričom sa zohľadní judikatúra Európskeho súdneho dvora.

¹¹ Pozri hodnotiacu tabuľku štátnej pomoci vytvorenú Komisiou v roku 2011 a v roku 2015.

¹² Článok 108 ods. 2 a 108 ods. 3 ZFEÚ.

¹³ Článok 108 ZFEÚ.

¹⁴ Nariadenie Rady (EÚ) 2015/1588 z 13. júla 2015 o uplatňovaní článkov 107 a 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na určité kategórie horizontálnej štátnej pomoci (Ú. v. EÚ L 248, 24.9.2015, s. 1) (kodifikácia), ktorým sa nahrádza nariadenie Rady (ES) č. 994/98 zo 7. mája 1998 o uplatňovaní článkov 92 a 93 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva na určité kategórie horizontálnej štátnej pomoci, a najmä článok 108 ods. 4 ZFEÚ.

Všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách (GBER)

12. Pre kategórie pomoci, v prípade ktorých Komisia predpokladá pravdepodobnosť zlučiteľnosti s vnútorným trhom, prijala nariadenie, na základe ktorého takúto pomoc nie je potrebné oznamovať za predpokladu, že všetky podmienky sú splnené, pokiaľ jej výška nepresahuje stropy uvedené v nariadení. Toto nariadenie sa nazýva Všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách (*General Block Exemption Regulation* – GBER)¹⁵. Príkladom takejto kategórie je štátna pomoc na ochranu kultúry alebo životného prostredia.

13. Nariadenie GBER značne zjednodušuje prácu Komisie a členských štátov. Členským štátom umožňuje vykonávať mnohé opatrenia pomoci, ktoré nemusia prejsť procesom oznamovania alebo explicitným posúdením zlučiteľnosti zo strany Komisie. GBER obsahuje množstvo všeobecných ustanovení a ustanovení vzťahujúcich sa na jednotlivé kategórie pomoci. Pomoc, ktorá nepatrí do pôsobnosti GBER a vyhovuje týmto ustanoveniam, sa automaticky považuje za zlučiteľnú s vnútorným trhom. V prípade opatrení pomoci veľkého rozsahu (nad hraničnou hodnotou oznámenia) je napriek tomu potrebné oznámenie, keďže takéto opatrenia majú potenciál narúšať hospodársku súťaž¹⁶.

Pomoc *de minimis*

14. Okrem uvedeného Komisia stanovila, že pomoc do 200 000 EUR poskytnutá jednému príjemcovi za obdobie troch rokov nenarúša hospodársku súťaž ani neovplyvňuje obchod medzi členskými štátmi¹⁷. Tento typ pomoci sa nazýva pomoc *de minimis* a keďže nespĺňa kritérium štátnej pomoci narúšania hospodárskej súťaže ani hrozby jej narúšania ani kritérium ovplyvňovania obchodu medzi členskými štátmi, neklasifikuje sa ako štátna

¹⁵ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 651/2014 zo 17. júna 2014 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom podľa článkov 107 a 108 zmluvy (Ú. v. EÚ L 187, 26.6.2014, s. 1).

¹⁶ Strop sa líši od 400 000 EUR pri určitej pomoci pre startupy až do 150 mil. EUR pri určitých typoch pomoci na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov.

¹⁷ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 1407/2013 z 18. decembra 2013 o uplatňovaní článkov 107 a 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na pomoc *de minimis* (Ú. v. EÚ L 352, 24.12.2013, s. 1).

pomoc a nie je ju potrebné oznamovať GR COMP. V prípade služieb všeobecného hospodárskeho záujmu je hraničná hodnota pomoci zvýšená na 500 000 EUR¹⁸.

Hlavní aktéři zapojení do řízení operačních programů politiky soudržnosti

15. O řízení operačních programů EFRR/KF a ESF sa delia členské štáty a Komisia. Členské štáty vyberajú, riadia a monitorujú projekty a Komisia dohliada na systémy riadenia a kontroly členských štátov a monitoruje ich. Za plnenie rozpočtu EÚ nesie konečnú zodpovednosť Komisia¹⁹.

Úroveň členských štátov

16. Riadiace orgány na úrovni členských štátov sú zodpovedné za každodennú správu operačních programů. Prostřednictvím overování řízení musia zabezpečiť, aby boli všetky spolufinancované projekty oprávnené na financovanie z EÚ a aby deklarované výdavky na projekty vyhovovali podmienkam oprávnenosti vrátane súladu s pravidlami štátnej pomoci. Certifikačné orgány vykonávajú kontroly výkazov výdavkov na projekty prijatých od riadiacich orgánov a odovzdávajú ich Komisii na preplatenie. Orgány auditu vykonávajú audity činností (t. j. projektov) a systémů řízení a kontroly a podávají o nich správy Komisii prostřednictvím výročních kontrolních správ (VKS) a auditorských stanovísk²⁰.

17. Okrem toho, vnútroštátne orgány pre štátnu pomoc môžu v závislosti od svojho mandátu overiť dodržiavanie schém pomoci na vnútroštátnej úrovni (spolufinancované

¹⁸ Nariadenie Komisie (EÚ) č. 360/2012 z 25. apríla 2012 o uplatňovaní článkov 107 a 108 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na pomoc *de minimis* v prospech podnikov poskytujúcich služby všeobecného hospodárskeho záujmu (Ú. v. EÚ L 114, 26.4.2012, s. 8).

¹⁹ Článok 53 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, a zrušení nariadenia Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1).

²⁰ VKS sú výročné správy predkladané orgánmi auditu, obsahujúce zistenia zo všetkých auditov, ktoré vykonali v jednom alebo viacerých operačních programoch. VKS sú hlavným dokumentom, ktorým orgány auditu poskytujú uistenie o systémoch řízení a kontroly příslušných operačních programů, ako aj o zákonnosti a riadnosti spolufinancovaných projektů.

alebo nespoluufinancované EÚ) alebo poskytnúť poradenstvo či stanoviská pre iné orgány v členských štátoch. Orgány pre štátnu pomoc existujú na centrálnej úrovni vo všetkých členských štátoch s výnimkou Belgicka, ktoré má orgány pre štátnu pomoc na regionálnej úrovni. V niektorých členských štátoch je orgán pre štátnu pomoc súčasťou ministerstva financií alebo hospodárstva, v iných členských štátoch je to nezávislý orgán alebo súčasť vnútroštátneho orgánu pre hospodársku súťaž. Orgány pre štátnu pomoc môžu pôsobiť aj ako kontaktné miesto na získanie odborných poznatkov a pomáhať pri návrhu programov pomoci, čím sa znižuje riziko nedodržania pravidiel štátnej pomoci (pozri **rámček 1**).

Rámček 1 – Kontrola štátnej pomoci orgánmi pre štátnu pomoc vo fáze legislatívneho návrhu (Dánsko)

Všetky ministerstvá vykonať prvotné posúdenie relevantnosti štátnej pomoci pri príprave legislatívneho návrhu. Tieto informácie odošlú na posúdenie sekretariátu pre štátnu pomoc (kde pracujú experti na štátnu pomoc). Ak sa sekretariát domnieva, že návrh je v rozpore s pravidlami štátnej pomoci, ministerstvo musí svoj legislatívny návrh prepracovať. Sekretariát pre štátnu pomoc pomáha ministerstvu s návrhmi a poskytuje mu poradenstvo v priebehu celého legislatívneho procesu.

Úroveň Komisie

18. Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku (GR REGIO) je útvarom Komisie zodpovedným za podporu hospodárskeho a sociálneho rozvoja rozličných regiónov Európskej únie, predovšetkým znevýhodnených regiónov; má na starosti správu EFRR a KF. Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (GR EMPL) je útvarom Európskej komisie zodpovedným za zamestnanosť a sociálne záležitosti Európskej únie a má na starosti správu ESF.

19. Obe generálne riaditeľstvá čerpajú uistenie o súlade výdavkov z EFRR/KF a ESF s príslušnými európskymi a vnútroštátnymi pravidlami najmä z činnosti orgánov auditu. Okrem preskúmania práce orgánov auditu ako súčasť svojej dozornej činnosti vykonávajú aj vlastné audity činností a systémov v členských štátoch.

20. GR COMP je útvar Komisie zodpovedný za zabezpečenie správneho uplatňovania pravidiel EÚ v oblasti štátnej pomoci vo všetkých oblastiach okrem poľnohospodárstva

a rybárstva²¹. GR COMP na základe zmluvy vypracúva právne predpisy o štátnej pomoci a dohliada na ich vykonávanie. Pravidelne monitoruje najmä programy pomoci a overuje, či a do akej miery rešpektujú pravidlá štátnej pomoci²². Okrem toho môžu zainteresované strany, ako je členský štát alebo súťažiaci podnik, podať Komisii sťažnosť, ak sa domnievajú, že pomoc pridelená určitému príjemcovi je nezákonná. Komisia je povinná všetky takéto sťažnosti preskúmať²³.

21. **Obrázok 4** poskytuje zjednodušený prehľad subjektov zapojených do politiky súdržnosti a postupu poskytovania štátnej pomoci.

²¹ V prípade poľnohospodárstva a rozvoja vidieka nesie zodpovednosť za kontrolu štátnej pomoci Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka a v prípade námorných záležitostí a rybárstva Generálne riaditeľstvo pre námorné záležitosti a rybárstvo.

²² Schéma pomoci je právny akt alebo predpis, ktorým sa vo všeobecných pojmoch vymedzuje, akí príjemcovia a za akých podmienok môžu dostať štátnu pomoc.

²³ Článok 24 nariadenia Rady (EÚ) 2015/1589.

23. Okrem toho sme v rokoch 2010 – 2014 skúmali súlad s pravidlami štátnej pomoci v prípade početných projektov z EFRR/KF a ESF. Výsledky týchto auditov tvorili sčasti základ našich konkrétnych hodnotení EFRR/KF a ESF vo výročných správach²⁵.

24. Vykonalí sme prieskum 28 najvyšších kontrolných inštitúcií, z ktorých 22 odpovedalo. Väčšina z nich uviedla, že do svojich auditov v rôznej miere zahrnuli aj kontroly štátnej pomoci²⁶. Len veľmi málo z nich vykonalo osobitné audity zamerané na štátnu pomoc.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

25. V uplynulých rokoch sme v našich výročných auditoch zhody našli veľký počet chýb týkajúcich sa nedodržania pravidiel štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti. V tejto správe skúmame, či Komisia prijala dostatočné opatrenia na pochopenie príčin tohto stavu, a analyzujeme, či kroky podniknuté Komisiou posilnia schopnosť Komisie a členských štátov predchádzať porušovaniu pravidiel štátnej pomoci, odhaliť ho alebo napraviť.

26. Prostredníctvom tohto auditu sme hodnotili mieru nesúladu s pravidlami štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti v programovom období 2007 – 2013 (t. j. EFRR/KF a ESF) a do akej miery Komisia vedela o príčinách týchto nesúladoch. Naše osobitné analýzy boli zamerané najmä na obdobie 2010 – 2014. Takisto sme skúmali, či kroky podniknuté Komisiou v programovom období 2014 – 2020 môžu pravdepodobne vyriešiť nedodržanie pravidiel štátnej pomoci.

27. Konkrétne sme skúmali, či:

- a) Komisia disponuje komplexným a aktuálnym prehľadom príčin nedodržania pravidiel štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti a či GR Komisie a členské štáty zistili porušenia pravidiel štátnej pomoci. Takisto sme skúmali, či kroky, ktorými Komisia reagovala na chyby v štátnej pomoci, viedli k primeranému počtu nápravných opatrení;

²⁵ Pozri napríklad kapitolu 6 našej výročnej správy týkajúcu sa finančného roka 2014 (Ú. v. EÚ 373, 10.11.2015).

²⁶ Najvyššie kontrolné inštitúcie sú vnútroštátne orgány zodpovedné za audit štátnych príjmov a výdavkov.

- b) Komisia vykonala primerané kroky, aby sa v budúcnosti predišlo porušeniam pravidiel štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti.

28. Ďalej sme podrobne analyzovali zistenia z našich auditov zhody a pomocou príkladov sme ilustrovali časté chyby v štátnej pomoci. Okrem toho sme skúmali schvaľovací postup Komisie pri určitých projektoch s vysokou finančnou hodnotou (tzv. veľké projekty).

29. Audit pozostával z kontroly dokumentov (napríklad analýza výročných správ od orgánov auditu, audítorských správ Komisie a nariadení Komisie) a rozhovorov so zástupcami Komisie.

30. Na úrovni členských štátov sme vykonali dva prieskumy:

- a) prieskum medzi 113 orgánmi auditu v 28 členských štátoch zodpovedných za 440 operačných programov EFRR/KF a ESF v období 2007 – 2013, z ktorých odpovedalo 100 (88 %);
- b) prieskum medzi 31 orgánmi pre štátnu pomoc v 28 členských štátoch, z ktorých odpovedalo 24 (77 %).

31. Napokon sme navštívili členské štáty (Dánsko, Maďarsko, Poľsko a Portugalsko), v ktorých sme preskúmali rôzne procesy štátnej pomoci využívané rôznymi orgánmi.

PRIPOMIENKY

Nedostatok komplexných analýz Komisie zameraných na chyby v štátnej pomoci a nedostatočné zameranie členských štátov na štátnu pomoc

32. Usilovali sme sa vymedziť rozsah nedodržiavania pravidiel štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti analyzovaním našich výročných auditov zhody a zistiť, či Komisia mala prehľad o chybách v štátnej pomoci vo všetkých členských štátoch. Ak je náležite zostavený, takýto prehľad by pomohol Komisii správne usmerniť svoje zdroje na kontrolu, monitorovanie a podporu členských štátov. Porovnali sme mieru odhalenia chýb v štátnej pomoci zo strany Komisie a členských štátov s našou vlastnou a preskúmali sme nápravné opatrenia, ktoré Komisia prijala v nadväznosti na zistené chyby.

Veľký počet chýb v štátnej pomoci z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Kohézneho fondu a v oveľa menšej miere z Európskeho sociálneho fondu

Audity Dvora audítorov zamerané na projekty relevantné z hľadiska štátnej pomoci

33. V našich výročných auditoch zhody v období 2010 – 2014 sme skontrolovali 1 573 náhodne vybraných projektov z EFRR/KF a ESF²⁷. Z 828 projektov z EFRR/KF bolo z hľadiska štátnej pomoci relevantných 220 (26,6 %). Zo 745 projektov z ESF bolo 49 (6,6 %) relevantných z hľadiska štátnej pomoci.

34. Našli sme spolu 50 prípadov nedodržania pravidiel štátnej pomoci. Z týchto 50 prípadov sa 46 týkalo projektov financovaných z EFRR/KF a 4 projektov financovaných z ESF. Chyby v štátnej pomoci sú oveľa menej pravdepodobné v ESF, a to najmä preto, lebo tieto projekty sú obvyčajne oveľa menšieho rozsahu a častejšie sú pomocou *de minimis*.

35. Od roku 2010 do roku 2014 počet projektov relevantných z hľadiska štátnej pomoci aj podiel týchto projektov ovplyvnených chybami v štátnej pomoci vo všeobecnosti stúpal, čo naznačuje, že zavedené kontroly na predchádzanie týmto chybám sa v priebehu času nezlepšovali. Zvyšoval sa najmä počet chýb bez finančného dosahu na sumu finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ (pozri **tabuľku 2**)²⁸. Zistili sme, že chyby v štátnej pomoci sa vyskytli v 20,9 % projektov financovaných z EFRR/KF relevantných z hľadiska štátnej pomoci. V prípade ESF to bolo 8,2 % projektov.

²⁷ Ďalšie informácie o spôsobe získavania vzoriek a skúšaní projektov sú uvedené v prílohe 1.1 bodoch 4 – 10 našej výročnej správy za rozpočtový rok 2014.

²⁸ Finančný dosah znamená, že sa zistil rozdiel medzi skutočnou hodnotou operácie a hodnotou, ktorú by operácia mala, keby bola vykonaná v súlade s príslušnými ustanoveniami. Príloha 1.1 k našej výročnej správe za finančný rok 2014 obsahuje ďalšie podrobnosti o našej metodike.

Tabuľka 2 – Chyby v štátnej pomoci zistené v rámci našich výročných auditov zhody, 2010 – 2014

Fond (1)	Rok (2)	Počet kontrolovaných projektov (3)	Počet projektov relevantných z hľadiska štátnej pomoci (4)	% (4/3)	Počet chýb v štátnej pomoci (5)	% (5/4)	Počet chýb v štátnej pomoci s finančným dosahom	Počet chýb v štátnej pomoci bez finančného dosahu
EFRR/KF	2010	163	37	22,7 %	2	5.4 %	2	0
	2011	168	43	25,6 %	8	18.6 %	4	4
	2012	168	30	17,9 %	6	20.0 %	2	4
	2013	168	51	30,4 %	16	31.4 %	5	11
	2014	161	59	36,6 %	14	23.7 %	3	11
Spolu EFRR/KF		828	220	26,6 %	46	20,9 %	16	30
ESF	2010	66	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0
	2011	166	8	4,8 %	0	0,0 %	0	0
	2012	168	3	1,8 %	3	100,0 %	0	3
	2013	175	14	8,0 %	1	7,1 %	0	1
	2014	170	24	14,1 %	0	0,0 %	0	0
Spolu ESF		745	49	6,6 %	4	8,2 %	0	4
Spolu		1573	269	17,1 %	50	18,6 %	16	34

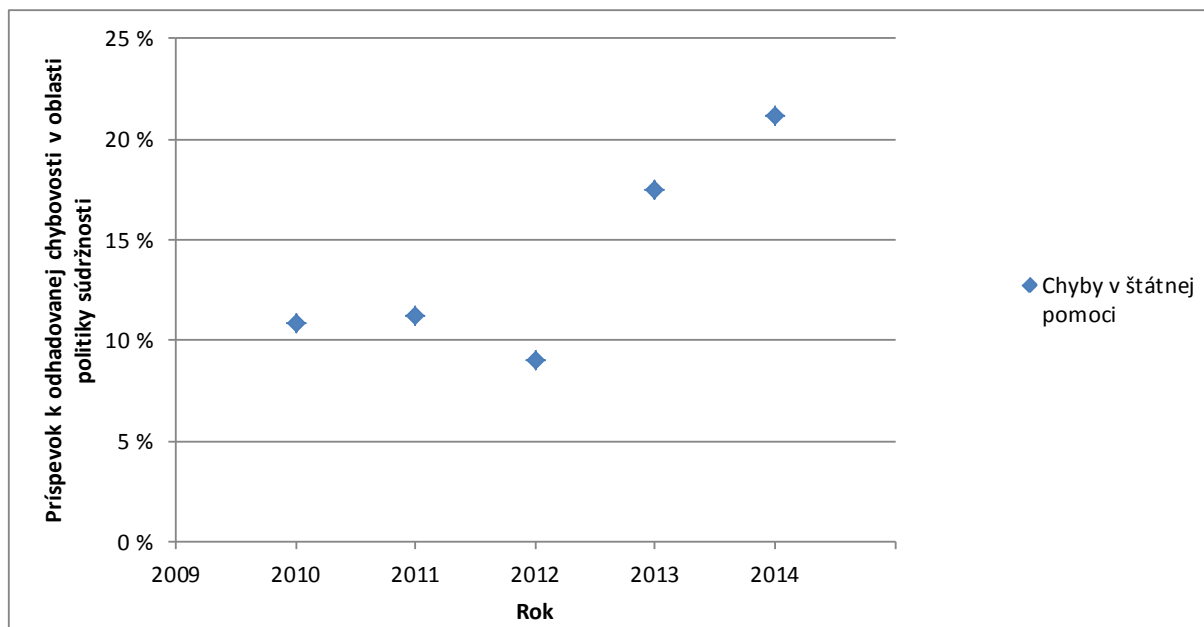
Zdroj: Európsky dvor audítorov.

36. V 16 z 50 prípadov nedodržania pravidiel štátnej pomoci (32 %) sme usúdili, že zistené chyby mali finančný dosah na sumu finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ. Všetkých týchto 16 prípadov sa týkalo projektov financovaných z EFRR/KF a boli dôležitým faktorom prispievajúcim k nami odhadovanej chybovosti v politike súdržnosti, najmä od roku 2013 (pozri **obrázok 5**)²⁹. Za obdobie 2010 – 2014 bolo možné chybám v štátnej pomoci pripísať 13,5 % našej priemernej ročnej odhadovanej chybovosti v politike súdržnosti³⁰.

²⁹ Odhadovaná chybovosť je štatistický odhad pravdepodobného percentuálneho vyjadrenia chýb v súbore. Pozri bod 15 v prílohe 1.1 k našej výročnej správe za rozpočtový rok 2014.

³⁰ V období 2010 – 2014 bola priemerná ročná odhadovaná chybovosť v politike súdržnosti 5,7 %.

Obrázok 5 – Príspevok chýb v štátnej pomoci k odhadovanej chybovosti v politike súdržnosti, 2010 – 2014



Poznámka: Príspevok chýb v štátnej pomoci k odhadovanej chybovosti v politike súdržnosti závisí od závažnosti aj od počtu chýb v štátnej pomoci.

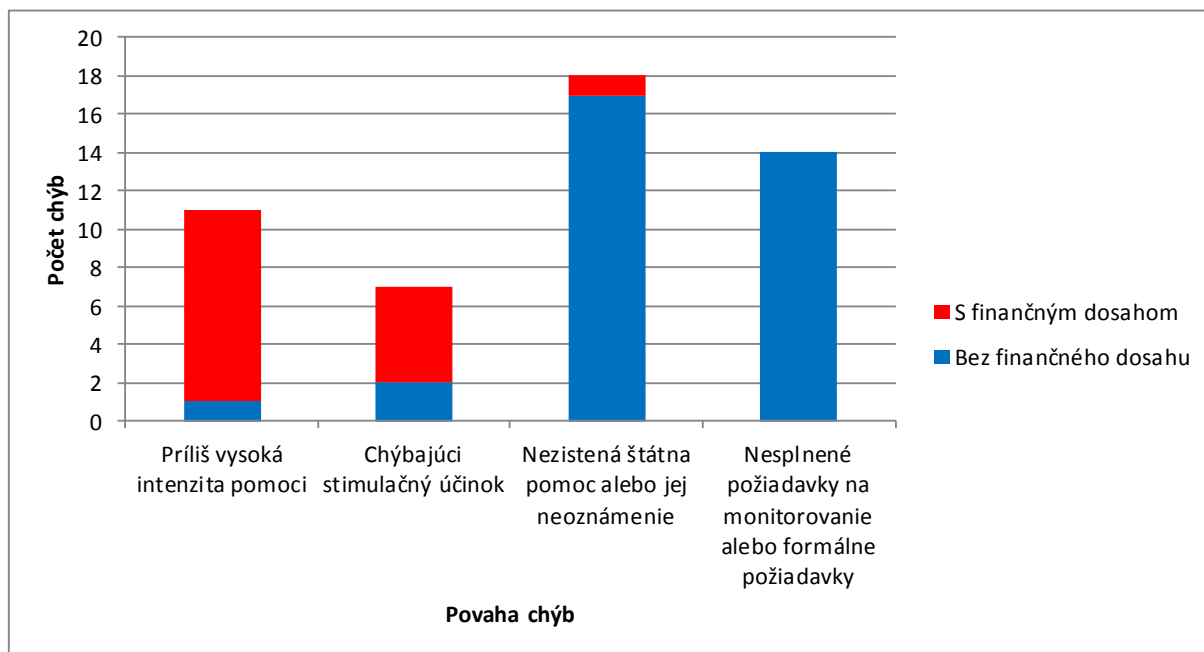
Zdroj: Európsky dvor audítorov.

Štyri hlavné kategórie zistených chýb v štátnej pomoci

37. Chyby v štátnej pomoci, ktoré sme zistili pri našich výročných auditoch zhody v rokoch 2010 – 2014 možno rozdeliť do štyroch kategórií (pozri **obrázok 6**):

- a) príliš vysoká intenzita pomoci;
- b) chýbajúci stimulačný účinok;
- c) nezistená štátna pomoc alebo jej neoznámenie; a
- d) nesplnené požiadavky na monitorovanie alebo formálne požiadavky.

Obrázok 6 – Povaha a počet chýb v štátnej pomoci, 2010 – 2014



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

38. Zo 16 chýb v štátnej pomoci, ktoré mali finančný dosah, 15 súviselo s kategóriami chýb „príliš vysoká intenzita pomoci“ a „chýbajúci stimulačný účinok“.

Príliš vysoká intenzita pomoci

39. Komisia vymedzuje strop intenzity pomoci³¹ s cieľom obmedziť výšku štátnej pomoci na minimum potrebné na uskutočnenie príslušnej činnosti³². V mnohých prípadoch (okrem iného v závislosti od kategórie pomoci) možno maximálnu intenzitu zvýšiť v prípade MSP³³. Toto zvýšenie sa nazýva bonus pre MSP. Častou chybou v tejto kategórii bolo, že riadiaci

³¹ Intenzita pomoci znamená výšku pomoci vyjadrenú v percentách oprávnených nákladov projektu. Pozri napríklad článok 2 ods. 26 nariadenia (EÚ) č. 651/2014.

³² Pozri návrh spoločných zásad Komisie na hospodárske posudzovanie zlučiteľnosti štátnej pomoci, ktorý je k dispozícii na webovom sídle GR COMP.

³³ MSP môžu dostať pomoc vyššej intenzity, lebo Komisia usudzuje, že zlyhania trhu, napríklad v súvislosti s prístupom k financovaniu, sú v prípade malých podnikov väčšie. Pozri príručku Komisie o pravidlách štátnej pomoci v Spoločenstve pre MSP z 25.2.2009.

orgán považoval veľký podnik za MSP a udelil mu bonus pre MSP, ktorý nebol oprávnený (pozri **rámček 2**).

Rámček 2 – Príklad nesprávnej intenzity pomoci (Slovinsko)

V Slovinsku bola v projekte financovanom z EFRR, ktorý sme preskúmali ako súčasť nášho výročného auditu zhody v roku 2013, podľa oznámenej schémy udelená pomoc na činnosti výskumu a vývoja v automobilovom priemysle. Prijemca bol určený na základe dohody o konzorciu medzi deviatimi partnermi, z ktorých jeden bol MSP. Všetci ostatní partneri boli veľké spoločnosti. Prijemca získal bonus pre MSP, pričom vykonával svoje výskumné činnosti výhradne v mene veľkých spoločností. Časť oprávnených výdavkov mala podliehať maximálnej intenzite 25 %, a nie 50 % miere, ktorá bola uplatnená. V dôsledku toho pomoc vo výške 0,4 mil. EUR nemala byť udelená.

Chýbajúci stimulačný účinok

40. Štátna pomoc môže byť účinná pri dosahovaní želaného cieľa verejnej politiky iba vtedy, ak má stimulačný účinok, t. j. motivuje príjemcu pomoci podniknúť aktivity, ktoré by nebol uskutočnil bez tejto pomoci³⁴. Prijemca preto musí preukázať, že podporovaný projekt by sa bez pomoci neuskutočnil. Napríklad podľa nariadenia GBER z roku 2008 sa musí stimulačný účinok v prípade veľkých podnikov prijímajúcich štátnu pomoc doložiť preukázaním, že pomoc viedla k podstatnému nárastu rozsahu, veľkosti, investovanej sumy alebo urýchleniu dokončenia projektu (pozri **rámček 3**)³⁵.

³⁴ COM(2012) 209 final z 8. mája 2012, Modernizácia štátnej pomoci EÚ (MŠP).

³⁵ Článok 8 ods. 3 nariadenia Komisie (ES) č. 800/2008 zo 6. augusta 2008 o vyhlásení určitých kategórií pomoci za zlučiteľné so spoločným trhom podľa článkov 87 a 88 zmluvy (Všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách) (Ú. v. EÚ L 214, 9.8.2008, s. 3). Tomuto nariadeniu predchádzalo nariadenie Komisie (ES) č. 1628/2006 z 24. októbra 2006 o uplatňovaní článkov 87 a 88 zmluvy na národnú regionálnu investičnú pomoc.

Rámček 3 – Príklad chýbajúceho stimulačného účinku (Poľsko)

V Poľsku v projekte financovanom z EFRR na výstavbu logistického centra, ktorý sme preskúmali ako súčasť nášho výročného auditu zhody v roku 2010, príjemca nepreukázal vo svojej žiadosti o projekt, že pomoc by viedla k významnému zvýšeniu rozsahu, veľkosti, sumy alebo rýchlosti dokončenia projektov, ako sa požaduje vo všeobecnom nariadení o skupinových výnimkách z roku 2008. V dôsledku toho bol projekt, na ktorý mohla byť poskytnutá suma vo výške 23,2 mil. EUR, neoprávnený a následne ho členský štát stiahol.

41. Zistili sme tiež prípady, v ktorých sa práce začali skôr, než bola orgánu poskytujúcemu pomoc podaná žiadosť o projekt. Aj to ukazuje, že v týchto prípadoch pomoc nebola na vykonanie projektu potrebná.

Nezistená štátna pomoc alebo jej neoznámenie

42. V kategórii chýb, kde riadiaci orgán nesprávne klasifikoval pomoc poskytnutú na projekt, akoby nešlo o štátnu pomoc, alebo iným spôsobom neoznámil štátnu pomoc Komisii, sme najprv zohľadňovali, či táto pomoc mohla byť oslobodená od oznamovacej pomoci napríklad podľa nariadenia GBER. Len ak by sa nenašiel žiadny základ na takéto oslobodenie, považovali by sme túto chybu za chybu s finančným dosahom (pozri **rámček 4**).

Rámček 4 – Príklad neoznámenej pomoci (Česká republika)

V Českej republike v projekte financovanom z EFRR na výstavbu výskumnej infraštruktúry, ktorý sme preskúmali v rámci nášho výročného auditu zhody v roku 2014, riadiaci orgán neoznámil pomoc Komisii, lebo sa domnieval, že výskumné činnosti v rámci daného projektu nie sú hospodárskej povahy. Hoci časť výskumných činností príjemcu nebola hospodárskej povahy, príjemca sa pri významnej časti svojich činností zapájal aj do zmluvného výskumu. V dôsledku toho bol kontrolovaný grant vo výške 1,8 mil. EUR štátnou pomocou a mal byť udelený len po jeho oznámení Komisii a po schválení z jej strany.

Nesplnené požiadavky na monitorovanie alebo formálne požiadavky

43. Je dôležité, aby riadiace orgány dodržiavali požiadavky na monitorovanie, overovanie a ďalšie formálne požiadavky, ktoré sú im uložené, aby sa zaistilo, že opatrenia, ktoré sú štátnou pomocou, sú zlučiteľné s vnútorným trhom. Tieto požiadavky sa vzťahujú

aj na pomoc *de minimis* (pozri bod 14). Osobitný problém spočíva v tom, že podniky môžu dostať pomoc opakovane z viacerých zdrojov. Tieto rôzne granty môžu kumulatívne presiahnuť strop *de minimis*. Viaceré chyby v tejto kategórii sa týkali neoverenia celkovej sumy pomoci *de minimis* (pozri **rámček 5**).

Rámček 5 – Príklad nespĺnenia požiadaviek na monitorovanie alebo formálnych požiadaviek (Francúzsko)

Vo Francúzsku v projekte financovanom z EFRR na výstavbu priemyselnej budovy, ktorý sme preskúmali v rámci nášho výročného auditu zhody v roku 2011, riadiaci orgán schválil udelenie pomoci ako pomoc *de minimis*. Pritom však nevzal do úvahy dva predchádzajúce granty pridelené tomu istému príjemcovi v rámci trojročného obdobia. Keďže celková suma pomoci bola nižšia ako strop *de minimis*, chyba nemala finančný dosah.

44. Nedostatky v monitorovaní však môžu viesť k tomu, že pomoc je neoprávnená, ak napríklad celková schválená pomoc presiahne strop *de minimis*. Nariadenie o pomoci *de minimis* obsahuje dve možnosti monitorovania pomoci *de minimis*: vlastné vyhlásenie príjemcu potvrdzujúce, že pomoc nepovedie k prekročeniu stropu *de minimis*, alebo prostredníctvom centrálného registra³⁶. Vytvorenie centrálného registra s úplnými informáciami o všetkej pomoci *de minimis* udelennej v príslušnom členskom štáte pomáha predchádzať takýmto chybám (pozri **rámček 6**).

Rámček 6 – Používanie centrálného registra pomoci *de minimis* (Portugalsko)

V Portugalsku sa musí každá udelená pomoc *de minimis* zaznamenať do centrálného registra, ktorý spravuje certifikačný orgán pre EFRR/KF a ESF. Tento register potom automaticky vypočíta celkovú pomoc udelenú príjemcovi a označí, či došlo alebo nedošlo k prekročeniu stropu *de minimis*. Ak došlo k jeho prekročeniu, orgán poskytujúci pomoc musí vydať rozhodnutie o zrušení a stiahnuť už zaznamenanú pomoc z registra. Certifikačný orgán dvakrát ročne kontroluje, či sa pridelená pomoc nad rámec stropu *de minimis* následne stiahla.

³⁶ Odôvodnenie 21 nariadenia Komisie (EÚ) č. 1407/2013.

Monitorovanie Komisiou oslabené nedostatkom komplexných analýz a nedostatočnou vnútornou koordináciou

45. Komisia v rámci svojej dozornej úlohy vykonáva rozličné typy kontrol súvisiacich so štátnou pomocou. V oblasti politiky súdržnosti GR REGIO a GR EMPL vykonávajú kontroly na mieste najmä prostredníctvom svojich auditov projektov a systémov EFRR/KF a ESF; v oblasti štátnej pomoci GR COMP vykonáva kontroly najmä prostredníctvom monitorovania a vybavovania sťažností.

46. Skúmali sme, či a do akej miery Komisia zistila porušenia pravidiel štátnej pomoci, či sa tieto informácie zaznamenali do databázy, analyzovali a oznámili v rámci Komisie, a do akej miery Komisia prijala primerané opatrenia na nápravu prípadov nedodržania pravidiel štátnej pomoci, ktoré zistila Komisia sama alebo sme ich zistili my.

GR REGIO zistilo veľký počet chýb v štátnej pomoci

47. V prípade projektov financovaných z EFRR a KF sme analyzovali náhodnú vzorku 25 zo 131 správ z auditov, ktoré vykonalo GR REGIO v rokoch 2013 a 2014. GR REGIO vybralo projekty a programy na základe posúdenia rizika³⁷. Všetky tieto správy sa týkali auditov projektov aj systémov okrem jednej správy, ktorá obsahovala len audity projektov. V 25 správach bolo opísaných spolu 202 projektov.

48. Z našej analýzy vyplynulo, že zistenia týkajúce sa štátnej pomoci sa týkali 38 z 202 projektov. To zodpovedá 19 % všetkých projektov skúmaných v priebehu týchto 25 auditov Komisie (pozri **tabuľku 3**). Miera odhalenia je podobná ako v prípade našich vlastných zistení (pozri bod 35, **tabuľka 2**).

³⁷ Výročná správa o činnosti GR REGIO za rok 2014, časť 2.1.1 „Účinnosť kontrol z hľadiska zákonnosti a správnosti“, str. 47.

Tabuľka 3 – Zistenia týkajúce sa štátnej pomoci v auditoch GR REGIO, 2013 – 2014

	Počet audítorských správ	Podiel audítorských správ	Počet projektov	Podiel projektov
Bez zistení týkajúcich sa štátnej pomoci	16	64 %	110 + 54 ¹	81 %
So zisteniami týkajúcimi sa štátnej pomoci len v oblasti činností (projektov)	5	20 %	38	19 %
So zisteniami týkajúcimi sa štátnej pomoci v oblasti činností (projektov) aj systémov	2	8 %		
So zisteniami týkajúcimi sa štátnej pomoci len v oblasti systémov	2	8 %	–	–
Spolu	25	100 %	202	100 %

¹ 110 projektov bez zistení opísaných v 16 správach bez akýchkoľvek zistení týkajúcich sa štátnej pomoci, 54 projektov bez zistení týkajúcich sa štátnej pomoci v ďalších 9 správach.

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe údajov Komisie.

GR REGIO uložilo niekoľko finančných opráv porušení pravidiel štátnej pomoci za obdobie 2010 – 2014

49. Komisia je povinná vykonať primerané kroky na nápravu nedostatkov systémov alebo chýb zistených na úrovni projektov³⁸. V prípade závažných nedostatkov alebo keď členské štáty nevykonali riadne svoju povinnosť zistiť a napraviť neoprávnené výdavky, Komisia môže prijať rozhodnutie o finančnej oprave. Účelom finančných opráv je chrániť rozpočet EÚ pred ťarchou chybných alebo neoprávnených výdavkov³⁹.

50. Za obdobie 2010 – 2014 GR REGIO po svojich vlastných auditoch vykonalo desať finančných opráv, ktoré aspoň čiastočne súviseli so štátnou pomocou. Týkali sa piatich členských štátov (Rakúska, Českej republiky, Španielska, Francúzska a Rumunska). Šesť z týchto finančných opráv v celkovej sume 3,2 mil. EUR a týkajúcich sa dvoch členských

³⁸ Článok 59 nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012.

³⁹ Finančné opravy možno vykonať stiahnutím neoprávnených výdavkov z výkazov výdavkov členských štátov alebo spätným získaním súm od príjemcov.

štátoch súviselo výhradne so štátnou pomocou (Španielsko a Francúzsko). Okrem toho GR REGIO vykonalo tri finančné opravy, ktoré aspoň čiastočne súviseli so štátnou pomocou, po kontrole VKS orgánov auditu. Jedna z týchto finančných opráv v celkovej sume 32,5 mil. EUR a týkajúca sa jedného členského štátu (Španielska) súvisela výhradne so štátnou pomocou. Zložku štátnej pomoci vo finančných opravách, ktoré súviseli so štátnou pomocou len čiastočne, nie je možné vyčíslieť. Neboli k dispozícii žiadne informácie o celkovom počte chýb alebo nedostatkov systémov, ktoré GR zistilo v období 2010 – 2014.

51. Dva roky po každom našom výročnom audite zhody analyzujeme, či Komisia vykonala primerané a včasné nápravné opatrenie v súvislosti s chybami, ktoré sme zistili. GR REGIO vykonalo alebo bolo v procese vykonávania piatich finančných opráv v súvislosti s piatimi nami zistenými chybami v štátnej pomoci za obdobie 2010 – 2013⁴⁰. Tieto finančné opravy sa týkali štyroch členských štátov (Španielska, Grécka, Rakúska a Poľska). Štyri z týchto finančných opráv v celkovej sume 2,7 mil. EUR v tých istých štyroch členských štátoch sa týkali výhradne štátnej pomoci. Pozícia Komisie k navrhovanej finančnej oprave 0,3 mil. EUR v súvislosti so šiestou chybou v štátnej pomoci ešte nebola finalizovaná.

Monitorovanie štátnej pomoci zo strany GR COMP odhalilo veľa problematických schém pomoci

52. Komisia je povinná pravidelne monitorovať schémy pomoci, overovať, či a do akej miery sú v súlade s pravidlami štátnej pomoci, a prijímať primerané opatrenia, najmä ak udelená pomoc nie je zlučiteľná s vnútorným trhom. Medzi takéto opatrenia patrí aj vrátenie nezlučiteľnej udelennej pomoci⁴¹. Preto sme preskúmali výsledky monitorovania GR COMP

⁴⁰ Z 13 chýb s finančným dosahom boli finančné opravy uložené v 5 prípadoch. Jedna finančná oprava sa týkala jednej z 19 nami zistených chýb, ktorú sme klasifikovali ako bez finančného dosahu.

⁴¹ Vec C-301/87, body 17 – 23.

za obdobie 2009 – 2014, ktoré sú uvedené v **tabuľke 4**. Komisia pokračuje v monitorovaní schém pomoci, ktoré boli schválené v predchádzajúcich rokoch⁴².

Tabuľka 4 – Výsledky monitorovania zo strany GR COMP, 2009 – 2014¹

Schéma pomoci	Počet monitorovaných schém	Počet (a podiel) problematických schém pomoci ³	Počet (a podiel) problematických schém pomoci, v ktorých problémy mali vplyv na zlučiteľnosť
Pomoc v rámci skupinovej výnimky	73	24 (32,9 %)	9 (12,3 %)
Oznámená pomoc	138	50 (36,2 %)	7 (5,1 %)
Iné²	1	1 (100,0 %)	0 (%)
Služby všeobecného hospodárskeho záujmu	8	4 (50,0 %)	0 (%)
Spolu	220	79 (35,9 %)	16 (7,3 %)

¹ Zaradili sme rok 2009, pretože výsledky monitorovania Komisiou spájajú roky 2009 a 2010.

² GR COMP zistilo jednu schému pomoci, ktorá nebola ani schémou podľa GBER, ani schémou služieb všeobecného hospodárskeho záujmu, ani schválenou schémou (a teda bola úplne nezákonná).

³ „Problematický“ je pojem používaný GR COMP na označenie porušení pravidiel štátnej pomoci od formálnych nedostatkov, ako je nesprávna formulácia pravidiel kumulácie, až po právne problémy, ako je nezohľadnenie podmienok GBER v schéme podľa GBER.

Zdroj: Európska komisia.

53. Zistili sme, že GR COMP vyberalo schémy pomoci, ktoré monitorovalo, na základe posúdenia rizík a s ohľadom na výšku pridelennej pomoci. V období 2009 – 2014 existovalo priemerne 2 401 schém pomoci s vykázanými výdavkami ročne. V tom istom období GR COMP monitorovalo spolu 220 schém pomoci (od 30 do 75 schém pomoci ročne). GR COMP odhaduje, že schémy, ktoré v období 2009 – 2014 monitorovalo, predstavovali vyše 20 % všetkej štátnej pomoci udelenej v rámci schém pomoci. Väčšina schém pomoci prebieha niekoľko rokov a výdavky sa v nich vykazujú na ročnom základe.

⁴² Článok 108 ods. 1 ZFEÚ: „Komisia [...] priebežne skúma systémy pomoci poskytovanej v [...] [členských] štátoch. Navrhne [členským štátom] príslušné opatrenia, ktoré si vyžaduje postupný rozvoj alebo fungovanie vnútorného trhu.“

54. Na základe svojho monitorovania počas obdobia 2009 – 2014 Komisia zistila, že približne v 36 % všetkých schém pomoci sa vyskytli problémy. Tieto problémy sa týkali nedostatkov pri navrhovaní schém pomoci (ako sú nezákonné výnimky z pravidiel stimulačného účinku alebo chýbajúce ustanovenia o strope intenzity pomoci) alebo pri realizácii individuálnej pomoci (ako je nezákonné porušenie oznamovacej povinnosti pri individuálnej pomoci presahujúcej maximálne hodnoty podľa GBER alebo udelenie pomoci veľkým podnikom zo schémy pomoci, ktorá je určená len pre MSP)⁴³. Obzvlášť významné sú problémy, ktoré sa týkali zlučiteľnosti (7,3 % všetkých prípadov). V týchto prípadoch môže Komisia pristúpiť k vymáhaniu pomoci. Problémy týkajúce sa zlučiteľnosti boli časté najmä v schémach GBER (12,3 % všetkých prípadov GBER).

55. Podrobnejšie informácie rozdelené podľa členských štátov a podľa kategórie pomoci za obdobie 2006 – 2014 sú uvedené v prílohe II, ktorá ukazuje, že v piatich členských štátoch (Grécku, Litve, Luxembursku, Portugalsku a Spojenom kráľovstve) GR COMP považovalo polovicu alebo ešte viac zo všetkých schém pomoci za problematické. Výsledky monitorovania GR COMP síce nie sú špecifické pre politiku súdržnosti, v prílohe II sa však uvádza, že regionálny rozvoj je kategória pomoci, ktorú GR COMP monitoruje najčastejšie.

Monitorovanie GR COMP v období 2009 – 2014 neprinieslo výraznejšie vymáhanie štátnej pomoci

56. V období 2009 – 2014 monitorovanie štátnej pomoci Komisiou viedlo v ôsmich prípadoch k dobrovoľnému vráteniu neoprávnených výdavkov od príjemcov príslušnými členskými štátmi⁴⁴. Okrem toho Komisia iniciovala osem formálnych úkonov, ako sú vyšetrovacie postupy. Jeden z nich iniciovaný v roku 2014 proti Cypru viedol v roku 2015 k vráteniu 0,3 mil. EUR v súvislosti s nesprávne udelenou výnimkou podľa GBER⁴⁵.

⁴³ Individuálna pomoc je akákoľvek pomoc udelená v rámci schémy pomoci alebo mimo nej. GR COMP do roku 2015 nemonitorovalo individuálnu pomoc poskytovanú mimo schém pomoci.

⁴⁴ Štyri prípady vrátenia v roku 2009, jeden v roku 2011, jeden v roku 2012 a 2 v roku 2014.

⁴⁵ Pozri rozhodnutie Komisie C(2014) 9362 z 9.1.2015.

Za programové obdobie 2007 – 2013 databázy Komisie neumožňovali analýzu chýb v štátnej pomoci

57. Za programové obdobie 2007 – 2013 ani GR REGIO, ani GR EMPL nezaznamenávali zistené prípady porušenia pravidiel štátnej pomoci spôsobom, ktorý by im umožnil riadne analyzovať chyby v štátnej pomoci. Za programové obdobie 2014 – 2020 si vytvorili databázu zvanú MAPAR (*Management of Audit Processes, Activities and Resources* – Riadenie audítorských postupov, činností a zdrojov), do ktorej zaznamenávajú všetky zistenia zo svojich auditov za EFRR, KF a ESF, roztriedené podľa typu, kategórie a závažnosti. Chyby v štátnej pomoci tvoria v tejto databáze samostatnú kategóriu. Zistili sme však, že GR COMP nemalo do databázy MAPAR prístup.

58. Ďalšou databázou, ktorú spravuje úrad OLAF a do ktorej má prístup GR REGIO a GR EMPL, ale nie GR COMP, je Systém riadenia nezrovnalostí (*Irregularity Management System* – IMS), ktorý Komisia využíva na zhromažďovanie informácií z členských štátov každý štvrtrok o všetkých nezrovnalostiach presahujúcich 10 000 EUR v príspevkoch z EÚ⁴⁶. Počas obdobia 2010 – 2014 členské štáty nahlásili 31 nezrovnalostí súvisiacich so štátnou pomocou. Napriek skutočnosti, že sa vyskytol len malý počet nezrovnalostí, Komisia ich neanalyzovala.

59. V spôsobe uvádzania informácií o nezrovnalostiach v IMS sme identifikovali tieto nedostatky:

- a) Nepoužívala sa žiadna osobitná typológia chýb pre oblasť štátnej pomoci, a preto v kategorizácii chýb nebola medzi jednotlivými členskými štátmi žiadna konzistentnosť.

⁴⁶ Článok 28 nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006 z 8. decembra 2006, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde, a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja (programové obdobie 2007 – 2013) (Ú. v. EÚ L 371, 27.12.2006, s. 1) a delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2015/1970 z 8. júla 2015, ktorým sa do nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 dopĺňajú osobitné ustanovenia k oznamovaniu nezrovnalostí týkajúcich sa Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Európskeho sociálneho fondu, Kohézneho fondu a Európskeho námorného a rybárskeho fondu (programové obdobie 2014 – 2020) (Ú. v. EÚ L 293, 10.11.2015, s. 1).

Chyby v štátnej pomoci by bolo nutné extrahovať vyhľadáním hesla „štátna pomoc“ vo všetkých úradných jazykoch.

- b) Poskytnuté informácie v mnohých prípadoch neobsahujú podrobnosti o povahe alebo type chýb. Napríklad chyba v štátnej pomoci je opísaná len ako „problém v oblasti štátnej pomoci“.

60. Hoci ani GR COMP nedisponovalo databázou, za programové obdobie 2007 – 2013 vykonalo horizontálnu analýzu problémov, ktoré pri svojom monitorovaní zistilo, v excelovskej tabuľke. Tieto informácie neposkytlo pre GR REGIO ani GR EMPL. GR COMP začalo informácie poskytovať v marci 2016.

61. Neexistencia spoľahlivých databáz a nedostatočná výmena informácií o zistených chybách v štátnej pomoci medzi GR Komisie bránili komplexnej analýze chýb v štátnej pomoci v oblasti súdržnosti. Takáto analýza mohla Komisii pomôcť pri vypracúvaní cielenejších a lepšie prispôsobených preventívnych opatrení pre členské štáty a/alebo programy (pozri napr. body 101 až 105).

Komisia zintenzívnila kontroly v oblasti štátnej pomoci zamerané na projekty verejnej infraštruktúry po rozsudku Súdneho dvora v roku 2011.

62. V roku 1994 Komisia vydala usmernenia, v ktorých stanovila, že výstavba projektov verejnej infraštruktúry predstavuje všeobecné opatrenie hospodárskej politiky, ktoré nepodlieha pravidlám v oblasti štátnej pomoci⁴⁷. Členské štáty preto Komisii neoznamovali verejné financovanie investícií do letísk, prístavov alebo podobnej verejnej infraštruktúry. V týchto usmerneniach však Komisia už uviedla, že hospodárske činnosti vykonávané v rámci letísk, ktoré priamo alebo nepriamo predstavujú prínos pre letecké spoločnosti, by sa mohli považovať za štátnu pomoc⁴⁸. Toto rozlišovanie medzi „verejnou“ infraštruktúrou a „špecializovanou“ infraštruktúrou sa uvádzalo vo Výročnej správe o hospodárskej súťaži

⁴⁷ Pozri odsek 12 o uplatňovaní článkov 92 a 93 Zmluvy o ES a článku 61 Dohody o EHP o štátnej pomoci v odvetví letectva (Ú. v. ES C 350, 10.12.1994).

⁴⁸ Pozri odsek 12 o uplatňovaní článkov 92 a 93 Zmluvy o ES a článku 61 Dohody o EHP o štátnej pomoci v odvetví letectva (Ú. v. ES C 350, 10.12.1994, s. 5).

v roku 1995 a neskôr v príručke (Vademecum) Komisie o štátnej pomoci z roku 2003⁴⁹.

V tejto príručke sa však uvádzalo, že všeobecné pravidlá štátnej pomoci sa nevzťahujú na železničnú, leteckú dopravu, vnútrozemské vodné cesty a námornú dopravu. V 90. rokoch 20. storočia prispeli k zvýšenému rozsahu obchodného využívania infraštruktúr viaceré faktory, ako sú liberalizácia trhu, privatizácia a technologický pokrok. Od roku 1998 a v súlade s týmto výkladom Komisia považuje pomoc pridelenú viacerým projektom verejnej infraštruktúry za štátnu pomoc.

63. Európsky súdny dvor vydal rozsudky v roku 2000 a 2001, ktoré potvrdili názor, že verejné financovanie investícií do infraštruktúry môže byť relevantné z hľadiska štátnej pomoci (pozri **rámček 7**).

Rámček 7 – Dva dôležité rozsudky Súdného dvora týkajúce sa súladu projektov verejnej infraštruktúry s pravidlami štátnej pomoci

V rozsudku vo veci „Aéroports de Paris“ Všeobecný súd v decembri 2000 rozhodol, že prevádzkovanie letiska vrátane zabezpečovania letiskových služieb pre leteckých dopravcov a poskytovateľov služieb na letiskách je hospodárskou činnosťou, a teda podlieha pravidlám o štátnej pomoci⁵⁰.

V rozsudku vo veci „Leipzig Halle“ Všeobecný súd v marci 2011 rozhodol, že ak je výstavba infraštruktúry (napríklad vzletovej a pristávacej dráhy) neoddeliteľne prepojená s hospodárskou činnosťou (napríklad leteckou dopravou cestujúcich), je aj samotná výstavba hospodárskou činnosťou⁵¹.

64. V auguste 2012 GR COMP vydalo usmerňujúce dokumenty (označované ako analytické tabuľky), aby členským štátom pomohlo posúdiť, aby členským štátom pomohli posúdiť, či sa pomoc poskytovaná na projekty infraštruktúry má oznamovať Komisii na základe rozsudku vo veci „Leipzig Halle“.

⁴⁹ Pozri dokument COM(96) 126 final odsek 175 a Príručku o pravidlách Spoločenstva o štátnej pomoci, strany 6 a 10.

⁵⁰ Vec T-128/98, Aéroports de Paris.

⁵¹ Spojené veci T-443/08 a T-445/08, Leipzig Halle.

65. Až po rozsudku vo veci „Leipzig Halle“ a po usmernení Komisie pre členské štáty v roku 2012 sa počet oznámených projektov infraštruktúry zvýšil⁵². V roku 2014 Komisia s odvolaním sa na rozsudky vo veci „Aéroports de Paris“ a „Leipzig Halle“ vyjadrila názor, že rozhodnutia Súdneho dvora „sa vzťahujú na všetky infraštruktúry prevádzkované s cieľom hospodárskej činnosti“ bez ohľadu na príslušný sektor⁵³.

Nedostatočná koordinácia medzi GR Komisie pri zaškoľovaní, aby sa v rozhodnutiach o veľkých projektoch brali do úvahy aj pravidlá štátnej pomoci do konca roka 2012

66. Niektoré projekty z EFRR/KF sú finančne také významné, že aby členské štáty mohli na ne získať spolufinancovanie z EÚ, je potrebné osobitné rozhodnutie Komisie. Ide o projekty s celkovými oprávnenými nákladmi vyše 50 mil. EUR a obyčajne sú to projekty infraštruktúry veľkého rozsahu⁵⁴. Tieto projekty sa nazývajú veľké projekty. Ak je pomoc udelená na veľký projekt štátnou pomocou, je pravdepodobné, že vzhľadom na svoju veľkosť sa musí oznámiť⁵⁵.

⁵² Napríklad GR COMP v liste Dotazník o štátnej pomoci na fungovanie a zdaňovanie prístavov z 3. júla 2013 uviedlo, že: „Po rozsudku Súdneho dvora vo veci Leipzig/Halle Európska komisia prijala zvýšený počet oznámení o investičných projektoch do infraštruktúry prístavov zahŕňajúcich verejnú podporu.“ Pozri COMP/E3/H3/IA/jf/20 13/68609.

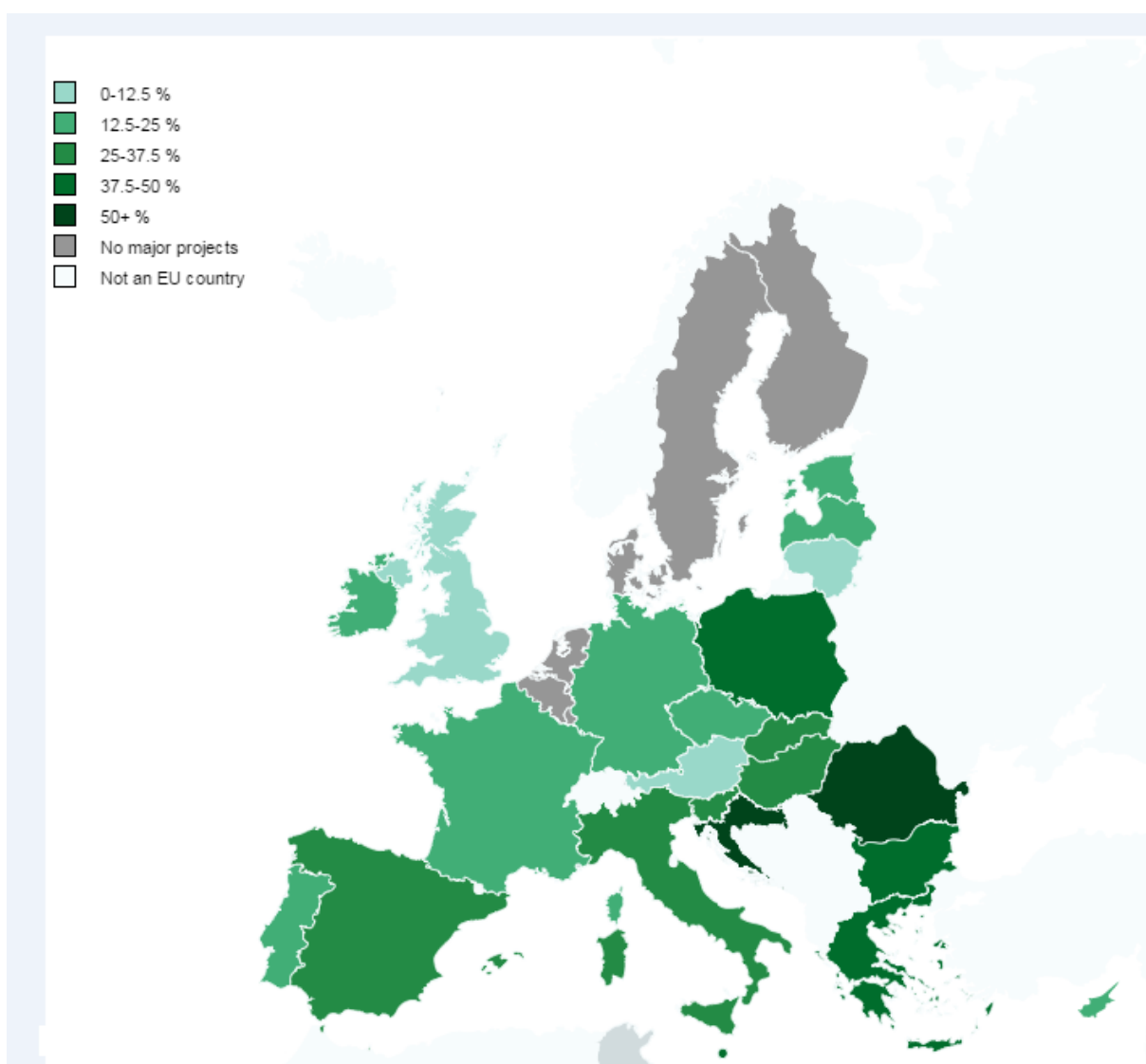
⁵³ Odsek 35 návrhu oznámenia Komisie o pojme štátnej pomoci v zmysle článku 107 ods. 1 ZFEÚ, uverejneného v roku 2014. Oznámenie bolo prijaté 19. mája 2016. (http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html) a má podobné znenie.

⁵⁴ Pri niektorých projektoch je strop stanovený vo výške 75 mil. EUR. Pozri článok 100 nariadenia č. 1303/2013.

⁵⁵ Jedinými kategóriami pomoci podľa GBER so stropom vymedzujúcim notifikačnú povinnosť 50 mil. EUR sú regionálna investičná pomoc, investičná pomoc na podporu kultúry a zachovania kultúrneho dedičstva, pomoc určená na širokopásmovú infraštruktúru, ako aj za určitých okolností pomoc určená na výskum a vývoj a operačná pomoc na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov. Strop vymedzujúci notifikačnú povinnosť v prípade služieb všeobecného hospodárskeho záujmu je 15 mil. EUR. Článok 4 nariadenia 651/2014 a článok 2 rozhodnutia Komisie z 20. decembra 2011 o uplatňovaní článku 106 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie na štátnu pomoc vo forme náhrady za službu vo verejnom záujme udeľovanej niektorým podnikom povereným poskytovaním služieb všeobecného hospodárskeho záujmu.

67. Za programové obdobie 2007 – 2013 Komisia prijala 918 rozhodnutí o veľkých projektoch, v ktorých išlo spolu o príspevky z EÚ vo výške 75 mld. EUR; priemerný príspevok z EÚ do týchto projektov bol 82,6 mil. EUR. Spolu tieto projekty tvorili viac ako 25 % všetkých výdavkov z EFRR/KF, pričom medzi jednotlivými členskými štátmi boli výrazné rozdiely (pozri **obrázok 7**).

Obrázok 7 – Príspevky EÚ na veľké projekty vyjadrené podielom zo všetkých výdavkov z EFRR/KF podľa členských štátov



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov Komisie z roku 2015.

68. Podrobnejšie informácie o veľkých projektoch prijatých Komisiou za programové obdobie 2007 – 2013 sú uvedené v **prílohe III**.

69. Členské štáty sú povinné do žiadosti o veľký projekt uviesť rôzne informácie, aby mohla Komisia prijať odôvodnené rozhodnutie založené na posúdení relevantnosti projektu, životaschopnosti, udržateľnosti, environmentálneho profilu a odôvodnenia požadovaných finančných prostriedkov a tiež informácií o tom, či súčasťou projektu má byť aj štátna pomoc. Podľa Komisie od konca roka 2012 sa GR REGIO v rámci svojich interných postupov formálne radí s GR COMP o všetkých žiadostiach o veľký projekt a v tejto fáze môže GR COMP dať GR REGIO najavo, že projekt by sa mal oznámiť. Okrem toho GR REGIO ako hlavné GR musí rozhodnutie o schválení žiadosti o veľké projekty prekonzultovať s GR COMP a inými relevantnými GR⁵⁶.

70. Táto konzultácia je obzvlášť dôležitá, keď členský štát v žiadosti o veľký projekt uvedie, že jeho súčasťou nebude štátna pomoc, keďže v takom prípade GR COMP nedostane oznámenie. Ak však aj Komisia prijatím rozhodnutia veľký projekt schváli, nie je to záruka, že projekt vyhovuje pravidlám štátnej pomoci. Ako vyplynulo z analýzy rozhodnutí Komisie o veľkých projektoch, nikde sa neuvádzalo, že rozhodnutie nie je potvrdením o tom, že projekt je v súlade s príslušnými právnymi predpismi o štátnej pomoci.

71. Komisia schválila do konca roka 2012 440 z 918 veľkých projektov prijatých v programovom období 2007 – 2013. Pri týchto projektoch GR COMP systematicky neoverovalo, či investície do verejnej infraštruktúry mohli zahŕňať štátnu pomoc. Navyše v novembri 2012 Komisia vydala usmernenie pre členské štáty, v ktorom uviedla, že neplánuje systematicky skúmať dodržiavanie pravidiel o štátnej pomoci v prípade veľkých projektov infraštruktúry, na ktoré sa tieto usmernenia vzťahujú a ktoré už boli predmetom rozhodovania [...] pred dátumom týchto usmernení⁵⁷. V zásade preto nie je možné, aby členský štát dostal rozhodnutie Komisie o schválení veľkého projektu, a zároveň porušoval pravidlá štátnej pomoci.

⁵⁶ Všetky relevantné útvary Komisie majú 10 až 15 dní na vypracovanie hodnotenia žiadosti o projekt, ako aj hodnotenia rozhodnutia o schválení veľkého projektu.

⁵⁷ Európska komisia; Usmernenie pre COCOF č. 12-0059-01, Overenie zhody s pravidlami štátnej pomoci v prípadoch infraštruktúry, 21. novembra 2012.

Nedostatočné zameranie orgánov auditu členských štátov na dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci

72. Orgány auditu v členských štátoch sú dôležitou súčasťou kontrolného reťazca, na ktorom Komisia stavia svoje uistenie v oblasti politiky súdržnosti. Je preto dôležité, aby orgány auditu disponovali potrebnou odbornosťou a vykonávali kontroly s primeranou kvalitou. To je obzvlášť dôležité pri kontrole dodržiavania pravidiel štátnej pomoci, v čom spočíva častý zdroj chýb a neoprávnených výdavkov v oblasti politiky súdržnosti, aj keď v prípade ESF je to oveľa zriedkavejšie ako v prípade EFRR a KF (pozri body 33 až 36).

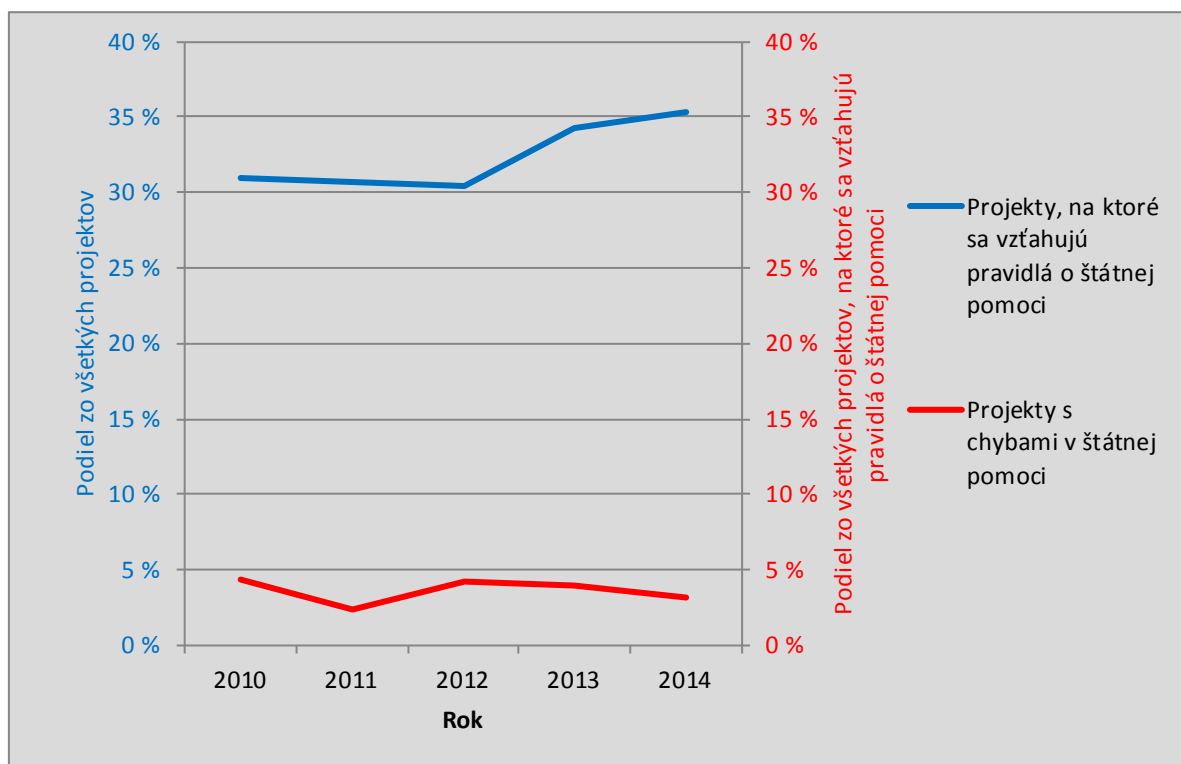
73. Prostredníctvom nášho prieskumu sme sa opýtali orgánov auditu na výsledky ich auditov súvisiace so štátnou pomocou a skúmali sme vykazovanie chýb v štátnej pomoci v ich výročných kontrolných správach (VKS) o operačných programoch EFRR/KF. V rámci našich výročných auditov zhody sme overili kontrolné zoznamy orgánov auditu s cieľom skontrolovať dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci. Takisto sme sa orgánov auditu pýtali, či im Komisia poskytla dostatočnú podporu a ako často spolupracovali s orgánmi v iných členských štátoch v oblasti štátnej pomoci (napríklad s orgánmi pre štátnu pomoc).

Orgány auditu zistili oveľa menej prípadov nedodržania pravidiel štátnej pomoci ako Komisia alebo Dvor audítorov

74. Podľa informácií uvedených v prieskume orgány auditu odhadli, že počas obdobia 2010 – 2014 bola približne tretina (32,4 %) projektov financovaných z EFRR/KF a ESF, ktoré kontrolovali, relevantná z hľadiska štátnej pomoci. Orgány auditu zistili chyby v štátnej pomoci priemerne v 3,6 % týchto projektov (pozri **obrázok 8**). My sme za rovnaké obdobie zistili chyby v štátnej pomoci v projektoch z EFRR/KF a ESF vo viac než päťnásobku týchto prípadov (pozri bod 35, **tabuľku 2**), aj keď máme podobnú metodiku výberu vzoriek⁵⁸.

⁵⁸ Všeobecne platí, že orgány auditu musia vyberať projekty náhodne. Pozri článok 17 nariadenia Komisie (ES) č. 1828/2006 pre programové obdobie 2007 – 2013 a článok 127 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 pre programové obdobie 2014 – 2020.

Obrázok 8 – Štátna pomoc v auditoch projektov vykonávaných orgánmi auditu, 2010 – 2014



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe výsledkov prieskumu.

75. V období 2010 – 2014 sme takisto analyzovali 1026 VKS o operačných programoch EFRR/KF odovzdaných na GR REGIO (pozri **tabuľku 5**). Orgány auditu mali vykázať dôležité výsledky svojich auditov projektov vo VKS⁵⁹. Hľadali sme najmä vykázané chyby v štátnej pomoci. Zistili sme, že chyby v štátnej pomoci sa uvádzali len v 40 z 1026 VKS (3,9 %).

Najčastejšia chyba vykazovaná vo VKS sa týkala pomoci *de minimis*.

⁵⁹ Nariadenie Komisie (ES) č. 1828/2006, príloha VI.

Tabuľka 5 – VKS predložené GR REGIO, 2010 – 2014

Rok	Počet skontrolovaných VKS	Počet VKS so zistenými nezrovnalosťami týkajúcimi sa štátnej pomoci	Frekvencia zistení
2010	199	4	2,0 %
2011	211	8	3,8 %
2012	203	9	4,4 %
2013	209	9	4,3 %
2014	204	10	4,9 %
Spolu	1 026	40	3,9 %

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe analýzy VKS predložených GR REGIO.

76. Z našej analýzy vyplynulo, že podiel VKS s vykázanými chybami v štátnej pomoci sa medzi členskými štátmi líšil; z Dánska sme našli spolu päť VKS, v ktorých sa uvádzali chyby v štátnej pomoci, z Cypru, Estónska a Francúzska sme ich našli štyri a z Maďarska a Litvy tri. V prípade ôsmich členských štátov (Belgicko, Írsko, Taliansko, Luxembursko, Malta, Rakúsko, Slovinsko a Slovensko) sme nenašli ani jednu VKS, v ktorej sa uvádzali chyby v štátnej pomoci.

77. V porovnaní s výsledkami kontrol vykonaných Komisiou (pozri body 47 až 56) a nami (pozri body 33 až 44) orgány auditu zistili chyby v štátnej pomoci v značne menšom počte prípadov.

78. V rámci našej práce na výročnom audite zhody za rok 2014 sme preskúmali vzorku 53 kontrolných zoznamov auditov použitých orgánmi auditu pri auditoch projektov. Zistili sme, že 18 z nich (približne 33 %) malo vážne nedostatky; kontrolný zoznam napríklad nevyžadoval overenie intenzity pomoci, čo je jeden z najčastejších zdrojov chýb zistených v našich auditoch (pozri bod 39)⁶⁰. Správne kontrolné zoznamy na kontrolu štátnej pomoci by orgánom auditu pomohli lepšie zisťovať chyby v štátnej pomoci.

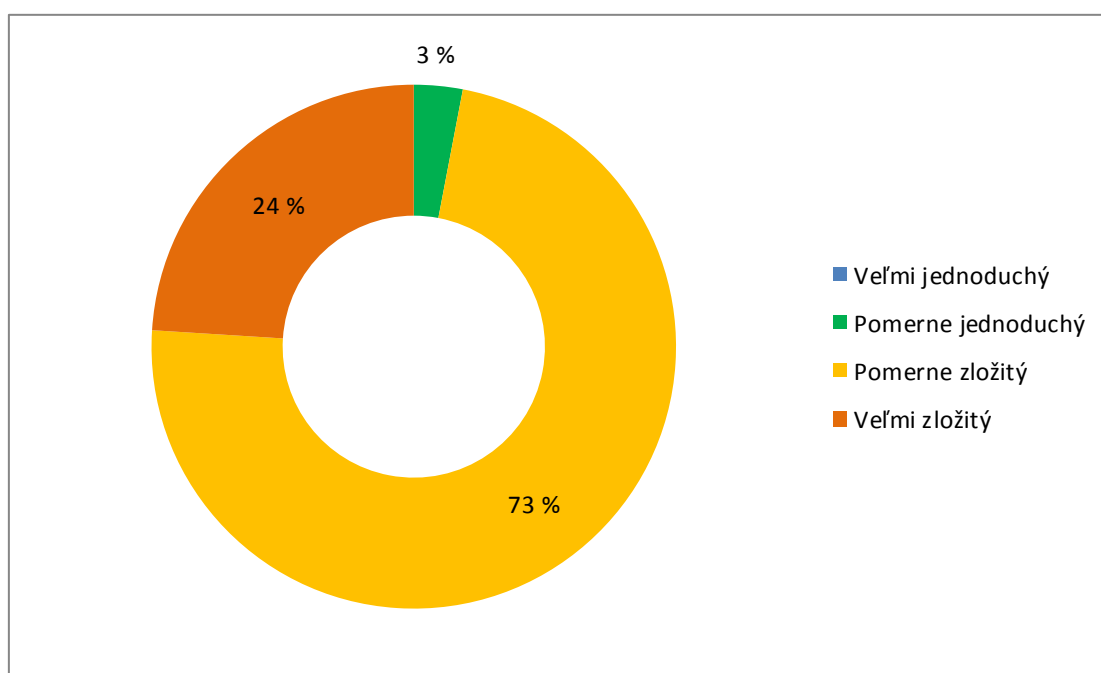
⁶⁰ Pozri bod 6.65 v našej výročnej správe za rozpočtový rok 2014.

79. V roku 2015 Komisia nabádala orgány auditu, aby tento problém riešili, a naša analýza zistila v tomto ohľade výrazné zlepšenie⁶¹.

Orgány členských štátov potrebujú ďalšiu podporu v súvislosti s kontrolou dodržiavania pravidiel štátnej pomoci

80. Takmer všetky orgány auditu, ktoré odpovedali na náš prieskum, považujú právny rámec EÚ pre štátnu pomoc aspoň za pomerne zložitý (pozri **obrázok 9**). Viac ako 35 % z nich uviedlo objem právnych predpisov ako najdôležitejší faktor, prečo je oblasť štátnej pomoci zložitá. Ďalších 35 % uviedlo, že majú ťažkosti s uplatňovaním právnych predpisov v praxi. Prehľad právneho rámca v oblasti štátnej pomoci je uvedený v **prílohe IV**.

Obrázok 9 – Posúdenie právneho rámca EÚ pre štátnu pomoc – odpovede orgánov auditu na prieskum



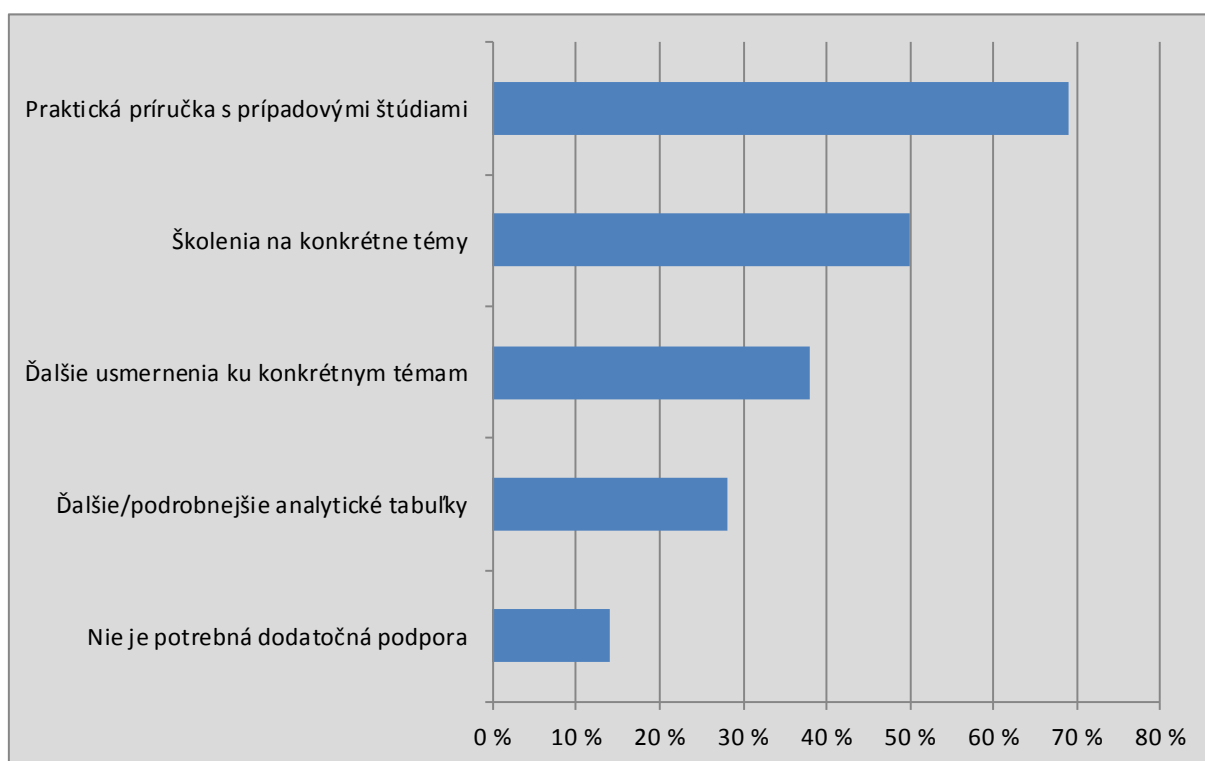
Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe výsledkov prieskumu.

81. Viac ako 85 % všetkých orgánov auditu, ktoré odpovedali na náš prieskum, sa domnieva, že by im pomohla väčšia podpora od Komisie (pozri **obrázok 10**). Najčastejšie navrhovanou

⁶¹ Pozri bod 6.59 v našej nadchádzajúcej výročnej správe za rozpočtový rok 2015.

formou podpory bola praktická príručka s prípadovými štúdiami (takmer 70 %) a viacej možností školenia (50 %).

Obrázok 10 – Potreba väčšej podpory Komisie v oblasti štátnej pomoci – odpovede orgánov auditu na prieskum



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe výsledkov prieskumu.

82. Z prieskumu takisto vyplynulo, že takmer 70 % orgánov auditu sa len zriedka alebo vôbec nedostalo do styku s orgánmi pre štátnu pomoc. Orgány auditu z 8 členských štátov nevedeli o existencii orgánu pre štátnu pomoc na centrálnej úrovni vo svojom členskom štáte. Orgány auditu môžu prostredníctvom častejšej spolupráce s orgánmi pre štátnu pomoc stavať na ich odbornosti v oblasti štátnej pomoci.

Komisia prijala kroky na zjednodušenie platných právnych predpisov o štátnej pomoci a na podporu administratívnej kapacity členských štátov

83. Snažili sme sa zistiť, či Komisia vyriešila problém nedodržiavania štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti prijatím primeraných preventívnych opatrení. Medzi takéto opatrenia môžu patriť legislatívne úkony, ako je zjednodušenie pravidiel alebo zavedenie ohlasovacích

požiadaviek na účely monitorovania, a nelegislatívne úkony, ako sú školenia, semináre a distribúcia osvedčených postupov. Tieto úkony sa môžu týkať orgánov zapojených v riadení a kontrole štátnej pomoci v oblasti politiky súdržnosti aj iných subjektov.

Rozšírené všeobecné nariadenie o skupinových výnimkách vedie k presunu zodpovednosti z Komisie na členské štáty

Novým nariadením GBER sa prináša viac možností oslobodenia od oznamovacej povinnosti, posilňuje sa transparentnosť a zavádzajú sa požiadavky na hodnotenie

84. V období 2009 – 2014 sa v zmysle nariadenia GBER vynaložilo viac ako 115 mld. EUR⁶². V júni 2014 Komisia prijala nové nariadenie GBER, ktorým sa nahradilo nariadenie GBER z roku 2008. Prijatie nového nariadenia GBER je najdôležitejším krokom Komisie v oblasti štátnej pomoci za programové obdobie 2014 – 2020. Najdôležitejšími zmenami v nariadení GBER z roku 2014 sú tieto:

- a) rozšírenie pôsobnosti nariadenia;
- b) zmena v uplatňovaní stimulačného účinku;
- c) prísnejšie požiadavky na transparentnosť; a
- d) následné hodnotenie schém rozsiahlej pomoci.

Rozšírenie pôsobnosti

85. Pôsobnosť nariadenia GBER sa rozšírila zavedením nových kategórií pomoci⁶³, rozšírením rozsahu kategórií pomoci, ktoré už boli oslobodené od oznamovacej povinnosti

⁶² Pozri hodnotiacu tabuľku štátnej pomoci vytvorenú Komisiou v roku 2015.

⁶³ Spolu bolo vytvorených 22 nových kategórií výnimiek, ako je pomoc na širokopásmové infraštruktúry a pomoc na športové a multifunkčné rekreačné infraštruktúry. Niektoré kategórie, ako napríklad pomoc pre malé podniky novo vytvorené podnikateľkami, sa odstránili. Iné kategórie, ako napríklad pomoc na inovačné poradenské služby a inovačné podporné služby a pomoc na prenájom vysokokvalifikovaných pracovníkov, sa zlúčili. Celkový počet kategórií výnimiek sa zvýšil z 26 na 43.

v nariadení GBER z roku 2008⁶⁴, a zvýšením stropov vymedzujúcich notifikačnú povinnosť a intenzity pomoci v prípade určitých opatrení pomoci⁶⁵.

86. Rozšírenie rozsahu je výrazné: GR COMP odhaduje, že nariadenie GBER z roku 2008 sa vzťahovalo na 60 % opatrení pomoci a na 30 % celkovej udelenej sumy⁶⁶. Oproti tomu GR COMP odhadlo, že v programovom období 2014 – 2020 by sa nariadenie GBER z roku 2014 mohlo vzťahovať na 75 % až 90 % opatrení pomoci a na 67 % celkovej udelenej sumy pomoci (pozri **obrázok 11**)⁶⁷. Presný dosah tohto rozšírenia rozsahu bude možné vyhodnotiť len v nasledujúcich rokoch.

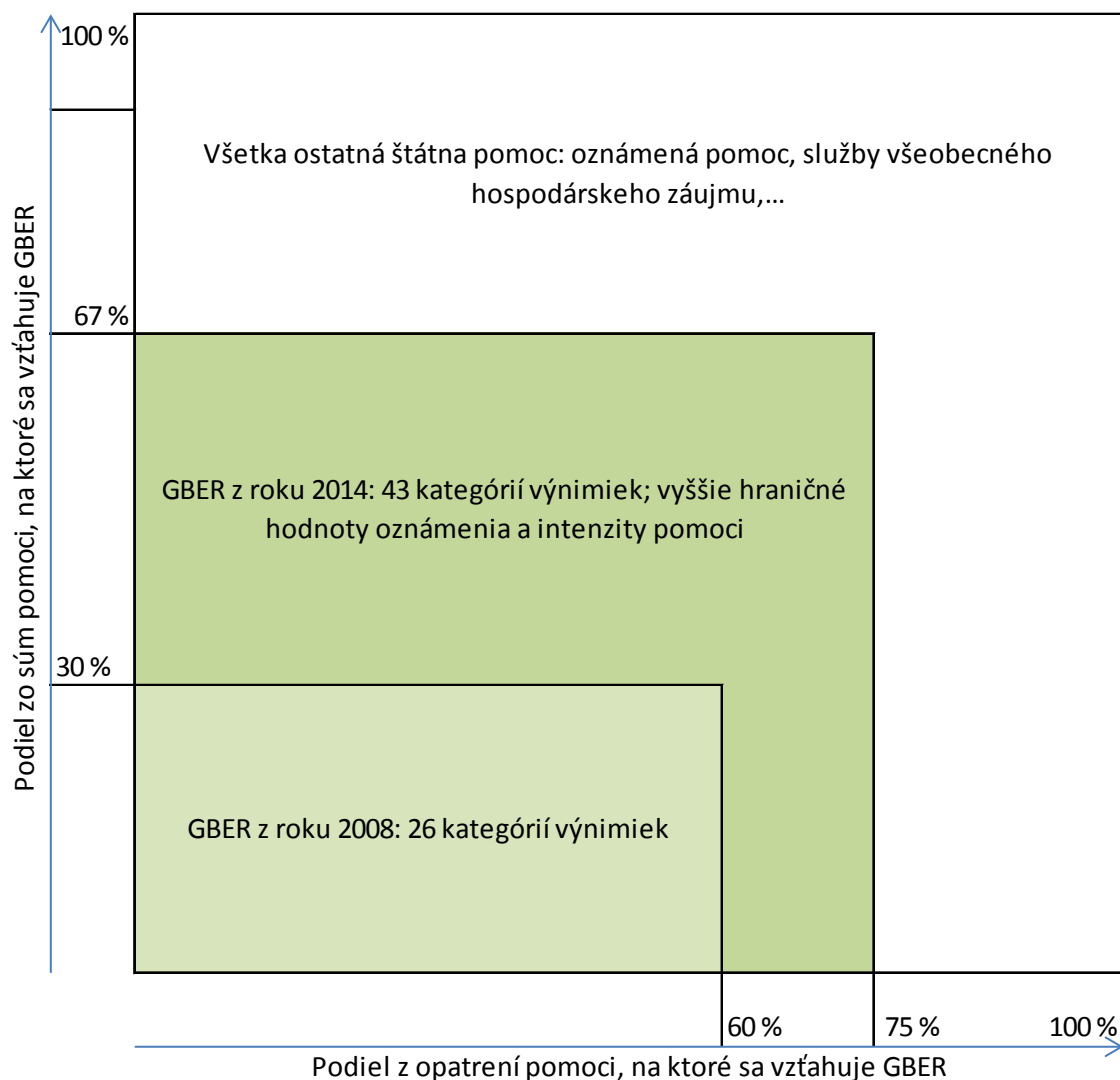
⁶⁴ Rozsah sa rozšíril napríklad v oblasti pomoci vo forme rizikového financovania, investičnej pomoci na výskumné infraštruktúry a pomoci v oblasti životného prostredia.

⁶⁵ V 30 % existujúcich kategórií GBER sa zvýšili stropy vymedzujúce notifikačnú povinnosť (napríklad strop vymedzujúci notifikačnú povinnosť v prípade výskumu a vývoja sa zdvojnásobila). Úrovně intenzity pomoci sa zvýšili napríklad pri investičnej pomoci na ochranu životného prostredia z 35 – 55 % na 40 – 75 %.

⁶⁶ Pozri tlačovú správu Komisie IP 14 587 z 21.5.2014.

⁶⁷ Pozri dokument Európskej komisie MEMO 14-369 z 21.5.2014.

Obrázok 11 – Odhadovaný minimálny dosah rozšírenia rozsahu nariadenia GBER z roku 2014 v porovnaní s nariadením GBER z roku 2008



Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe odhadov Komisie a nariadení GBER z roku 2008 a 2014.

87. Rozšírením pôsobnosti nariadenia GBER Komisia výrazne znížila administratívne zaťaženie členských štátov aj svojich vlastných GR, keďže bude potrebné oznamovať podstatne menej opatrení pomoci. Rozšírením rozsahu nariadenia GBER však Komisia zároveň presunula väčšiu zodpovednosť na členské štáty. Tie budú teraz musieť overovať väčší počet opatrení pomoci z hľadiska súladu s pravidlami štátnej pomoci, napríklad rešpektovanie stropu intenzity pomoci a preukazovanie stimulačného účinku. Na základe monitorovania Komisiou sa zistilo, že členské štáty pri návrhu a realizácii schém pomoci

urobili v období 2009 – 2014 veľa chýb. Tieto chyby pravdepodobne ovplyvnili zlučiteľnosť najmä v prípade schém podľa GBER (pozri body 52 až 54).

Zmena v uplatňovaní stimulačného účinku

88. Štátna pomoc môže byť účinná pri dosahovaní požadovaného cieľa verejnej politiky iba vtedy, ak má stimulačný účinok, t. j. motivuje príjemcu pomoci podniknúť činnosti, ktoré by nebol uskutočnil bez tejto pomoci (pozri bod 40). Druhou veľkou zmenou v nariadení GBER z roku 2014 bolo uľahčenie preukazovania takého stimulačného účinku v prípade veľkých podnikov prijímajúcich pomoc v rámci schémy pomoci, a to zosúladením požiadaviek s požiadavkami platnými pre MSP (pozri **tabuľku 6**). To predstavuje ďalšie zníženie administratívneho zaťaženia Komisie, členských štátov a týchto podnikov.

Tabuľka 6 – Preukazovanie stimulačného účinku, GBER z roku 2008 v porovnaní s GBER z roku 2014

	GBER z roku 2008	GBER z roku 2014
Pomoc pre MSP	a) odovzdať žiadosť o projekt pred začatím prác na projekte alebo činnosti	
Pomoc pre veľké podniky prideľovaná v rámci schém pomoci	a) odovzdať žiadosť o projekt pred začatím prác na projekte alebo činnosti	
	a) overiť, či dokumentácia pripravená príjemcom preukazuje, že predmetná pomoc viedla k podstatnému zvýšeniu veľkosti, rozsahu a rýchlosti dokončenia projektu alebo k výraznému zvýšeniu sumy vynaloženej na projekt	–
Pomoc prideľovaná veľkým podnikom mimo schém pomoci	a) odovzdať žiadosť o projekt pred začatím prác na projekte alebo činnosti; a b) overiť, či dokumentácia pripravená príjemcom preukazuje, že predmetná pomoc viedla k podstatnému zvýšeniu veľkosti, rozsahu a rýchlosti dokončenia projektu alebo k výraznému zvýšeniu sumy vynaloženej na projekt	

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe nariadení GBER z roku 2008 a 2014.

Prísnejšie požiadavky na transparentnosť

89. Treťou veľkou zmenou v nariadení GBER z roku 2014 je značné sprísnenie požiadaviek na transparentnosť prípadov individuálnej pomoci. V ustanoveniach o transparentnosti sa teraz vyžaduje, aby členské štáty uverejňovali informácie nielen o schémach pomoci

a pomoci *ad hoc*, ale aj o všetkých jednotlivých opatreniach, ktoré presiahli sumu 500 000 EUR pridelených v rámci schém pomoci⁶⁸. V zmysle nariadenia GBER z roku 2008 boli členské štáty povinné posilať informácie len o väčších opatreniach individuálnej pomoci, len Komisii (bez uverejnenia) a len v kategóriách regionálnej investičnej pomoci a pri pomoci na výskum a vývoj za osobitných okolností⁶⁹.

90. Na uľahčenie centrálneho uverejňovania všetkých informácií uvedených na vnútroštátnych alebo regionálnych webových stránkach pre tieto udelenia štátnej pomoci GR COMP v spolupráci s členskými štátmi vyvinulo osobitný nástroj IT zvaný *Transparency Award Module*. Tento nástroj bol k dispozícii od 1. júla 2016⁷⁰.

91. Očakávame, že zvýšená transparentnosť povedie k lepšiemu dodržiavaniu pravidiel štátnej pomoci v členských štátoch, keďže zainteresované strany budú mať lepšie informácie na podávanie sťažností v prípade nezákonnej pomoci. Komisia je povinná všetky takéto sťažnosti preskúmať (pozri bod 20).

Následné hodnotenie schém rozsiahlej pomoci

92. V nariadení GBER z roku 2014 Komisia zaviedla koncepciu následného hodnotenia v prípade schém pomoci v niektorých kategóriách s ročným rozpočtom presahujúcim 150 mil. EUR⁷¹. Tieto hodnotenia musia vykonávať členské štáty s cieľom posúdiť pozitívne účinky schémy pomoci v porovnaní s jej nepriaznivými účinkami. Následné hodnotenie zvyšuje administratívne zaťaženie členských štátov; GR COMP však toto zvýšenie zmiernilo obmedzením požiadaviek hodnotenia na schémy rozsiahlej pomoci. Do konca roka 2015

⁶⁸ Tieto informácie vrátane všetkých relevantných aspektov pridelennej pomoci, ako sú suma grantu, orgán poskytujúci pomoc a príjemca, sa majú uverejniť na komplexnom webovom sídle štátnej pomoci na celoštátnej alebo regionálnej úrovni najneskôr 1. júla 2016. Pozri článok 9 nariadenia GBER z roku 2014.

⁶⁹ Článok 9 nariadenia GBER z roku 2008.

⁷⁰ <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public/search/chooseLanguage>.

⁷¹ Článok 1 ods. 2 nariadenia GBER z roku 2014. Ide o kategóriu regionálnej pomoci, pomoci pre MSP a pomoci na uľahčenie prístupu MSP k financovaniu, pomoci na výskum a vývoj, pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a pomoci na širokopásmové infraštruktúry.

členské štáty odovzdali GR COMP 18 plánov hodnotenia v zmysle nariadenia GBER z roku 2014. Výsledky prvého hodnotenia sa očakávajú v roku 2017.

Retroaktívne uplatňovanie nového nariadenia GBER

93. Nové nariadenie GBER bolo uverejnené 26. júna 2014 a účinnosť nadobudlo 1. júla 2014. V článku 58 ods. 1 sa uvádza, že „toto nariadenie sa uplatňuje na individuálnu pomoc poskytnutú pred nadobudnutím jeho účinnosti“⁷². To znamená, že pomoc poskytnutá pred nadobudnutím účinnosti nariadenia GBER z roku 2014, ktorá nebola zlučiteľná s vnútorným trhom v čase poskytnutia, môže byť následne vyhlásená za zlučiteľnú, ak je zlučiteľná v súlade s novými alebo zmenenými ustanoveniami v tomto nariadení⁷³. Prijemca môže byť napríklad v situácii, že pomoc mu bola poskytnutá v rozpore s ustanoveniami o stimulačnom účinku platnými v čase udelenia pomoci, ale nie v rozpore s novými ustanoveniami uvedenými v nariadení GBER z roku 2014. Vďaka retroaktívnemu uplatňovaniu nariadenia GBER z roku 2014 členské štáty už nebudú povinné túto pomoc vymáhať.

94. Retroaktívne uplatňovanie by mohlo viesť k vyhláseniu opatrení pomoci za zlučiteľné s vnútorným trhom z dôvodu zmeny ustanovenia alebo z dôvodu zavedenia nového ustanovenia, ktoré nebolo platné v čase poskytnutia pomoci. Pri svojom monitorovaní v období 2009 – 2014 Komisia zistila 16 problémov, ktoré ovplyvnili zlučiteľnosť pomoci v čase jej poskytnutia. V štyroch z týchto prípadov sa neskôr zistila zlučiteľnosť pomoci vďaka retroaktívnemu uplatňovaniu nariadenia GBER z roku 2014. V našich výročných auditoch zhody za rok 2014 sme podobne zistili dve chyby v štátnej pomoci, ktoré mali finančný dosah v čase poskytnutia pomoci (keď platilo nariadenie GBER z roku 2008), ale v čase nášho auditu (keď už nadobudlo účinnosť nariadenie GBER z roku 2014) už boli len porušením pravidiel bez finančného dosahu.

⁷² Nariadenie GBER z roku 2008 obsahovalo podobné ustanovenie, pozri článok 44.

⁷³ K situácii, keď Komisia rozhoduje o zlučiteľnosti pomoci po jej poskytnutí, dochádza v prípade, že pomoc napriek oznamovacej povinnosti nebola oznámená a Komisia sa o tejto skutočnosti dozvie, napríklad na základe sťažnosti zainteresovanej strany.

V monitorovaní stavu vymáhania neoprávnenej pomoci pretrvávajú problémy medzi členskými štátmi

95. V nariadení GBER z roku 2014 ostáva zásada, ktorá bola uvedená už v nariadení GBER z roku 2008 a podľa ktorej je zakázané udeliť pomoc podnikom, voči ktorým sa nárokuje vrátenie pomoci⁷⁴. Toto ustanovenie sa nazýva degendorfská zásada.

96. Keď Komisia prijme rozhodnutie o vrátení pomoci, príslušný členský štát je povinný vymôcť neoprávnenú pomoc od príjemcu. Rozhodnutia o vrátení pomoci sa uverejňujú v Úradnom vestníku Európskej únie. Na rozdiel od individuálnej pomoci, keď sa v rozhodnutí o vymáhaní identifikuje príjemca, v prípade schém pomoci je to spravidla členský štát, ktorý identifikuje príjemcov a informuje Komisiu o tom, ktoré podniky využili pomoc a aká je relevantná suma pomoci, ktorú je potrebné spätne získať. V dôsledku toho v prípade rozhodnutí o vrátení pomoci vzťahujúcich sa na vnútroštátne schémy pomoci sa však v rozhodnutí uverejnenom v Úradnom vestníku neuvádza konkrétny podnik. Okrem toho za vymáhanie a informovanie Komisie o vymáhaní zodpovedá členský štát. Nie je však zavedený žiadny systém, prostredníctvom ktorého by sa stav konania vo veci vymáhania (t. j. či je príkaz na vymáhanie stále nesplnený) vo všetkých členských štátoch EÚ sprístupnil príslušným orgánom iného členského štátu. To predstavuje osobitný problém vo vzťahu k podnikom, ktoré pôsobia vo viac ako jednom členskom štáte.

Prísnejšie podmienky pomoci v usmerneniach o regionálnej pomoci nabádajú na využívanie nariadenia GBER

97. Komisia sa domnieva, že pomoc poskytnutá v zmysle usmernení o štátnej pomoci (pozri **prílohu IV**) predstavuje osobitné riziko pre vnútorný trh, buď vzhľadom na výšku pomoci (individuálna pomoc, ktorá presahuje stropy vymedzujúce notifikačnú povinnosť podľa nariadenia GBER), alebo na typ pomoci (napríklad operačná pomoc pre MSP sa v niektorých regiónoch musí v zmysle usmernení o regionálnej pomoci oznamovať⁷⁵). Z tohto

⁷⁴ Článok 1 ods. 4 nariadenia GBER z roku 2014 a článok 1 ods. 6 nariadenia GBER z roku 2008.

⁷⁵ Komisia sa domnieva, že operačná pomoc predstavuje osobitné riziko pre vnútorný trh. Napríklad, operačné programy na programové obdobie 2014 – 2020 obsahujú vyhlásenie, že je potrebné venovať osobitnú pozornosť pravidlám štátnej pomoci pre operačnú pomoc.

dôvodu sú ustanovenia usmernení prísnejšie ako ustanovenia v nariadení GBER. Usmernenia o regionálnej pomoci, ktoré sú jednými zo siedmich usmernení o štátnej pomoci revidovaných na programové obdobie 2014 – 2020, sa zameriavajú na rozvoj znevýhodnených oblastí z hľadiska životnej úrovne (niektoré oblasti, kde je HDP na obyvateľa 75 % priemeru EÚ alebo nižší) alebo hustoty obyvateľstva (niektoré oblasti s menej ako 12,5 obyvateľmi na km²) a sú relevantné najmä pre politiku súdržnosti.

98. Usmerneniami o regionálnej pomoci na programové obdobie 2014 – 2020 sa zvyšuje transparentnosť vďaka povinnému uverejňovaniu dôležitých informácií na ústrednom webovom sídle⁷⁶. Znižuje sa nimi riziko, že pomoc bude narúšať vnútorný trh, a to vďaka zníženiu maximálnej intenzity pomoci pre veľké podniky vo všetkých regiónoch okrem najchudobnejších⁷⁷. Takisto sa nimi mení uplatňovanie stimulačného účinku. Napríklad v oblasti investičnej pomoci sa teraz od príjemcov pomoci vyžaduje, aby vysvetlili, čo by sa stalo, ak by pomoc nedostali⁷⁸. Táto požiadavka sa vzťahuje aj na MSP, vďaka čomu sú usmernenia o regionálnej pomoci oveľa prísnejšie ako nariadenie GBER, pokiaľ ide o preukazovanie stimulačného účinku (pozri bod 88).

99. V usmerneniach o regionálnej pomoci sa za určitých okolností takisto vyžaduje následné hodnotenie schém pomoci. Následné hodnotenie môže GR COMP nariadiť v prípade schém pomoci s veľkým rozpočtom, obsahujúcich nové charakteristiky alebo keď sa predpokladajú významné zmeny v oblasti trhu, technológií či predpisov⁷⁹. K 30. júnu 2016 členské štáty predložili desať plánov hodnotenia podľa usmernení o štátnej pomoci vrátane usmernení o regionálnej pomoci.

⁷⁶ Časť 3.8 usmernení o regionálnej pomoci na roky 2014 – 2020.

⁷⁷ Časť 5.4 usmernení o regionálnej pomoci na roky 2014 – 2020 verzus článok 4.1.2 usmernení o regionálnej pomoci na roky 2007 – 2013.

⁷⁸ Časť 3.5 usmernení o regionálnej pomoci na roky 2014 – 2020 verzus článok 4.1.1 ods. 38 usmernení o regionálnej pomoci na roky 2007 – 2013.

⁷⁹ Pozri Usmernenia pre Komisiu a členské štáty o spoločnej metodike posudzovania systémov riadenia a kontroly v členských štátoch z 18. decembra 2014.

Novo zavedené *ex ante* kondicionality a postup pri veľkých projektoch môžu zlepšiť súlad s pravidlami štátnej pomoci v rámci politiky súdržnosti

100. Nariadením o spoločných ustanoveniach na programové obdobie 2014 – 2020 sa zavádzajú dve zmeny dôležité najmä pre štátnu pomoc v oblasti politiky súdržnosti⁸⁰:

- a) *ex ante* kondicionality; a
- b) nový, voliteľný postup schvaľovania veľkých projektov.

Členské štáty, ktoré nespĺňali *ex ante* kondicionality, nie sú tie, v ktorých Komisia zistila v minulosti najviac problémov

101. *Ex ante* kondicionality sú podmienky založené na vopred vymedzených kritériách, ktoré sa považujú za nevyhnutné podmienky pre účinné a efektívne využívanie finančných prostriedkov EÚ. Jednou z oblastí, pre ktoré sú stanovené takéto podmienky, je aj štátna pomoc. Podľa Komisie sa splnením takýchto podmienok potenciálne znižuje počet chýb a problematických prípadov štátnej pomoci, keďže ich splnenie pomáha skvalitňovať systémy riadenia a kontroly v členských štátoch, čím by sa malo posilniť dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci.

102. Členské štáty boli povinné vykonať vlastné hodnotenie, či a do akej miery tieto tri kritériá: účinné uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci, odborná príprava a rozširovanie informácií pre príslušných pracovníkov a administratívna kapacita⁸¹. Päť členských štátov dospelo rovnako ako Komisia k záveru, že tieto podmienky v čase prijatia partnerských dohôd nespĺňali (pozri tabuľku 7).

⁸⁰ Nariadenie (EÚ) č. 1303/2013.

⁸¹ Článok 19 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

Tabuľka 7 – Členské štáty, ktoré nespĺňajú kritériá *ex ante* kondicionality na štátnu pomoc

Kritérium	Chorvátsko	Česká republika	Taliansko	Rumunsko	Slovensko
Opatrenia na zabezpečenie účinného uplatňovania pravidiel štátnej pomoci	–	–	–	–	–
Opatrenia na odbornú prípravu a rozširovanie informácií pre príslušných pracovníkov	–	✓	–	✓	✓
Opatrenia na zabezpečenie administratívnej kapacity	–	–	–	✓	–

Poznámka: ✓ znamená, že kritérium je splnené
 – znamená, že kritérium je nespĺnené

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe údajov Komisie.

103. Vo všetkých prípadoch sa GR REGIO s príslušným členským štátom dohodlo na určitých opatreniach, ktoré má členský štát prijať a ktoré sú doložené v akčných plánoch. Príklady takýchto opatrení sú uvedené v **rámčeku 8**.

Rámček 8 – Príklady opatrení, ktoré sa majú vykonať na splnenie kritérií *ex ante* kondicionality na štátnu pomoc

Členské štáty v tabuľke 7 musia zaviesť opatrenia týkajúce sa týchto oblastí:

Účinné uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci. Príklady odsúhlasených opatrení:

vytvoriť centrálny register štátnej pomoci na plnenie nariadenia GBER z roku 2014 alebo na registráciu pomoci *de minimis* (Taliansko a Rumunsko);

zabezpečiť dodržiavanie deggendorfskej zásady, napríklad uverejnením zoznamu podnikov, voči ktorým sa nárokuje vrátenie pomoci (Česká republika, Taliansko a Rumunsko).

Odborná príprava a šírenie informácií pre príslušných pracovníkov. Príklady odsúhlasených opatrení:

vyžadovať, aby pracovníci absolvovali aspoň dva školiace kurzy o štátnej pomoci ročne (Taliansko); alebo

vytvoriť operačnú sieť expertov a koordinátorov v oblasti štátnej pomoci (Chorvátsko).

Zabezpečenie administratívnej kapacity. Príklady odsúhlasených opatrení:

vyžadovať, aby členské štáty posilnili svoju administratívnu kapacitu o 10 až 15 miest (Slovensko);

prijať náborový plán pre vnútroštátne orgány zapojené do riadenia štrukturálnych a investičných fondov (Chorvátsko).

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe akčných plánov týkajúcich sa *ex ante* kondicionalít v oblasti štátnej pomoci.

104. Tieto opatrenia sa musia vykonať do konca roka 2016. Po ohlásení splnenia akčných plánov zo strany členských štátov Komisia posúdi ich splnenie. Ak Komisia na základe svojho hodnotenia usúdi, že akčný plán nebol riadne splnený, môže pozastaviť platby danému členskému štátu⁸². Na konci augusta 2016 hodnotenie Komisie zamerané na to, či päť členských štátov vykonalo všetky opatrenia uvedené v príslušných akčných plánoch, ešte prebiehalo.

105. Podľa nariadenia o spoločných ustanoveniach sa nevyžadovalo, aby členské štáty v programovom období 2007 – 2013 zakladali svoje sebahodnotenia na súlade s pravidlami štátnej pomoci, ale stanovili sa v ňom tri osobitné kritériá o administratívnych úkonoch (pozri **tabuľku 7**). Pri posudzovaní primeranosti sebahodnotení členských štátov Komisia účinne nevyužívala dostupné informácie o monitorovaní na účely špecifikovania akčných plánov pre všetky členské štáty, keď sa zistili značné problémy v minulosti. Konkrétne podľa výsledkov monitorovaní, ktoré GR COMP vykonávalo v období 2006 – 2014, niekoľko členských štátov malo vyššiu frekvenciu problémov pri navrhovaní a realizácii opatrení pomoci v porovnaní so štátmi, ktoré usúdili, že nespĺňajú *ex ante* kondicionality štátnej pomoci (pozri bod 55).

Alternatívny schvaľovací postup veľkých projektov umožní vyriešiť problémy týkajúce sa štátnej pomoci v rámci Komisie, ale nie je určený na to, aby členským štátom vždy poskytoval právnu istotu

106. Za programové obdobie 2007 – 2013 Komisia prijímala veľké projekty po skontrolovaní žiadostí o projekty zaslaných členskými štátmi (pozri body 66 až 71). V programovom období 2014 – 2020 sa nariadením o spoločných ustanoveniach zaviedol druhý alternatívny

⁸² Článok 19 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

schvaľovací postup pre veľké projekty⁸³, pri ktorom žiadosti posúdi nezávislý expert predtým, ako ich členský štát oznámi Komisii (pozri **rámček 9**). Použitie alternatívneho postupu nie je povinné; k júnu 2016 bola zatiaľ podľa tohto alternatívneho postupu podaná len jedna žiadosť o veľký projekt.

Rámček 9 – Vymenovanie nezávislého experta a potvrdenie nezávislého hodnotenia kvality

Nezávislý expert posudzuje návrh veľkého projektu. Toto posúdenie zahŕňa analýzu charakteru pomoci daného opatrenia a jeho zlučiteľnosť s vnútorným trhom. Ak sa žiadosť o projekt ohodnotí kladne, riadiaci orgán môže veľký projekt schváliť a odoslať ho Komisii. Komisia môže voči schváleniu projektu do troch mesiacov namietat, ak v správe z nezávislého hodnotenia kvality zistí významné nedostatky.

Expertu vyberá členský štát a podlieha schváleniu Komisie. Komisia už predbežne schválila skupinu expertov s názvom Spoločná pomoc na podporu projektov v európskych regiónoch (Joint assistance to support projects in European regions, JASPERS)⁸⁴.

107. Tento alternatívny postup v prípade veľkých projektov umožní vyriešiť problémy týkajúce sa štátnej pomoci v rámci Komisie, ale nie je určený na to, aby členským štátom vždy poskytoval právnu istotu, pokiaľ ide o dodržanie pravidiel štátnej pomoci v čase prijatia rozhodnutia o veľkom projekte. Túto istotu možno získať len na základe oznámenia členského štátu po rozhodnutí Komisie vo veci štátnej pomoci (pozri bod 70).

Spoločný akčný plán štátnej pomoci vypracovaný Komisiou sa zameriava na posilnenie administratívnej kapacity členských štátov a vyžaduje sústavnú pozornosť

108. V marci 2015 GR COMP a GR REGIO odsúhlasili spoločný akčný plán⁸⁵.

⁸³ Článok 101 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

⁸⁴ JASPERS je partnerstvo pre technickú pomoc medzi GR REGIO, Európskou investičnou bankou a Európskou bankou pre obnovu a rozvoj. Jeho služby sa členským štátom poskytujú bezplatne.

⁸⁵ Posilnenie administratívnej kapacity na spravovanie finančných prostriedkov členských štátov v oblasti štátnej pomoci – spoločný akčný plán, prijatý Komisiou 18. marca 2015.

109. Tento akčný plán pôvodne obsahoval šesť opatrení určených na zvýšenie informovanosti a skvalitnenie vedomostí v oblasti štátnej pomoci vo všetkých členských štátoch: vymedzenie a šírenie osvedčených postupov, školiace kurzy pre špecialistov na štátnu pomoc, workshopy pre jednotlivé krajiny, semináre pre špecialistov, ďalší rozvoj databázy otázok a odpovedí (sieť ESHS-EP⁸⁶) a rozvoj informačnej databázy štátnej pomoci; v roku 2016 Komisia pridala siedme opatrenie (pozri **tabuľku 8**).

Tabuľka 8 – Spoločný akčný plán Komisie v oblasti štátnej pomoci

Počet	Opatrenie a termín	Opis	Stav na konci augusta 2016
1	Vymedzenie a šírenie osvedčených postupov Prvé výsledky sa očakávali v 2. štvrťroku 2015	Zostavenie súpisu účinných nástrojov existujúcich v rôznych členských štátoch na budovanie administratívnej kapacity a vymedzenie osvedčených postupov, ktoré možno poskytnúť ďalej.	Ešte nie je dokončené.
2	Školenie pre špecialistov na štátnu pomoc z európskych štrukturálnych a investičných fondov 2. štvrťrok 2015	Jednodenné školenie prispôbené vnútroštátnym špecialistom na štátnu pomoc, ktoré sa má konať v Bruseli.	V auguste 2016 sa ešte neuskutočnilo.
3	Workshopy pre jednotlivé krajiny Od 2. štvrťroka 2015	Organizovanie interaktívnych seminárov pre jednotlivé krajiny v členských štátoch, ktoré nespĺňajú <i>ex ante</i> kondicionality štátnej pomoci alebo v ktorých sa zistili závažné prekážky.	Boli zorganizované semináre v roku 2014 (v Španielsku) a v roku 2015 (v Bulharsku, Chorvátsku, Českej republike, Taliansku, Rumunsku a na Slovensku).
4	Semináre pre špecialistov, internetové školiace kurzy Priebežné opatrenie	Šírenie vedomostí prostredníctvom veľmi konkrétnych prispôbených seminárov zameraných na konkrétnu tému/problém.	V januári 2016 sa v Bruseli uskutočnil tematický workshop o výskume, vývoji a inováciách.

⁸⁶ Európska sieť pre hospodársku súťaž – elektronický prenos (ESHs-EP) je elektronické rozhranie, cez ktoré členské štáty môžu kladť GR COMP otázky týkajúce sa štátnej pomoci. Otázky aj odpovede GR COMP sa obyčajne uverejňujú pre potreby všetkých členských štátov. Neuverejňujú sa napríklad vtedy, keď ide o veľmi špecifický prípad, ktorý pre ostatné členské štáty nie je užitočný.

5	Rozvoj databázy otázok a odpovedí Priebežné opatrenie	Poskytovanie usmernení týkajúcich sa výkladu nových pravidiel pre všetkých vnútroštátnych špecialistov na štátnu pomoc prostredníctvom spoločnej IT platformy plne spravovanej GR COMP.	V júni 2016 do nej bolo vložených viac ako 600 otázok a odpovedí, v súčasnosti migrujú do eState aid wiki (pozri opatrenie 6).
6	Rozvoj wiki databázy o štátnej pomoci Priebežné opatrenie	Viacere stránky, na ktorých sú zhrnuté dôležité otázky položené cez rozhranie ESHS-EP.	Online sa sprístupnila vo februári 2016 pod názvom eState aid wiki. V júni 2016 bolo položených približne 270 otázok a odpovedí.
7	Rozvoj špecializovaného modulu odbornej prípravy	Séria dvojdnových školení v oblasti štátnej pomoci vyvíja GR REGIO/GR EMPL a GR COMP spolu s Európskym inštitútom pre verejnú správu. Dve školenia sa uskutočnia v Bruseli v novembri a decembri 2016; na žiadosť členského štátu sa ich počet môže zvýšiť. Cieľovou skupinou sú pracovníci v oblasti európskych štrukturálnych a investičných fondov so skúsenosťami z oblasti štátnej pomoci.	Plánovaný na november a december 2016

¹ Európske investičné a štrukturálne fondy sú EFRR, KF, ESF, Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka a Európsky fond pre námorníctvo a rybárstvo

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe informácií od Komisie.

110. Zo siedmich opatrení uvedených v spoločnom akčnom pláne v oblasti štátnej pomoci sa opatrenia 1 a 3 plne zrealizovali; opatrenia 5 a 6 sú zrealizované a predpokladá sa ich trvalé fungovanie. Zvyšné tri opatrenia sa do augusta 2016 nevykonali: jedno bolo v procese zavádzania (opatrenie 4) a na dvoch sa ešte ani nezačalo pracovať (opatrenia 2 a 7).

111. Okrem toho sme zistili, že GR REGIO a GR EMPL výrazne zvýšili celkový počet poskytovaných vzdelávacích kurzov z 5 v období 2012 – 2013 na 17 v období 2014 – 2015. GR COMP na programové obdobie 2014 – 2020 zorganizovalo v rokoch 2014 a 2015 na žiadosť 19 členských štátov 37 školiacich kurzov týkajúcich sa reformy právnych predpisov

o štátnej pomoci⁸⁷. Okrem toho v januári 2016 GR COMP zorganizovalo pre päť členských štátov školiace kurzy o štátnej pomoci a infraštruktúre⁸⁸.

112. Spoločný akčný plán v oblasti štátnej pomoci a zvýšenie počtu vzdelávacích aktivít poskytovaných Komisiou sú súčasťou sústredeného úsilia o zlepšenie dodržiavania pravidiel štátnej pomoci členskými štátmi, čiastočne aj z dôvodu rozšírenia ich povinnosti v oblasti štátnej pomoci. Tieto iniciatívy sú dôležité na zmiernenie rizika vyplývajúceho z posilnenia úlohy členských štátov pri navrhovaní a vykonávaní opatrení pomoci. Z výsledkov nášho prieskumu vyplýva, že najmä databáza eState aid wiki bola prijatá veľmi kladne. členské štáty ju vo veľkom rozsahu využívajú: k 30. júnu 2016 sa uverejnilo asi 270 otázok a odpovedí⁸⁹.

113. Do akej miery tieto opatrenia povedú k zlepšeniu odhaľovania a prevencie chýb v štátnej pomoci v členských štátoch, bude možné posúdiť len v budúcnosti.

⁸⁷ Všetky členské štáty okrem Dánska, Írska, Grécka, Cypru, Litvy, Luxemburska, Malty, Holandska a Rakúska.

⁸⁸ Bulharsko, Česká republika, Chorvátsko, Rumunsko a Slovensko.

⁸⁹ V predchádzajúcej sieti sieť ESHS-EP sa uverejnilo vyše 600 otázok a odpovedí, ktoré v súčasnosti migrujú do eState aid wiki.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

114. Od roku 2010 naše audity v oblasti politiky súdržnosti odhalili významnú mieru nedodržiavania pravidiel štátnej pomoci. V tejto správe poukazujeme na potrebu väčšej informovanosti o platných pravidlách na úrovni členských štátov a pokračujúcej podpory Komisie pri účinnom predchádzaní porušovaniu pravidiel štátnej pomoci, jeho odhaľovaní a náprave. Celkovo sme zistili, že:

- a) V období 2010 – 2014 Komisia a Dvor audítorov odhalili prípady porušenia pravidiel štátnej pomoci v značnom počte auditov; chyby v štátnej pomoci v EFRR a KF boli dôležitým faktorom prispievajúcim k celkovej odhadovanej úrovni chybovosti v politike súdržnosti. Zistili sme, že vlastné audity a monitorovanie Komisie v oblasti súdržnosti priniesli podobnú mieru zistení ako naše vlastné zistenia. Na druhej strane, orgány auditu v členských štátoch zistili porušenia pravidiel štátnej pomoci v oveľa menšom počte prípadov ako Komisia alebo my. To naznačuje, že orgány auditu sa pri svojich doterajších auditoch dostatočne nesústredili na štátnu pomoc.
- b) Počas programového obdobia 2007 – 2013 Komisia nezaznamenávala chyby v štátnej pomoci, ktoré zistila alebo ktoré nahlásili členské štáty, tak, aby mohla vykonať náležitú analýzu. Takáto analýza mohla Komisii pomôcť pri vypracúvaní cielenejších a lepšie prispôsobených preventívnych opatrení pre členské štáty a programy.
- c) Najmä na začiatku programového obdobia 2007 – 2013 Komisia systematicky nepreverovala veľké projekty z hľadiska súladu s pravidlami štátnej pomoci. Existuje riziko, že niektoré veľké projekty spolufinancované EÚ nie sú zlučiteľné s vnútorným trhom aj preto, že členské štáty do roku 2012 a ešte predtým, ako bolo k dispozícii vysvetlenie poskytnuté rozsudkom vo veci Lipsko/Halle, zriedkavo oznamovali Komisii investície do infraštruktúry. V snahe zmierniť toto riziko do budúcnosti Komisia zintenzívnila svoje interné preventívne opatrenia a zaviedla alternatívny schvaľovací postup vrátane nezávislého posúdenia kvality v programovom období 2014 – 2020. Podľa Komisie, ktorá je nezávislá od postupu, ktorý použil členský štát, veľké projekty budú schválené až po internom schválení štátnej pomoci.

- d) Komisia prijala kroky na zjednodušenie príslušných právnych predpisov o štátnej pomoci na programové obdobie 2014 – 2020, čo viedlo k zníženiu administratívnej záťaže a väčšej transparentnosti, ale zároveň aj k rozšíreniu povinností členských štátov týkajúcich sa navrhovania a vykonávania opatrení pomoci. Väčšia zodpovednosť členských štátov prináša riziko väčšieho počtu chýb v štátnej pomoci: monitorovanie Komisiou ukázalo, že členské štáty pri navrhovaní a realizácii schém pomoci v programovom období 2007 – 2013 urobili veľa chýb. Aby sa toto riziko zmiernilo, Komisia prijala opatrenia na podporu administratívnej kapacity členských štátov v oblasti štátnej pomoci vrátane zavedenia predbežných podmienok pre systémy štátnej pomoci na podporu efektívneho a účinného využívania európskych štrukturálnych a investičných fondov (tzv. *ex ante* kondicionality). Členské štáty považované za štáty, ktoré tieto podmienky nedodržiavali, však nie sú nevyhnutne tie štáty, pri ktorých Komisia v minulosti zistila najviac problémov. Okrem toho tieto opatrenia vyžadujú sústavnú pozornosť.

Chýba komplexný prehľad chýb v štátnej pomoci od Komisie, členské štáty nie sú dostatočne zamerané na štátnu pomoc a po monitorovaní Komisiou sa pomoc len v malej miere vymáha späť

115. Za obdobie 2010 – 2014 sme zistili významný počet prípadov nedodržania pravidiel štátnej pomoci v 269 projektoch kontrolovaných v oblasti súdržnosti, na ktoré sa tieto pravidlá vzťahovali; chyby v štátnej pomoci boli dôležitým faktorom prispievajúcim k nami odhadovanej úrovni chybovosti v politike súdržnosti. Vlastné audity GR REGIO v oblasti politiky súdržnosti priniesli výsledky podobné našim (pozri body 33 až 36 a 47 až 48).

116. Na ochranu rozpočtu EÚ Komisia v prípade zistenia nesúlady s pravidlami štátnej pomoci ukladá členským štátom finančné opravy. Za obdobie 2010 – 2014 GR REGIO vykonalo alebo vykonávalo 18 finančných opráv voči siedmim členským štátom, ktoré boli aspoň sčasti dôsledkom porušení pravidiel štátnej pomoci. K desiatim došlo na základe vlastných auditov GR REGIO, k piatim na základe našich auditov a k trom na základe kontroly VKS orgánov auditu zo strany GR REGIO. Jedenásť z týchto finančných opráv v celkovej sume

38,4 mil. EUR v piatich členských štátoch sa týkalo výhradne štátnej pomoci⁹⁰. Zložku štátnej pomoci v ostatných finančných opravách nie je možné vyčíslieť (pozri body 49 až 51).

117. Komisia je povinná pravidelne monitorovať schémy pomoci a overovať, či a do akej miery rešpektujú pravidlá štátnej pomoci. Ak zistí, že akákoľvek poskytnutá pomoc je nezlučiteľná s vnútorným trhom, môže pristúpiť k vymáhaniu tejto pomoci. GR COMP dosiaľ vykonalo len obmedzené nápravné opatrenia vzhľadom na počet a závažnosť problémov, ktoré zistilo pri monitorovaní. Na základe svojho monitorovania sa GR COMP domnieva, že v období 2009 – 2014 sa problémy priemerne vyskytli približne v 36 % zo všetkých schém pomoci. Problémy, ktoré sa týkali zlučiteľnosti (7,3 % všetkých schém), boli obzvlášť významné. Počas tohto obdobia došlo na základe monitorovania zo strany GR COMP k ôsmim prípadom dobrovoľného vrátenia pomoci a k ôsmim formálnym opatreniam, ktoré spolu viedli k vymoženiu 0,3 mil. EUR (pozri body 52 až 56).

Odporúčanie 1

Komisia by mala ukladať nápravné opatrenia v prípadoch, keď opatrenia pomoci nie sú v súlade s pravidlami štátnej pomoci.

Cieľový dátum realizácie: ihneď

118. Počas programového obdobia 2007 – 2013 ani GR REGIO ani GR EMPL nezaznamenávali zistené prípady nedodržovania pravidiel štátnej pomoci spôsobom, ktorý by umožnil vykonať riadnu analýzu chýb štátnej pomoci (pozri body 57 až 61).

119. Komisia vytvorila na programové obdobie 2014 – 2020 databázu (MAPAR) na zaznamenávanie informácií o prípadoch nedodržania pravidiel štátnej pomoci, ktoré zistí pri svojich auditoch v rámci EFRR, KF a ESF. Tento systém predstavuje značné zlepšenie, ale GR COM k nemu nemá prístup (pozri bod 57).

120. Chyby v štátnej pomoci nahlásené orgánmi členských štátov sa zaznamenávajú v Systéme riadenia nezrovnalostí (IMS) patriacom Komisii. IMS vykazuje viaceré nedostatky,

⁹⁰ Grécko, Španielsko, Francúzsko, Rakúsko a Poľsko.

ako je chýbajúca osobitná typológia chýb pre oblasť štátnej pomoci a nepostačujúci opis chýb, čo v praxi obmedzuje jeho používanie. GR COMP takisto nemá prístup ani do IMS (pozri body 58 a 59).

Odporúčanie 2

- a) Komisia by mala využívať databázu MAPAR na zaznamenávanie nezrovnalostí spôsobom, ktorý umožní ľahko analyzovať napr. ich typ, výskyt, závažnosť, zemepisný pôvod a príčinu. Táto databáza by mala rovnako obsahovať aj informácie o následných krokoch týkajúcich sa týchto nezrovnalostí (napríklad o uložených finančných opravách).

Cieľový dátum realizácie: ihneď

- b) so zreteľom na IMS by mala Komisia upraviť štruktúru databázy, aby bolo možné vybrať informácie o nezrovnalostiach, ako je štátna pomoc, a analyzovať ich podľa jednotlivých členských štátov a typu.

Cieľový dátum realizácie: do konca roka 2017

- c) GR COMP by malo mať pravidelne prístup k všetkým relevantným informáciám o nezrovnalostiach, ktoré sa nachádzajú v databáze MAPAR a IMS.

Cieľový dátum realizácie: ihneď

121. Rozhodnutie, ktorým Komisia schváli veľký projekt, sa zakladá na posúdení relevantnosti projektu, životaschopnosti, udržateľnosti, environmentálneho profilu a odôvodnenia požadovaných finančných prostriedkov a tiež na informáciách členského štátu o tom, či súčasťou projektu má byť aj štátna pomoc. Nie je však určené na to, aby členským štátom vždy poskytovalo právnu istotu, pokiaľ ide o dodržanie pravidiel štátnej pomoci v čase prijatia rozhodnutia o veľkom projekte. Túto istotu možno získať len na základe oznámenia členského štátu po rozhodnutí Komisie vo veci štátnej pomoci (pozri body 69 a 70).

122. Najmä na začiatku programového obdobia 2007 – 2013 Komisia systematicky nepreverovala veľké projekty z hľadiska súladu s pravidlami štátnej pomoci. V dôsledku toho existuje riziko, že niektoré veľké projekty spolufinancované EÚ nie sú zlučiteľné s vnútorným

trhom aj preto, že členské štáty do roku 2012 a ešte predtým, ako bolo k dispozícii vysvetlenie poskytnuté rozsudkom vo veci Lipsko/Halle, zriedkavo oznamovali Komisii investície do infraštruktúry. V snahe zmierniť toto riziko do budúcnosti Komisia zintenzívnila svoje interné preventívne opatrenia a zaviedla alternatívny schvaľovací postup vrátane nezávislého posúdenia kvality v programovom období 2014 – 2020 (pozri body 62 až 65, 70 a 106 až 107).

Odporúčanie 3

- a) Komisia by mala schváliť veľké projekty až po internom schválení štátnej pomoci a dôsledne žiadať členské štáty o to, aby oznamovali potrebnú pomoc, aby sa zabezpečila právna istota členských štátov nezávisle od postupu podávania žiadostí, ktorý využíva členský štát.

Cieľový dátum realizácie: ihneď

123. Orgány auditu odhadli, že počas obdobia 2010 – 2014 bola približne tretina projektov z EFRR/KF a ESF, ktoré kontrolovali, relevantná z hľadiska štátnej pomoci. Chyby v štátnej pomoci zistili len v 3,6 % týchto projektov. My sme za rovnaké obdobie zistili chyby v štátnej pomoci v projektoch z EFRR/KF a ESF vo viac než päťnásobku týchto prípadov. Významné nedostatky v sekcii štátnej pomoci sa vyskytli v o niečo viac než jednej tretine kontrolných zoznamov používaných orgánmi auditu, ktoré sme kontrolovali. V roku 2015 došlo v tomto ohľade k zlepšeniam. Väčšina chýb vykázaných vo výročných kontrolných správach orgánov auditu sa týkala pomoci *de minimis*. Vytvorenie centrálného registra s úplnými informáciami o všetkej pomoci *de minimis* udelenej v príslušnom členskom štáte pomáha predchádzať takýmto chybám (pozri body 43 a 74 až 79).

124. Takmer všetky orgány auditu považujú právny rámec EÚ pre štátnu pomoc za prinajmenšom pomerne zložitý. Orgány auditu vyjadrili potrebu väčšej podpory vo vzťahu ku kontrole súladu s pravidlami štátnej pomoci, pričom by ocenili najmä praktickú príručku s prípadovými štúdiami. Pokiaľ ide o konkrétne aspekty, ako je stav rozhodnutí o vrátení pomoci, orgány členských štátov nemajú potrebné informácie na overenie súladu s príslušnými pravidlami štátnej pomoci (deggendorfská zásada) (pozri body 80 až 82 a 95 až 96).

Odporúčanie 4

- a) Komisia by mala zabezpečiť, aby rozsah a kvalita kontrol súladu s pravidlami štátnej pomoci zo strany orgánov auditu boli dostatočné.

Cieľový dátum realizácie: marec 2017

- b) Vzhľadom na blížiac sa ukončenie programového obdobia 2007 – 2013 Komisia by mala žiadať orgány auditu, aby skontrolovali dodržiavanie pravidiel týkajúcich sa štátnej pomoci v súvislosti s tými veľkými projektmi, ktoré boli schválené pred koncom roka 2012.

Cieľový dátum realizácie: marec 2017

- c) Komisia by mala vypracovať ďalší poradenský materiál, ktorý by zahŕňal najmä prípadové štúdie ilustrujúce osvedčené postupy a najčastejšie typy a príčiny porušenia pravidiel štátnej pomoci.

Cieľový dátum realizácie: do konca roka 2017

- d) Komisia by mala presvedčiť členské štáty, aby vytvorili centrálny registre na monitorovanie pomoci *de minimis*.

Cieľový dátum realizácie: do konca roka 2017

- e) Komisia by mala vytvoriť centrálnu databázu pre celú EÚ, v ktorej si príslušné orgány členských štátov môžu overiť totožnosť podnikov podliehajúcich príkazu na vymáhanie štátnej pomoci a stav konania vo veci vymáhania, aby mohli dodržiavať s príslušné deggendorfskú zásadu. Prístup by mal byť udelený len na základe opodstatnenej potreby.

Cieľový dátum realizácie: do konca roka 2017

Komisia prijala opatrenia na zjednodušenie právnych predpisov o štátnej pomoci, ktorými sa rozširujú povinnosti členských štátov a podporuje ich administratívna kapacita

125. Na programové obdobie 2014 – 2020 Komisia prijala nové nariadenie GBER. Pôsobnosť nariadenia GBER z roku 2014 sa významne rozšírila, čo bude viesť k tomu, že pod toto nariadenie bude spadať ešte viac opatrení pomoci. Rozšírením rozsahu pôsobnosti nariadenia GBER Komisia výrazne znížila administratívne zaťaženie členských štátov aj svoje, keďže bude potrebné oznamovať podstatne menej opatrení pomoci. Členské štáty budú musieť zabezpečovať a overovať väčší počet opatrení pomoci z hľadiska súladu s pravidlami štátnej pomoci, napríklad rešpektovanie stropu intenzity pomoci a preukazovanie stimulačného účinku. Ustanovenia usmernení o regionálnej pomoci na programové obdobie 2014 – 2020 sú celkovo prísnejšie ako ustanovenia GBER, čo ešte viac nabáda k jeho využívaniu (pozri body 85 až 87 a 97 až 98).

126. Silnejšia úloha členských štátov v dôsledku širšej pôsobnosti nariadenia GBER sama osebe prináša riziko väčšieho počtu chýb v štátnej pomoci: monitorovanie Komisiou ukázalo, že členské štáty pri navrhovaní a realizácii schém pomoci v období 2009 – 2014 urobili veľa chýb. Tieto problémy pravdepodobne ovplyvnili zlučiteľnosť najmä v prípade schém podľa GBER (pozri body 52 až 54).

127. Ustanovenia nariadenia GBER sa však zmenili tak, aby sa toto riziko zmiernilo. Nariadením GBER z roku 2014 sa uľahčuje veľkým podnikom, ktorým sa poskytuje štátne pomoc v rámci schémy pomoci, preukazovanie stimulačného účinku. Ďalšou významnou zmenou v nariadení GBER je sprísnenie požiadaviek transparentnosti, od ktorého očakávame posilnenie dodržiavania pravidiel štátnej pomoci v členských štátoch, keďže zainteresované strany budú mať lepšie informácie na podávanie sťažností v prípade neoprávnenej pomoci (pozri body 88 až 91).

128. Na skvalitnenie navrhovania schém pomoci členskými štátmi Komisia na programové obdobie 2014 – 2020 zaviedla následné hodnotenia. Takéto hodnotenie sa bude vykonávať najmä v prípade najväčších schém pomoci – podľa nariadenia GBER je toto hodnotenie povinné v určitých kategóriách schém pomoci s ročným rozpočtom vyšším ako 150 mil. EUR. Očakáva sa, že členské štáty predložia svoje prvé výsledky do roku 2017 (pozri body 92 a 99).

129. Nariadením o spoločných ustanoveniach sa v súvislosti so systémami pomoci v členských štátoch zaviedli *ex ante* kondicionality. Splnením týchto podmienok sa môže znížiť výskyt porušení pravidiel štátnej pomoci. Na základe vlastného hodnotenia päť členských štátov tieto podmienky do konca roka 2015 zatiaľ nesplnilo. Členské štáty považované za štáty, ktoré tieto podmienky nedodržiavali, však nie sú nevyhnutne tie štáty, pri ktorých Komisia v minulosti zistila najviac problémov. Okrem toho tieto opatrenia vyžadujú sústavnú pozornosť. Na ďalšiu podporu administratívnej kapacity v oblasti štátnej pomoci DG REGIO a DG COMP prijali v marci 2015 spoločný akčný plán v oblasti štátnej pomoci. Tento akčný plán viedol napríklad k zvýšeniu počtu vzdelávacích aktivít organizovaných Komisiou a k vytvoreniu online rozhrania pozitívne prijatého orgánmi členského štátu, cez ktoré tieto orgány môžu klásť Komisii otázky týkajúce sa štátnej pomoci (pozri body 101 až 105 a 108 až 113).

130. Do akej miery podpora administratívnej kapacity zo strany Komisie a zavedenie následného hodnotenia dokáže vykompenzovať rozšírenú zodpovednosť členských štátov a do akej miery tieto iniciatívy povedú k lepšiemu odhaľovaniu a prevencii chýb v štátnej pomoci v členských štátoch, bude možné posúdiť až v budúcnosti.

Odporúčanie 5

- a) Ak nebudú *ex ante* kondicionality týkajúce sa štátnej pomoci splnené do konca roka 2016, Komisia by mala využiť svoje právomoci na pozastavenie platieb príslušným členským štátom, kým sa všetky závažné nedostatky nenapravia.

Cieľový dátum realizácie: keď Komisia dokončí svoje hodnotenie

- b) Na základe informácií dostupných v jej databázach by Komisia mala sledovať každé dva roky schopnosť členských štátov dodržiavať pravidlá štátnej pomoci, a to prostredníctvom analýz, ktoré by sa zamerali napr. na typ, výskyt, závažnosť, zemepisný pôvod a príčinu chýb v štátnej pomoci zistených samotnou Komisiou alebo orgánmi členských štátov. Komisia by mala tieto činnosti využiť na účely monitorovania a na priame podporné aktivity, ako je poskytovanie školení pre členské štáty, ktoré to najviac potrebujú.

Cieľový dátum realizácie: raz za dva roky od konca roka 2017

Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Henri GRETHEN, člen Dvora audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 7. septembra 2016.

Za Dvor audítorov

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

Príloha I**Výdavky na štátnu pomoc podľa členských štátov, 2010 – 2014, v miliónoch EUR**

Členský štát	2010	2011	2012	2013	2014	Spolu	Celkový percentuálny podiel
Belgicko	2 400	1 655	1 556	1 614	1 711	8 936	2,33 %
Bulharsko	40	43	77	121	240	520	0,14 %
Česká republika	1 242	1 406	1 558	1 714	2 169	8 089	2,11 %
Dánsko	2 211	2 369	2 591	2 561	2 509	12 241	3,20 %
Nemecko	16 266	14 000	13 574	13 808	39 559	97 208	25,39 %
Estónsko	49	52	62	123	236	522	0,14 %
Írsko	1 718	1 057	853	1 144	825	5 597	1,46 %
Grécko	2 083	2 509	1 931	2 903	1 929	11 354	2,97 %
Španielsko	4 898	4 507	3 905	3 084	3 197	19 591	5,12 %
Francúzsko	15 917	13 912	15 706	13 733	15 543	74 811	19,54 %
Chorvátsko	–	–	–	258	276	534	0,14 %
Taliansko	4 127	3 840	4 399	3 469	5 509	21 343	5,58 %
Cyprus	121	140	116	104	100	580	0,15 %
Lotyšsko	202	284	398	378	492	1 754	0,46 %
Litva	180	222	230	208	181	1 020	0,27 %
Luxembursko	108	114	101	164	168	655	0,17 %
Maďarsko	2 051	1 173	1 167	1 452	1 702	7 545	1,97 %
Malta	92	102	108	132	82	516	0,13 %
Holandsko	2 782	2 827	2 510	2 064	2 238	12 420	3,24 %
Rakúsko	2 085	1 777	1 914	1 871	1 479	9 126	2,38 %
Poľsko	3 499	2 942	3 001	2 978	4 929	17 349	4,53 %
Portugalsko	1 535	1 553	933	471	732	5 224	1,36 %
Rumunsko	315	677	878	896	972	3 737	0,98 %
Slovinsko	375	455	459	472	453	2 214	0,58 %
Slovensko	313	173	133	200	313	1 131	0,30 %
Fínsko	2 287	3 126	2 523	2 589	2 545	13 071	3,41 %
Švédsko	3 210	3 155	3 172	3 255	3 204	15 996	4,18 %
Spojené kráľovstvo	5 574	4 797	5 524	5 953	7 872	29 719	7,76 %
Európska únia	75 680	68 866	69 376	67 719	101 161	382 802	100 %

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe hodnotiacej tabuľky štátnej pomoci vytvorenej Komisiou v roku 2015.

Poznámka: Podľa Komisie je zvýšenie výdavkov v roku 2014 do veľkej miery (na 85 %) spôsobené zahrnutím väčšieho množstva systémov obnoviteľnej energie do hlásení. Bez ich zahrnutia by ohlásená štátna pomoc v roku 2014 dosiahla približne 73 mld. EUR. Okrem toho, finančné prostriedky EÚ sú zahrnuté len od roku 2014.

Príloha II

**Výsledky monitorovania vykonávaného Generálnym riaditeľstvom pre hospodársku súťaž,
2006 – 2014**

	Počet monitorovaných schém	Počet problematických prípadov	Pomer problematických prípadov
Pomoc v rámci skupinovej výnimky	121 (z toho 26 v roku 2014)	31	26 %
Schválená pomoc	166 (z toho 42 v roku 2014)	53	32 %
Iné	1 (z toho 0 v roku 2014)	1	100 %
Služby všeobecného hospodárskeho záujmu	8 (z toho 7 v roku 2014)	4	50 %
Spolu	296 (z toho 75 v roku 2014)	89 (z toho 27 v roku 2014)	30 % (36 % v roku 2014)
Širokopásmové pripojenie	7	2	29 %
Kultúra	11	3	27 %
Zamestnanosť	15	5	33 %
Životné prostredie a energetika	45	14	31 %
Ostatné horizontálne	2	0	0 %
Regionálny rozvoj	64	18	28 %
Výskum a vývoj	47	19	40 %
Rizikový kapitál	10	6	60 %
Sektorový rozvoj	5	1	20 %
MSP	31	5	16 %
Odborné vzdelávanie	25	4	16 %
Doprava	16	6	38 %
Záchrana a reštrukturalizácia	9	1	11 %
Služby všeobecného hospodárskeho záujmu	8	4	50 %
Iné	1	1	100 %
Belgicko	15	7	47 %
Bulharsko	4	1	25 %
Česká republika	10	3	30 %
Dánsko	5	1	20 %
Nemecko	26	3	12 %
Estónsko	4	1	25 %
Írsko	11	1	9 %
Grécko	11	6	55 %
Španielsko	21	5	24 %
Francúzsko	29	10	34 %
Taliansko	28	6	21 %

Cyprus	4	1	25 %
Lotyšsko	3	1	33 %
Litva	4	2	50 %
Luxembursko	4	2	50 %
Maďarsko	9	1	11 %
Malta	3	1	33 %
Holandsko	13	6	46 %
Rakúsko	11	4	36 %
Poľsko	17	4	24 %
Portugalsko	9	6	67 %
Rumunsko	6	1	17 %
Slovinsko	4	1	25 %
Slovensko	5	0	0 %
Fínsko	4	1	25 %
Švédsko	7	0	0 %
Spojené kráľovstvo	29	15	52 %

Zdroj: Európska komisia.

Príloha III

**Veľké projekt prijaté Generálnym riaditeľstvom pre regionálnu a mestskú politiku
za programové obdobie 2007 – 2013**

Členský štát	Počet prijatých veľkých projektov	Podiel prijatých veľkých projektov	Priemerný príspevok EÚ na schválený veľký projekt (v mil. EUR)	Celkový príspevok EÚ na schválené veľké projekty (v mil. EUR)
Belgicko	0	0,0 %	–	0,0
Bulharsko	18	2,0 %	108,8	1 958,4
Česká republika	49	5,3 %	89,5	4 387,8
Dánsko	0	0,0 %	–	0,0
Nemecko	44	4,8 %	41,6	1 830,3
Estónsko	9	1,0 %	50,8	457,3
Írsko	3	0,3 %	24,8	74,5
Grécko	59	6,4 %	105,6	6 228,4
Španielsko	70	7,6 %	83,6	5 852,3
Francúzsko	36	3,9 %	28,8	1 035,7
Chorvátsko	12	1,3 %	39,2	470,3
Cyprus	3	0,3 %	34,0	102,0
Lotyšsko	10	1,1 %	70,3	702,7
Litva	10	1,1 %	49,7	496,5
Luxembursko	0	0,0 %	–	0,0
Maďarsko	51	5,6 %	114,7	5 849,2
Malta	7	0,8 %	40,9	286,3
Holandsko	0	0,0 %	–	0,0
Rakúsko	1	0,1 %	4,1	4,1
Poľsko	274	29,8 %	98,6	27 022,9
Portugalsko	39	4,2 %	47,5	1 852,0
Rumunsko	100	10,9 %	80,4	8 044,4
Slovinsko	16	1,7 %	58,2	931,1
Slovensko	33	3,6 %	79,8	2 634,8
Fínsko	0	0,0 %	–	0,0
Švédsko	0	0,0 %	–	0,0
Spojené kráľovstvo	13	1,4 %	38,6	501,2
Spolu	918	100,0 %	82,6	75 790,3

Zdroj: Európsky dvor audítorov, na základe údajov Komisie.

Príloha IV**Právny rámec v oblasti štátnej pomoci**

ZFEÚ – V zmluve sa kladú základy pre pravidlá štátnej pomoci v článkoch 107 až 109. Zmluva má najvyššie právne postavenie a všetky ostatné právne predpisy musia byť v súlade s jej ustanoveniami. V článku 108 ods. 4 a článku 109 sa upravuje prijímanie nariadení v oblasti štátnej pomoci.

Judikatúra – Rozsudky Súdneho dvora, ktoré slúžia ako výklad ustanovení zmluvy a ako sekundárne právo. Rozsudky Súdneho dvora sú pre Komisiu a členské štáty záväzné. Komisia musí svoj prístup prispôbiť rozsudkom Súdneho dvora.

Nariadenia – Nariadenia sú akty sekundárneho práva prijímané inštitúciami. Sú všeobecne platné, záväzné v celom svojom rozsahu a priamo uplatniteľné v členských štátoch k dátumu nadobudnutia účinnosti (bez potreby samostatného zahrnutia do vnútroštátneho práva)¹.

Najdôležitejším nariadením v oblasti štátnej pomoci je GBER.

Právne nezáväzné predpisy

Usmernenia – Usmernenia sú právne nezáväzné predpisy, ktoré ale môžu mať právne účinky. Súdny dvor už v minulosti zrušil niektoré rozhodnutia Komisie, lebo neboli v súlade s právne nezáväznými predpismi. Usmernenia obsahujú kritériá, na základe ktorých Komisia posudzuje zlučiteľnosť oznámených opatrení pomoci s vnútorným trhom. Oznámené opatrenia pomoci, ktoré nezodpovedajú kritériám uvedeným v usmerneniach, Komisia pravdepodobne posúdi ako nezlučiteľné. Usmernenia sú na horizontálnej úrovni (napríklad usmernenia o výskume, vývoji a inováciách) a na sektorovej úrovni (napríklad usmernenia o letiskách a leteckých dopravcoch).

Analytické tabuľky – Usmernenia navrhnuté osobitne na pomoc členským štátom pri posudzovaní, či sa pomoc poskytnutá na projekty infraštruktúry má oznamovať Komisii.

¹ Pozri článok 288 ZFEÚ.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV
„JE POTREBNÉ VÄČŠIE ÚSILIE NA ZVÝŠENIE POVEDOMIA A PRESADZOVANIE
DODRŽIAVANIA PRAVIDIEL ŠTÁTNEJ POMOCI V RÁMCI POLITIKY
SÚDRŽNOSTI“

IV. Komisia pozorne a sústavne spolupracuje s orgánmi auditu s cieľom zlepšiť svoje kapacity, pokiaľ ide o kontrolu štátnej pomoci. Okrem cieleného vzdelávania, činností a usmernenia poskytla v roku 2011 orgánom auditu kontrolné zoznamy štátnej pomoci pripravené na použitie a aktualizovala zoznamy v novembri 2015.

V nariadení sa vyžaduje, aby orgány auditu predložili vo svojich výročných kontrolných správach (ACR) hlavné výsledky auditov, nie však podrobné informácie týkajúce sa povahy zistených chýb. Preskúmania útvarov Komisie týkajúce sa výročných kontrolných správ obsahujú preskúmanie metodológie pre systémové audity a audity operácií (vrátane kontrolných zoznamov), ako aj opätovného vykonania auditov, ktoré už vykonali orgány auditu členských štátov. Na základe jej preskúmaní Komisia dospela k záveru, že orgány auditu mohli zistiť chyby štátnej pomoci pri ich oznamovaní podľa inej kategórie, čo vedie k možnému podaniu neúplných výročných kontrolných správ. Takisto však identifikovala nedostatky a požiadala orgány auditu, aby zlepšili svoje kontroly v otázkach štátnej pomoci. Nakoniec

na základe vlastných overovaní Komisie sa nedávno zistili významné zlepšenia, pokiaľ ide o kvalitu kontrolných zoznamov štátnej pomoci, ktoré orgány auditu používajú v súlade s hodnotením Dvora audítorov.

V. Komisia poznamenáva, že GR REGIO a GR EMPL využili databázy na zaznamenávanie zistení auditu podľa finančného obdobia 2007 – 2013. Tieto databázy neboli určené na to, aby slúžili ako nástroj na analýzu zdrojov chýb, čo však Komisii nebránilo v prijímaní primeraných a preventívnych opatrení na riešenie známych a opakujúcich sa otázok štátnej pomoci. V marci 2016 sa GR COMP podelilo o svoje skúsenosti pri monitorovaní ex post schém štátnej pomoci s GR REGIO a GR EMPL. GR COMP poskytlo GR REGIO a GR EMPL najmä výsledky monitorovacieho cyklu realizovaného v roku 2015. Komisia okrem iného zlepšuje výmenu informácií o chybách vo veci štátnej pomoci medzi generálnymi riaditeľstvami, v potrebných oblastiach a v potrebnom čase.

Pokiaľ ide o prijaté preventívne opatrenia, od marca 2015 GR REGIO a GR COMP realizujú komplexný akčný plán na „Posilnenie administratívnych kapacít na správu finančných prostriedkov členských štátov v oblasti štátnej pomoci“. V programovom období 2014 – 2020 zavádza legislatívny rámec podmienky ex ante týkajúce sa štátnej pomoci s cieľom zlepšiť administratívne kapacity niektorých členských štátov v tejto oblasti prostredníctvom akčných plánov ešte pred realizáciou programu.

VI. Komisia zdôrazňuje, že povinnosť oznámiť opatrenia štátnej pomoci nesú členské štáty, a rozhodnutie o veľkom projekte nie je rozhodnutím o súlade veľkého projektu s pravidlami štátnej pomoci. Okrem toho členské štáty musia posúdiť, či je štátna pomoc poskytnutá na projekty alebo nie a ak posúdia, že štátna pomoc je poskytnutá, musia preukázať dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci pri podaní návrhu veľkého projektu bez ohľadu na to, ktorý súvisiaci rozhodovací postup je zvolený podľa nariadenia o spoločných ustanoveniach.

Už pred koncom roka 2012 sa GR REGIO radilo s GR COMP prostredníctvom formálnych medzirezortných konzultácií o rozhodnutiach týkajúcich sa veľkých projektov, hoci nesystematicky. Vnútorňa spolupráca s GR COMP o schválení veľkých projektov sa zlepšila po rozsudku vo veci Lipsko – Halle. S cieľom zabrániť tomu, aby sa v rokoch 2014 – 2020 prijímali rozhodnutia

o veľkých projektoch, ktoré nevyhovujú požiadavkám štátnej pomoci, sa ako preventívne opatrenia zaviedli primerané pravidlá obmedzenia prílišných právomocí.

Komisia sa preto domnieva, že preventívne opatrenia a spolupráca s GR COMP uvedené do účinnosti na obdobie rokov 2014 – 2020 pri prípravnej fáze projektu a pri rozhodovacej fáze projektu primerane zmiernia riziko, ktoré uvádza Dvor audítorov.

Napredovanie a snaha dosiahnuť právnu istotu, pokiaľ ide o dodržiavanie štátnej pomoci prostredníctvom systematických oficiálnych oznámení s nasledovným rozhodnutím Komisie o štátnej pomoci pre všetky veľké projekty (nezávisle od právnych požiadaviek) by boli v rozpore s procesom modernizácie štátnej pomoci, ale aj s celkovým cieľom, ktorým je zjednodušenie a zníženie administratívnej záťaže všetkých zainteresovaných strán, a malo by to za následok dodatočné riziko pre včasnú realizáciu veľkých projektov financovaných z EFRR/KF.

VII. V súvislosti s modernizáciou štátnej pomoci, ktorá zvýšila zodpovednosť členských štátov pri poskytovaní pomoci, GR COMP posilnilo monitorovanie vykonávania opatrení štátnej pomoci na základe vzorov. Monitorovanie GR COMP sa zameriava na chyby a nezrovnalosti pri vykonávaní opatrení pomoci, ale má okrem toho aj zistiť, ako členské štáty skutočne realizujú opatrenia pomoci v praxi. To umožňuje GR COMP vyvodit' dobré a zlé postupy a oznámiť ich členským štátom (prostredníctvom pracovných skupín členských štátov, siete štátnych koordinátorov, atď.).

GR COMP ďalej vytvorilo a oznámilo členským štátom kontrolné zoznamy Všeobecného nariadenia o skupinových výnimkách (GBER – nariadenie Komisie č. 651/2014 zo 17. júna 2014), ktoré im majú uľahčiť včasnú kontrolu, či sú splnené všetky podmienky zlučiteľnosti. Kontrolné zoznamy GBER sa takisto poskytnú GR REGIO a GR EMPL a orgánom auditu politiky súdržnosti.

Okrem toho GR COMP ponúka špecializovanú IT platformu, kde odpovedá na otázky členských štátov týkajúce sa výkladu (eState aid WIKI) a takisto uverejňuje dokumenty „Často kladené otázky“ na základe uvedených otázok a odpovedí.

Pokiaľ ide o posúdenie podmienok ex ante týkajúcich sa štátnej pomoci, ako sa stanovuje v nariadení o spoločných ustanoveniach (NSU), má byť založené na troch kritériách stanovených v prílohe XI k NSU. Dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci v programovom období 2007 – 2013 nie je kritériom splnenia ako také. Komisia však bude aj naďalej sledovať všetky otázky týkajúce dodržiavania štátnej pomoci pre všetky členské štáty a v prípade potreby prijme vhodné opatrenia.

VIII.

a) Komisia toto odporúčanie prijíma a zastáva názor, že už pristúpila k jeho vykonávaniu.

Využíva dostupné nápravné opatrenia, ak monitorovanie odhalí prípady nedodržiavania pravidiel štátnej pomoci.

V tejto súvislosti je potrebné rozlišovať medzi nezákonnosťou a nezlučiteľnosťou. Opatrenie pomoci je nezákonné, keď je pomoc poskytnutá bez predchádzajúceho oznámenia Komisii a keď nie je predmetom GBER. Komisia však môže nariadiť vymáhanie uvedeného opatrenia, len ak je nezlučiteľné s vnútorným trhom (t. j. nemôže sa považovať za zlučiteľné na základe usmernení alebo priamo na základe zmluvy).

Ak monitorovanie GR COMP odhalí nezákonné opatrenie pomoci, najprv skúma, či sa takéto opatrenie môže považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom.

Nápravné opatrenia v podobe vymáhania pomoci sa môžu použiť len ak má zistená chyba za následok poskytnutie nezlučiteľnej pomoci.

Pre ostatné druhy chýb je vhodnejšia úprava návrhu schémy a/alebo kontrolných mechanizmov. Pre niektoré chyby by bolo ťažké dosiahnuť nápravné opatrenia (napr. pomoc bola nezlučiteľná v čase,

keď bola poskytnutá, ale na základe neskorších zrevidovaných pravidiel ju možno považovať za zlučiteľnú).

b)

i) Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho vykonáva v nástroji auditu MAPAR.

MAPAR zabezpečuje komplexnú databázu všetkých zistených nezrovnalostí vrátane chýb štátnej pomoci. Najmä pre nezrovnalosti v štátnej pomoci je v súčasnosti v MAPAR definovaných sedem druhov zistení.

Okrem toho MAPAR umožní lepšie štruktúrovať informácie o zisteniach auditu. Ponúka úplnú flexibilitu, pokiaľ ide o pridanie alebo zmenu ktorejkoľvek kategórie alebo podkategórie zistení vrátane tých, ktoré sa týkajú štátnej pomoci, podľa určených potrieb auditu alebo zistení.

Nástroj auditu MAPAR je navrhnutý tak, aby umožnil príslušným útvarom Komisie kontrolu všetkých zistených nezrovnalostí vrátane finančných korekcií.

ii) Komisia prijíma odporúčanie Dvora audítorov a prispôsobí typológiu chýb tak, aby bolo možné vykonať analýzu.

iii) Komisia prijíma odporúčanie a už pristúpila k jeho vykonávaniu.

Pokiaľ ide o MAPAR, GR EMPL a GR REGIO raz ročne predložia GR COMP príslušné údaje o štátnej pomoci na základe individuálneho oznamovania (typológie zistení štátnej pomoci preukázané auditmi Komisie).

Pokiaľ ide o výmenu informácií medzi útvarmi Komisie, GR REGIO, GR EMPL a GR COMP zvyšujú svoje komunikačné kanály na výmenu informácií. GR EMPL a GR REGIO si navzájom vymieňajú výsledky a radia sa s GR COMP o otázkach v oblasti auditu týkajúcich sa štátnej pomoci, ak je to potrebné.

Pokiaľ ide o IMS, GR COMP bude mať prístup k informáciám, ktoré potrebuje poznať.

iv) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Bude sledovať schopnosť členských štátov dodržiavať pravidlá štátnej pomoci na základe informácií dostupných v jej databázach a najmä tých, ktoré vyplývajú z dostupných zistení auditu.

Komisia využije výsledky následného preskúmania na lepšie zameranie jej monitorovacích a školiacich činností, ktoré ponúka príslušným programovým orgánom v členských štátoch.

c) Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho zaviedla, keďže členské štáty musia pri podaní návrhu veľkého projektu preukázať, že riadne overili dodržiavanie štátnej pomoci, bez ohľadu na to, ktorý súvisiaci rozhodovací postup je zvolený podľa nariadenia o spoločných ustanoveniach, a to aj prostredníctvom oznámenia o štátnej pomoci, ak je to potrebné.

V prípade štátnej pomoci, ktorá podlieha rozhodnutiu Komisie, členský štát musí čakať, kým Komisia schváli rozhodnutie o štátnej pomoci predtým, ako Komisii predloží žiadosť týkajúcu sa veľkého projektu alebo oznámenie o veľkom projekte.

Ide o preventívne opatrenie, aby sa zabránilo tomu, že sa prijímú rozhodnutia, ktoré nie sú v súlade so štátnou pomocou na veľké projekty v rokoch 2014 – 2020.

d)

i) Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho uplatnila.

Komisia skúma kvalitu práce orgánov auditu vzhľadom na štátnu pomoc v rôznych postupoch auditu: v jej auditoch založených na riziku pri práci vykonávanej orgánmi auditu, čo zahŕňa skúmanie metodológie (vrátane kontrolných zoznamov) používanej orgánmi auditu pre systémové

audity a audity operácií; počas opakovaného vykonania práce na auditoch, ktoré už vykonali orgány auditu, na účely overenia platnosti predložených výsledkov; alebo počas každoročného preskúmania výročných kontrolných správ, ktoré orgány auditu predkladajú Komisii, na účely potvrdenia, či stanovisko orgánu auditu je pevne založené na základe výsledkov systémových auditov a auditov operácií.

V niektorých prípadoch už Komisia príslušným orgánom auditu odporúčala, aby zlepšili svoje kontrolné zoznamy tak, aby lepšie umožňovali preverovanie štátnej pomoci. Komisia bude naďalej zabezpečovať, aby orgány auditu používali vhodné kontrolné zoznamy.

ii) Komisia neakceptuje odporúčanie, keďže je v rozpore s cieľmi Komisie, ktoré sa snaží dosiahnuť prostredníctvom jej usmernenia pre členské štáty v roku 2012, aby sa opätovne systematicky neskúmali projekty, o ktorých bolo rozhodnuté pred týmto dátumom, pričom dáva členským štátom možnosť oznámiť alebo neoznámiť, a zabezpečiť stabilitu pre členské štáty a príjemcov, pokiaľ ide o spracovanie takýchto projektov.

iii) Komisia prijíma odporúčanie a už pristúpila k jeho vykonávaniu.

V súvislosti s realizáciou akčného plánu štátnej pomoci Komisia už pracuje na základe svojich rozhodnutí o štátnej pomoci, ktoré sa používajú ako prípadové štúdie: napríklad, viac ako polovica programov tematických seminárov (doposiaľ sa konali RDI a Energetika) je založená na konkrétnych prípadoch (skutočné rozhodnutia o štátnej pomoci).

Útvary Komisie tiež poskytujú usmernenia vo forme tabuliek, kontrolných zoznamov alebo rýchlych odpovedí na otázky týkajúce sa výkladu, predložené orgánmi poskytujúcimi pomoc. Otázky a odpovede slúžia ako základ pre zverejňovanie dokumentov „Často kladené otázky“.

Komisia bude naďalej aktualizovať usmernenia pre všetky dotknuté orgány vrátane programových orgánov EŠIF, ak to vyžaduje vývoj udalostí.

Napokon, nedávno prijaté oznámenie Komisie o pojme pomoc poskytuje usmernenie o tom, kedy verejné výdavky patria do pôsobnosti kontroly štátnej pomoci zo strany EÚ, ako aj mimo nej.

iv) Komisia nesúhlasí s týmto odporúčaním, keďže nariadenie *de minimis* ponecháva členským štátom možnosť rozhodnúť, či zriadiť centrálnu evidenciu pre monitorovanie pomoci *de minimis* alebo pracovať na základe iných prostriedkov (napr. vlastné vyhlásenia príjemcov).

Hoci je centrálna evidencia pomoci *de minimis* vhodnejšia, článok 6 nariadenia *de minimis* neukladá členským štátom povinnosť mať takúto evidenciu a umožňuje uplatňovať pravidlo kumulácie s inými prostriedkami. Ponechanie možnosti voľby členským štátom je v súlade so všeobecnou zásadou, podľa ktorej môžu členské štáty rozhodnúť o najvhodnejšom administratívnom postupe pre ich členský štát. Komisia takisto berie na vedomie negatívne reakcie niektorých členských štátov na myšlienku vytvoriť povinnú evidenciu *de minimis* v rámci prvej konzultácie na účel revízie nariadenia *de minimis*.

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

v) Komisia nesúhlasí s odporúčaním, pretože sa domnieva, že zásada Deggendorf sa môže uplatňovať len na úrovni jednotlivého členského štátu. Komisia má v úmysle objasniť túto otázku v rámci prebiehajúceho preskúmania nariadenia GBER z roku 2014.

Ak má členský štát pochybnosti alebo ťažkosti pri určení, či sa voči určitému podniku nárokuje vrátenie pomoci, môže sa obrátiť na GR COMP v kontexte vzájomnej spolupráce.

e) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Generálni riaditelia štyroch generálnych riaditeľstiev európskych štrukturálnych a investičných fondov sa už pravidelne stretávajú vo výbore na pozastavenie podmienenosti *ex ante*. Súčasný

prístup, ktorý je súčasne preventívny (pri realizácii národných akčných plánov pre nesplnenie podmienky ex ante) a nápravný (pozastavenie platieb v prípade potreby), sa bude naďalej prísne a dôsledne uplatňovať.

Spoločná odpoveď na odseky 34 až 36:

Komisia pozorne sledovala všetky problémy týkajúce sa štátnej pomoci zistené v posledných rokoch v nadväznosti na zistenia Dvora audítorov a vlastné zistenia auditu v tejto oblasti a požadovala finančné korekcie od dotknutých členských štátov a programov, vždy keď to považovala za potrebné (pozri odseky 50 a 51).

Komisia však konštatuje, že podľa toho, čo naznačuje Dvor audítorov v tabuľke 2, sa počet chýb štátnej pomoci, ktoré sa zistili vo vzoroch, nedávno znížil. Počet chýb s finančným vplyvom klesol z 5 prípadov v roku 2013 na 3 prípady v roku 2014. Komisia očakáva, že tento trend bude pokračovať, a to aj z dôvodu uplatnenia nariadenia GBER z roku 2014 (nariadenie (EÚ) č. 651/2014).

Spoločná odpoveď na odseky 37 až 44:

Komisia súhlasí s typológiou chýb v oblasti štátnej pomoci, ktoré predložil Dvor audítorov a takisto chýb zistených počas vlastných auditov (pozri odseky 47 a 48). Skúsenosti z minulých chýb viedli Komisiu k objasneniu a zjednodušeniu pravidiel, najmä pravidiel týkajúcich sa stimulačného účinku v nariadení GBER z roku 2014.

53. Komisia konštatuje, že počas obdobia, na ktoré sa vzťahuje správa Dvora audítorov, jej monitorovanie štátnej pomoci pokrývalo každý rok približne 6 % až 9 % celkových výdavkov štátnej pomoci. Značná časť programov bola monitorovaná aspoň raz počas ich obdobia existencie.

55. Vzhľadom na obmedzený počet programov monitorovaných pre jednotlivé členské štáty, pomer problematických prípadov by mal súvisieť s celkovým počtom monitorovaných programov. Napríklad v Litve a Luxembursku 50 % je pomer problematických prípadov založený na monitorovaní iba štyroch programov (t. j. dva zo štyroch boli problematické). „Problematický“ je termín používaný v GR COMP na vyjadrenie porušenia pravidiel štátnej pomoci od formálnych nedostatkov ako nesprávna formulácia pravidiel kumulácie, až po právne otázky ako absencia podmienok GBER premietnutých v programe GBER.

56. Monitorovanie GR COMP vyústilo do niekoľkých nápravných opatrení vrátane dobrovoľného a núteného vymáhania v prípade nezlučiteľnej pomoci.

Prípadi dobrovoľného vymáhania sa zaoberá Komisia s dotknutým členským štátom. V žiadnom prípade dobrovoľného vymáhania sa neuchovávajú samostatné záznamy. V niektorých prípadoch vymáhanie nie je vhodné, pretože opatrenie, hoci nezákonné, možno považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom, alebo opatrenie, ktoré bolo nezlučiteľné, sa stalo zlučiteľným v dôsledku neskoršej zmeny pravidiel štátnej pomoci.

V takýchto prípadoch Komisia vydá odporúčania a nakoniec žiada členské štáty, aby zmenili návrh schémy pomoci, ak je to potrebné.

57. Komisia poznamenáva, že GR REGIO a GR EMPL využili databázy na zaznamenávanie zistení auditu podľa programového obdobia 2007 – 2013. Tieto databázy neboli určené na to, aby slúžili ako nástroj na analýzu zdrojov chýb, čo však Komisii nebránilo v prijímaní primeraných a preventívnych opatrení na riešenie opakujúcich sa otázok v kontexte štátnej pomoci, ako napríklad bonus pre MSP alebo stimulačný účinok.

Pre programové obdobie 2014 – 2020 sa interný monitorovací nástroj používaný Komisiou na sledovanie jej vlastných zistení auditu výrazne zlepšil so zavedením spoločného IT nástroja na

správu a monitorovanie procesov auditu, ktorý sa nazýva „MAPAR“ (riadenie procesov auditu, činností a zdrojov) pre EFRR, KF a ESF.

S cieľom zlepšiť tok informácií a schopnosť analýzy všetkých príslušných útvarov Komisie sa GR EMPL a GR REGIO v polovici roku 2016 dohodli s GR COMP, že odteraz budú GR COMP každoročne oznamovať relevantné údaje o svojich zisteniach auditu štátnej pomoci.

59. IMS je nástroj určený na oznamovanie nezrovnalostí (vrátane podvodov) členskými štátmi. Druh nezrovnalosti je vyznačený pomocou rolovacieho zoznamu (kódy), pričom použitý modus *operandi* je opísaný v texte, ktorý dopĺňa informácie poskytované prostredníctvom polí s kódmi. Analýzu možno vykonať na základe typu nezrovnalosti. IMS nie je nástrojom kontroly štátnej pomoci, ale k už existujúcim rolovacím zoznamom je možné priložiť osobitnú typológiu pre štátnu pomoc.

61. Komisia poznamenáva, že prijala preventívne opatrenia na riešenie opakujúcich sa otázok štátnej pomoci počas obdobia rokov 2007 – 2013, najmä v dôsledku pravidelných výmien medzi príslušnými útvarmi Komisie. Generálne riaditeľstvá Komisie napríklad oznamujú správy o auditoch od začiatku programového obdobia 2007 – 2013. GR COMP je tiež v prípade potreby konzultované ohľadom otázok auditu týkajúcich sa štátnej pomoci pred tým, ako sa uzavrujú závery z auditu.

Pozri tiež odsek 60 a odpoveď Komisie na odsek 57.

Útvary Komisie sa v marci 2015 dohodli na akčnom pláne štátnej pomoci s konkrétnymi cieľovými opatreniami na základe doterajších skúseností z dostupných zistení auditu (pozri pripomienku Dvora audítorov v odsekoch 108 až 110).

Okrem toho legislatívny rámec pre programové obdobie 2014 – 2020 prijatý v decembri 2013 zavádza podmienku *ex ante* pre štátnu pomoc s cieľom zlepšiť schopnosť členských štátov dodržiavať pravidlá štátnej pomoci pred realizáciou programov.

62. Komisia poznamenáva, že príručka odkazuje na sektor dopravy. Komisia netvrdí, že pravidlá štátnej pomoci nie sú uplatniteľné v tejto oblasti, ale že namiesto všeobecných pravidiel štátnej pomoci platia konkrétne pravidlá štátnej pomoci (kompatibilita) podľa článku 93 ZFEÚ. Vyhlásenie uvedené v príručke nemožno chápať v tom zmysle, že kvalifikácia štátnej pomoci ako taká je odlišná v odvetví dopravy.

Spoločná odpoveď na odseky 69 až 71:

Komisia poznamenáva, že povinnosť oznámiť opatrenia štátnej pomoci nesú členské štáty a že rozhodnutie o veľkom projekte nie je rozhodnutím o súlade veľkého projektu s pravidlami štátnej pomoci.

Je potrebné rozlišovať medzi situáciou pred a po rozsudku vo veci Lipsko – Halle a medzi programovými obdobiami 2007 – 2013 a 2014 – 2020.

Komisia zdôrazňuje, že už pred koncom roka 2012 sa GR REGIO radilo s GR COMP prostredníctvom formálnych medzirezortných konzultácií o rozhodnutiach týkajúcich sa veľkých projektov, hoci nesystematicky.

Na základe rozsudku vo veci Lipsko – Halle posilnili GR REGIO a GR COMP svoju spoluprácu vo vzťahu k posudzovaniu žiadostí veľkých projektov. Komisia zdôrazňuje, že neexistuje žiadny významný projekt, ku ktorému Komisia prijala rozhodnutie, ktorým sa schvaľuje financovanie z EFRR alebo KF v posledných rokoch a pre ktoré bolo následne prijaté zamietavé rozhodnutie podľa pravidiel štátnej pomoci. To dokazuje, že zavedené mechanizmy spolupráce dobre fungujú v praxi.

Na obdobie rokov 2014 až 2020 musí členský štát pripraviť žiadosť o veľký projekt, v ktorom je povinný preukázať súlad s ustanoveniami o štátnej pomoci pred jeho predložením GR REGIO, bez ohľadu na to, ktorý rozhodovací postup veľkého projektu si zvolí (článok 102 ods. 1 a článok 102 ods. 2 NSU). V každom prípade, ak je potrebné rozhodnutie o štátnej pomoci, musí sa prijať pred tým, ako veľký projekt možno predložiť GR REGIO.

Okrem posilnenej spolupráce podľa Dvora audítorov bolo zavedené ďalšie preventívne opatrenie: možnosť členských štátov a IQR odborníkov kontaktovať GR COMP na úrovni prípravy projektu v prípade pochybnosti, či príslušný veľký projekt má alebo nemá byť predmetom postupu oznámenia o štátnej pomoci generálnemu riaditeľstvu pre hospodársku súťaž.

Komisia sa preto domnieva, že súčasné preventívne opatrenia a spolupráca s GR COMP uvedené do účinnosti na obdobie rokov 2014 – 2020 pri prípravnej fáze projektu a pri rozhodovacej fáze projektu primerane zmiernia riziko spomínané Dvorom audítorov v odseku 70.

Spoločná odpoveď na odseky 74 až 79:

V nariadení sa vyžaduje, aby orgány auditu predložili vo svojich výročných kontrolných správach (ACR) hlavné výsledky auditov, nie však podrobné informácie týkajúce sa povahy zistených chýb v rámci auditov operácií. Možno to však urobiť dobrovoľne.

Okrem toho na základe jej preskúmaní Komisia dospela k záveru, že orgány auditu mohli zistiť chyby štátnej pomoci pri ich oznamovaní podľa inej kategórie, napríklad nesúlad s národnými pravidlami oprávnenosti, čo vedie k možnému podaniu neúplných výročných kontrolných správ.

Útvary Komisie priebežne a úzko spolupracujú s orgánmi auditu s cieľom zvýšiť ich kapacity v oblasti auditu v otázkach štátnej pomoci, a to prostredníctvom odbornej prípravy, usmernení a výmeny skúseností vrátane výmeny špecifických kontrolných zoznamov auditu, ktoré Komisia urobila v roku 2011 a opäť v roku 2015 s aktualizovanými kontrolnými zoznamami. V rámci preskúmania výročných kontrolných správ Komisia skúma, či stanovisko orgánu je pevne založené na základe výsledkov systémových auditov a auditov operácií.

Nakoniec na základe vlastných overovaní Komisie sa zistili významné zlepšenia, pokiaľ ide o kvalitu kontrolných zoznamov štátnej pomoci, ktoré orgány auditu používajú v súlade s hodnotením Dvora audítorov (pozri odsek 79).

Spoločná odpoveď na odseky 81 a 82:

V posledných rokoch útvary Komisie značným spôsobom zintenzívnili svoje služby podpory odbornej prípravy v členských štátoch. Po prvé, zorganizovali alebo prispeli k značnému množstvu seminárov a workshopov v celej EÚ (napr. poskytnú školenie na GBER vo väčšine členských štátov a takisto všetkým orgánom auditu, pozri bod 111). Útvary Komisie okrem toho poskytujú usmernenia vo forme tabuliek, kontrolných zoznamov alebo rýchlych odpovedí na otázky týkajúce sa výkladu, predložené orgánmi poskytujúcimi pomoc alebo orgánmi auditu.

Nedávno prijaté oznámenie Komisie o pojme pomoc takisto poskytuje usmernenie o tom, kedy verejné výdavky patria do pôsobnosti kontroly štátnej pomoci zo strany EÚ, ako aj mimo nej. Tieto usmernenia by mali pomôcť orgánom verejnej správy a spoločnostiam zistiť, že opatrenia verejnej podpory môžu byť udelené bez potreby schválenia podľa pravidiel štátnej pomoci EÚ.

Útvary Komisie berú na vedomie výsledky prieskumu uskutočneného Dvorom audítorov a uprednostňujú, spomedzi ďalších možností, praktickej príručky, ktorá obsahuje prípadové štúdie a ďalšie školiace opatrenia. V oblasti štátnej pomoci, konkrétne okolnosti prípadu zohrávajú významnú úlohu v jeho posúdení. GR COMP sa domnieva, že rozhodnutia Komisie v oblasti štátnej pomoci sú najlepšími príkladmi pre užitočné usmernenia pre členské štáty.

Komisia bude naďalej podporovať orgány auditu a bude ich nabádať, aby zvýšili kontakty s úradmi štátnej pomoci v členských štátoch.

Spoločná odpoveď na odseky 92 až 94:

Hlavným účelom preskúmania nariadenia GBER z roku 2014 bolo ďalšie objasnenie a zjednodušenie pravidiel štátnej pomoci a zníženie administratívnej záťaže členských štátov. Najmä rozšírenie rozsahu pôsobnosti nariadenia GBER viedlo k značnému zníženiu počtu opatrení štátnej pomoci, ktoré sa majú oznamovať Komisii. To by malo tiež uľahčiť realizáciu operácií EŠIF.

93. Nariadenie GBER sa týka potreby oznamovať. Jeho rozsah pôsobnosti sa rozširuje na opatrenia, ktoré neboli oslobodené od povinnosti oznamovať pred nadobudnutím účinnosti nariadenia GBER z roku 2014. Tieto opatrenia mohli byť vyhlásené za zlučiteľné po posúdení Komisiou aj pred nadobudnutím účinnosti nariadenia GBER z roku 2014.

96. Komisia dospela k záveru, že zásada Deggendorf sa môže uplatňovať len na úrovni jednotlivého členského štátu. Komisia má v úmysle objasniť túto otázku v rámci prebiehajúceho preskúmania nariadenia GBER z roku 2014.

Ak má členský štát pochybnosti alebo ťažkosti pri určení, či sa voči určitému podniku nárokuje vrátenie pomoci, môže sa obrátiť na GR COMP v kontexte vzájomnej spolupráce.

Spoločná odpoveď na odseky 102 až 104:

Členské štáty prijali akčné plány, ktoré sa musia realizovať a dokončiť do konca roku 2016. Útvary Komisie to riadne monitorujú (GR REGIO a GR COMP) a môže to viesť k pozastaveniu platieb zo strany Komisie v prípade nesplnenia.

105. Komisia berie na vedomie, že podmienky *ex ante* sa týkajú realizácie európskych štrukturálnych a investičných fondov, pričom systémy monitorované GR COMP nevyhnutne nezahŕňajú financovanie z EŠIF.

Okrem toho, ako uviedol Dvor audítorov, v nariadení o spoločných ustanoveniach sa stanovuje, že posúdenie podmienky *ex ante* pre štátnu pomoc má byť založené na troch podkritériách, ktoré sú vymedzené v prílohe XI nariadenia o spoločných ustanoveniach. Dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci v období 2007 – 2013 nie je kritériom splnenia ako také.

Komisia však bude aj naďalej sledovať všetky otázky týkajúce dodržiavania štátnej pomoci pre všetky členské štáty a v prípade potreby prijme vhodné opatrenia.

106. Postup schvaľovania veľkých projektov v období rokov 2014 – 2020 sa zlepšil v porovnaní s predchádzajúcim obdobím (pozri spoločnú odpoveď na odseky 69 až 71).

Útvary Komisie sa zaviazali vynaložiť ďalšie úsilie na zjednodušenie zaobchádzania s veľkými projektmi, ktoré sú spolufinancované z európskych štrukturálnych a investičných fondov, ktoré sa predkladajú prostredníctvom nového postupu IQR (článok 102 ods. 1 NSU).

GR COMP v tejto súvislosti zriadilo interné postupy na zabezpečenie účinného a efektívneho zaobchádzania s konzultáciami o veľkých projektoch v rámci postupu IQR.

Správa IQR by mala obsahovať ucelenú analýzu charakteru pomoci opatrenia a/alebo o jej zlučiteľnosti na základe výnimky alebo existujúcej schémy. Okrem toho na základe článku 23 delegovaného nariadenia Komisie 480/2014 môžu odborníci IQR kontaktovať GR COMP s cieľom objasniť otázky týkajúce sa štátnej pomoci v rámci veľkého projektu.

Preto aj v tomto novom postupe IQR otázky týkajúce sa štátnej pomoci oznámené GR COMP musia byť vyjasnené pred tým, ako sa dokumenty veľkého projektu môžu predložiť Komisii.

107. Komisia zdôrazňuje, že členské štáty musia pri podaní návrhu veľkého projektu preukázať, že riadne overili dodržiavanie štátnej pomoci, bez ohľadu na to, ktorý súvisiaci rozhodovací postup je zvolený (článok 102 ods. 1 a článok 102 ods. 2 NSU). Návrhy veľkého projektu nemožno Komisii predložiť bez takého podrobného posúdenia dodržiavania pravidiel štátnej pomoci.

V súlade s článkom 102 ods. 1 NSU možno Komisii oznámiť len projekty s pozitívnou správou IQR, čo znamená, že všetky požiadavky boli členským štátom splnené vrátane tých, ktoré súvisia so štátnou pomocou.

Útvary Komisie sa domnievajú, že tento postup môže mať niekoľko pozitívnych účinkov, keďže zahŕňa podrobnejšie posúdenie štátnej pomoci zo strany členského štátu, ktorý predkladá žiadosť a podrobnejšiu kontrolu otázok štátnej pomoci zo strany IQR tímu nezávislých odborníkov. Okrem toho GR COMP zaviedlo opatrenia na umožnenie IQR tímu konzultovať s ním otázky štátnej pomoci vyplývajúce z veľkého projektu, ktorý preskúmali.

Napredovanie a snaha dosiahnuť právnu istotu, pokiaľ ide o dodržiavanie štátnej pomoci prostredníctvom systematických oficiálnych oznámení s nasledovným rozhodnutím Komisie o štátnej pomoci pre všetky veľké projekty (nezávisle od právnych požiadaviek) by boli v rozpore s procesom modernizácie štátnej pomoci, ale aj s celkovým cieľom, ktorým je zjednodušenie a zníženie administratívnej záťaže všetkých zainteresovaných strán, a malo by to za následok dodatočné riziko pre včasnú realizáciu veľkých projektov financovaných z EFRR/KF.

114. Komisia podporuje schopnosť členských štátov správne interpretovať a/alebo realizovať pravidlá štátnej pomoci, keďže sú primárne zodpovedné za prijatie vhodných opatrení na dosiahnutie súladu s týmito pravidlami.

S cieľom riešiť nedostatky realizujú útvary Komisie (na úrovni GR REGIO a GR COMP) spoločný akčný plán na „Posilnenie administratívnych kapacít na správu finančných prostriedkov členských štátov v oblasti štátnej pomoci“. Školenia boli poskytnuté viacerým členským štátom a cieľovou skupinou sú všetky príslušné orgány zapojené do riadenia a realizácie EŠIF – riadiace orgány, sprostredkovateľské orgány, ako aj hlavní príjemcovia.

Okrem toho sa v nariadeniach o spoločných ustanoveniach stanovuje na finančné obdobie 2020 – 2014 podmienka *ex ante* týkajúca sa štátnej pomoci s cieľom zabezpečiť podmienky *ex ante* na účinné uplatňovanie pravidiel EÚ o štátnej pomoci. Pre členské štáty, ktoré nespĺňajú túto podmienku *ex ante* sa navrhli akčné plány, ktoré sa musia zrealizovať a dokončiť do konca roku 2016. Útvary Komisie to riadne monitorujú a v prípade nesplnenia to môže viesť k pozastaveniu platieb zo strany Komisie.

a) Komisia pozorne a sústavne spolupracuje s orgánmi auditu s cieľom zlepšiť svoje kapacity, pokiaľ ide o kontrolu štátnej pomoci. Okrem cieleného vzdelávania, činností a usmernenia poskytla v roku 2011 orgánom auditu kontrolné zoznamy štátnej pomoci pripravené na použitie a aktualizovala zoznamy v novembri 2015. Na základe vlastných overovaní Komisie sa nedávno zistili významné zlepšenia, pokiaľ ide o kvalitu kontrolných zoznamov štátnej pomoci, ktoré orgány auditu používajú v súlade s hodnotením Dvora audítorov.

Preskúmania útvarov Komisie týkajúce sa výročných kontrolných správ obsahujú preskúmanie metodológie pre systémové audity a audity operácií (vrátane kontrolných zoznamov), ako aj opätovného vykonania auditov, ktoré už vykonali orgány auditu členských štátov. Útvary Komisie identifikovali na takýchto auditoch nedostatky a požiadali orgány auditu, aby zlepšili svoje kontroly v otázkach štátnej pomoci.

b) Komisia poznamenáva, že GR REGIO a GR EMPL využili databázy na zaznamenávanie zistení auditu podľa finančného obdobia 2007 – 2013. Tieto databázy neboli určené na to, aby slúžili ako nástroj na analýzu zdrojov chýb, čo však Komisii nebránilo v prijímaní primeraných

a preventívnych opatrení na riešenie známych a opakujúcich sa otázok štátnej pomoci. V marci 2016 sa GR COMP podelilo o svoje skúsenosti pri monitorovaní *ex post* schém štátnej pomoci s GR REGIO a GR EMPL. GR COMP poskytlo GR REGIO a GR EMPL najmä výsledky monitorovacieho cyklu realizovaného v roku 2015. Komisia okrem iného zlepšuje výmenu informácií o chybách vo veci štátnej pomoci medzi generálnymi riaditeľstvami, v potrebných oblastiach a v potrebnom čase.

Pokiaľ ide o prijaté preventívne opatrenia, legislatívny rámec pre programové obdobie 2014 – 2020 zavádza podmienky *ex ante* týkajúce sa štátnej pomoci.

Okrem toho GR REGIO a GR COMP od marca 2015 realizujú komplexný akčný plán na posilnenie administratívnej kapacity na riadenie štrukturálnych fondov v oblasti štátnej pomoci.

Pozri aj odpovede Komisie na odseky 57 a 61.

c) Komisia zdôrazňuje, že *ex ante* povinnosť oznámiť opatrenia štátnej pomoci nesú členské štáty a rozhodnutie o veľkom projekte nie je rozhodnutím o súlade veľkého projektu s pravidlami štátnej pomoci.

Už pred koncom roka 2012 sa GR REGIO radilo s GR COMP prostredníctvom formálnych medzirezortných konzultácií o rozhodnutiach týkajúcich sa veľkých projektov, hoci nesystematicky.

V požiadavkách na informácie o veľkých projektoch a v oboch rozhodovacích postupoch týkajúcich sa veľkých projektov (článok 102 ods. 1 a článok 102 ods. 2 NSU) sa zaviedli primerané pravidlá obmedzenia prílišných právomocí ako preventívne opatrenia s cieľom zabrániť tomu, že sa prijímú rozhodnutia, ktoré nie sú v súlade so štátnou pomocou na veľké projekty v rokoch 2014 – 2020.

Pozri aj odpoveď Komisie na odsek 69.

d) V súvislosti s modernizáciou štátnej pomoci, ktorou sa zvýšila zodpovednosť členských štátov pri poskytovaní pomoci, GR COMP posilnilo monitorovanie vykonávania opatrení štátnej pomoci na základe vzorov. Monitorovanie GR COMP sa zameriava na chyby a nezrovnalosti pri vykonávaní opatrení pomoci, ale má okrem toho aj zistiť ako členské štáty skutočne realizujú opatrenia pomoci v praxi, čo umožňuje GR COMP vyvodiť dobré a zlé postupy.

GR COMP oznamuje členským štátom (prostredníctvom pracovných skupín členských štátov, siete štátnych koordinátorov, atď.) skúsenosti a poznatky získané z monitorovania.

GR COMP ďalej vytvorilo a oznámilo členským štátom kontrolné zoznamy Všeobecného nariadenia o skupinových výnimkách (GBER – nariadenie Komisie č. 651/2014 zo 17. júna 2014), ktoré im majú uľahčiť včasnú kontrolu, či sú splnené všetky podmienky zlučiteľnosti. Kontrolné zoznamy GBER sa takisto poskytnú GR REGIO a GR EMPL a orgánom auditu politiky súdržnosti.

Okrem toho GR COMP ponúka špecializovanú IT platformu, kde odpovedá na otázky členských štátov týkajúce sa výkladu (eState aid WIKI) a takisto uverejňuje dokumenty „Často kladené otázky“ na základe uvedených otázok a odpovedí.

Pokiaľ ide o posúdenie podmienok *ex ante* týkajúcich sa štátnej pomoci, ako sa stanovuje v NSU, má byť založené na troch kritériách stanovených v prílohe XI k NSU. Dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci v programovom období 2007 – 2013 nie je kritériom splnenia ako také.

Komisia však bude aj naďalej sledovať otázky týkajúce dodržiavania štátnej pomoci pre všetky členské štáty a v prípade potreby prijme vhodné opatrenia.

117. GR COMP sa domnieva, že náležite využíva dostupné nápravné opatrenia, ak monitorovanie odhalí nedodržiavanie pravidiel štátnej pomoci.

Komisia môže použiť len nápravné opatrenia spočívajúce v dobrovoľnom alebo nútenom vymáhaní, ak je poskytnutá pomoc nezlučiteľná s vnútorným trhom.

Pre ostatné druhy chýb je vhodnejšia úprava návrhu schémy a/alebo kontrolných mechanizmov. Pre niektoré chyby by bolo ťažké dosiahnuť nápravné opatrenia (napr. pomoc bola nezlučiteľná v čase, keď bola poskytnutá, ale na základe neskorších zrevidovaných pravidiel ju možno považovať za zlučiteľnú). V každom prípade, odporúčania sa poskytujú členskému štátu a prípadne sa po istom čase zvažuje opätovné monitorovanie schémy s cieľom overiť, či sa odporúčania realizujú.

Prípadmi dobrovoľného vymáhania sa zaoberá Komisia s dotknutým členským štátom. V žiadnom prípade dobrovoľného vymáhania sa neuchovávajú samostatné záznamy. Komisia však považuje vymáhanie v prípade nezlučiteľnej pomoci dobrovoľne realizované členským štátom za užitočný nástroj na rýchle a efektívne odstránenie nespravodlivej výhody z trhu a podnietenie členských štátov k tomu, aby neposkytli protiprávnu pomoc.

Odporúčanie 1

Komisia toto odporúčanie prijíma a zastáva názor, že už pristúpila k jeho vykonávaniu.

Využíva dostupné nápravné opatrenia, ak monitorovanie odhalí prípady nedodržiavania pravidiel štátnej pomoci.

V tejto súvislosti je potrebné rozlišovať medzi nezákonnosťou a nezlučiteľnosťou. Opatrenie pomoci je nezákonné, keď je pomoc poskytnutá bez predchádzajúceho oznámenia Komisii a keď nie je predmetom GBER. Komisia však môže nariadiť vymáhanie uvedeného opatrenia, len ak je nezlučiteľné s vnútorným trhom (t. j. nemôže sa považovať za zlučiteľné na základe usmernení alebo priamo na základe zmluvy).

Ak monitorovanie GR COMP odhalí nezákonné opatrenie pomoci, najprv skúma, či sa takéto opatrenie môže považovať za zlučiteľné s vnútorným trhom.

Nápravné opatrenia v podobe vymáhania pomoci sa môžu použiť len ak má zistená chyba za následok poskytnutie nezlučiteľnej pomoci.

Pre ostatné druhy chýb je vhodnejšia úprava návrhu schémy a/alebo kontrolných mechanizmov. Pre niektoré chyby by bolo ťažké dosiahnuť nápravné opatrenia (napr. pomoc bola nezlučiteľná v čase, keď bola poskytnutá, ale na základe neskorších zrevidovaných pravidiel ju možno považovať za zlučiteľnú).

118. Komisia poznamenáva, že GR REGIO a GR EMPL využili databázy na zaznamenávanie zistení auditu podľa finančného obdobia 2007 – 2013. Tieto databázy neboli určené na to, aby slúžili ako nástroj na analýzu zdrojov chýb, čo však Komisii nebránilo v určení opakovaných druhov chýb v tejto oblasti a v realizácii konkrétnych a cielených opatrení na prevenciu chýb štátnej pomoci.

Pozri aj odpovede Komisie na odseky 57 a 61.

119. GR REGIO a GR EMPL budú schopné poskytnúť podrobnejší prehľad o typoch nezrovnalostí na základe svojho IT nástroja auditu MAPAR v programovom období 2014 – 2020 pre EFRR/KF a ESF. Jedným z cieľov nástroja MAPAR je registrovať a triediť zistené chyby a nezrovnalosti, a tak poskytnúť databázu podrobných zistení auditov. Okrem toho v kontexte neustáleho dialógu s orgánmi auditu budú útvary Komisie naďalej spolupracovať s členskými štátmi s cieľom rozvíjať spoločnú typológiu chýb štátnej pomoci, čo bude založené na a zohľadnené v nástroji MAPAR.

Navyše takéto špeciálne prispôbené nahlasovanie typológie chýb zavedené v nástroji MAPAR umožní GR REGIO a GR EMPL každoročne zaslať GR COMP príslušné údaje o svojich zisteniach auditu štátnej pomoci.

Pozri aj odpovede Komisie na odseky 57, 59 a 61.

120. IMS je nástroj určený na oznamovanie nezrovnalostí (vrátane podvodov) členskými štátmi. Druh nezrovnalosti je vyznačený pomocou rolovacieho zoznamu (kódy), pričom použitý spôsob práce je opísaný v texte, ktorý dopĺňa informácie poskytované prostredníctvom polí s kódmi. Analýzu možno vykonať na základe typu nezrovnalosti. IMS nie je nástrojom kontroly štátnej pomoci, ale k už existujúcim rolovacím zoznamom je možné priložiť osobitnú typológiu pre štátnu pomoc.

Odporúčanie 2

a) Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho vykonáva v nástroji auditu MAPAR.

MAPAR zabezpečuje komplexnú databázu všetkých zistených nezrovnalostí vrátane chýb štátnej pomoci. Najmä pre nahlasovanie nezrovnalostí v štátnej pomoci je v súčasnosti v MAPAR definovaných sedem druhov zistení.

Okrem toho MAPAR umožní lepšie štruktúrovať informácie o zisteniach auditu. Ponúka úplnú flexibilitu, pokiaľ ide o pridanie alebo zmenu ktorejkoľvek kategórie alebo podkategórie zistení vrátane tých, ktoré sa týkajú štátnej pomoci, podľa určených potrieb auditu alebo zistení.

Nástroj auditu MAPAR je navrhnutý tak, aby umožnil príslušným útvarom Komisie kontrolu všetkých zistených nezrovnalostí vrátane finančných korekcií.

Komisia odkazuje aj na svoju odpoveď v odseku 57.

b) Komisia prijíma odporúčanie Dvora audítorov a prispôsobí typológiu chýb tak, aby bolo možné vykonať analýzu.

c) Komisia prijíma odporúčanie a už pristúpila k jeho vykonávaniu.

Pokiaľ ide o MAPAR, GR EMPL a GR REGIO raz ročne predložia GR COMP príslušné údaje o štátnej pomoci na základe individuálneho oznamovania (typológie zistení štátnej pomoci preukázané auditmi Komisie).

Pokiaľ ide o výmenu informácií medzi útvarmi Komisie, GR REGIO, GR EMPL a GR COMP zvyšujú svoje komunikačné kanály na výmenu informácií. GR EMPL a GR REGIO si navzájom vymieňajú výsledky a radia sa s GR COMP o otázkach v oblasti auditu týkajúcich sa štátnej pomoci, ak je to potrebné.

Pokiaľ ide o IMS, GR COMP bude mať prístup k informáciám, ktoré potrebuje poznať.

Spoločná odpoveď na odseky 121 a 122

Komisia zdôrazňuje, že *ex ante* povinnosť oznámiť opatrenia štátnej pomoci nesú členské štáty, a rozhodnutie o veľkom projekte nie je rozhodnutím o súlade veľkého projektu s pravidlami štátnej pomoci.

Pred koncom roka 2012 sa GR REGIO radilo s GR COMP prostredníctvom formálnych medzirezortných konzultácií o rozhodnutiach týkajúcich sa veľkých projektov, hoci nesystematicky.

Komisia zaviedla preventívne opatrenia a posilnila spoluprácu medzi svojimi útvarmi s cieľom zabezpečiť, aby v programovom období 2014 – 2020 členské štáty predkladali a Komisia schvaľovala len veľké projekty spĺňajúce nové právne predpisy týkajúce sa štátnej pomoci.

-Napredovanie a snaha dosiahnuť právnu istotu prostredníctvom oficiálnych oznámení o štátnej pomoci pre všetky veľké projekty by boli v rozpore nielen s procesom modernizácie štátnej pomoci, ale aj s celkovým cieľom, ktorým je zjednodušenie a zníženie administratívnej záťaže všetkých

zainteresovaných strán, a malo by to za následok dodatočné riziko pre včasnú realizáciu veľkých projektov financovaných z EFRR/KF.

Pozri aj odpovede Komisie na odseky 69, 107 a 114 písm. c).

Odporúčanie 3

Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho zaviedla, keďže členské štáty môžu Komisii predložiť návrh veľkého projektu len vtedy, keď sa vyjasnia všetky otázky dodržiavania pravidiel štátnej pomoci, a to aj prostredníctvom oznámenia o štátnej pomoci, ak je to potrebné.

Komisia tiež posilnila spoluprácu medzi svojimi útvarmi s cieľom zabezpečiť, aby v programovom období 2014 – 2020 členské štáty predkladali a Komisia schvaľovala len veľké projekty, pre ktoré členské štáty riadne posúdili súlad s nedávno aktualizovanými predpismi týkajúcimi sa štátnej pomoci.

123. V regulačnom rámci z obdobia rokov 2007 – 2013 sa vyžaduje, aby orgány auditu predložili vo svojich výročných kontrolných správach (ACR) hlavné výsledky auditov, nie však podrobné informácie týkajúce sa povahy zistených chýb v rámci auditov operácií. Možno to však urobiť dobrovoľne. Preto informácie poskytnuté orgánmi auditu môžu podhodnotiť ich schopnosť odhaľovať štátnu pomoc.

Útvary Komisie priebežne a úzko spolupracujú s orgánmi auditu s cieľom zvýšiť ich kapacity v oblasti auditu v otázkach štátnej pomoci, a to prostredníctvom odbornej prípravy, usmernení a výmeny skúseností vrátane výmeny špecifických kontrolných zoznamov auditu, čo Komisia vykonala v roku 2011 a opäť v roku 2015.

Nakoniec na základe vlastných overovaní Komisie sa zistili významné zlepšenia, pokiaľ ide o kvalitu kontrolných zoznamov štátnej pomoci, ktoré orgány auditu používajú v súlade s hodnotením Dvora audítorov (pozri odsek 79).

124. Útvary Komisie už poskytli orgánom auditu a koordinačným orgánom členských štátov kontrolné zoznamy GBER, ktoré im umožnia vopred kontrolovať, či sú splnené všetky podmienky zlučiteľnosti alebo zlepšiť audity v tejto oblasti. Členským štátom sa rôznymi spôsobmi oznamuje aj typológia zistených problémov, dobré a zlé postupy a poznatky získané z monitorovania (pracovné skupiny členských štátov, koordinačné siete v krajinách, viacstranné alebo dvojstranné porady o koordinácii auditov atď.). Výklad pravidiel štátnej pomoci je ďalej poskytovaný systémom výkladových otázok (eState aid Wiki), analytickými tabuľkami, atď.

Komisia dospela k záveru, že zásada Deggendorf sa môže uplatňovať len na úrovni jednotlivého členského štátu. Komisia má v úmysle objasniť túto otázku v rámci prebiehajúceho preskúmania nariadenia GBER z roku 2014.

Ak má členský štát pochybnosti alebo ťažkosti pri určení, či sa voči určitému podniku nárokuje vrátenie pomoci, môže sa obrátiť na GR COMP v kontexte vzájomnej spolupráce.

Odporúčanie 4

a) Komisia toto odporúčanie prijíma a už ho uplatnila.

Komisia skúma kvalitu práce orgánov auditu vzhľadom na štátnu pomoc v rôznych postupoch auditu: v jej auditoch založených na riziku pri práci vykonávanej orgánmi auditu, čo zahŕňa skúmanie metodológie (vrátane kontrolných zoznamov) používanej orgánmi auditu pre systémové audity a audity operácií; počas opakovaného vykonania práce na auditoch, ktoré už vykonali orgány auditu, na účely overenia platnosti predložených výsledkov; alebo počas každoročného preskúmania výročných kontrolných správ, ktoré orgány auditu predkladajú Komisii, na účely

potvrdenia, či stanovisko orgánu auditu je pevne založené na základe výsledkov systémových auditov a auditov operácií.

V niektorých prípadoch už Komisia príslušným orgánom auditu odporúčala, aby zlepšili svoje kontrolné zoznamy tak, aby lepšie umožňovali preverovanie štátnej pomoci. Komisia bude naďalej zabezpečovať, aby orgány auditu používali vhodné kontrolné zoznamy.

b) Komisia odporúčanie neprijíma, keďže je v rozpore s cieľmi Komisie, ktoré sa snaží dosiahnuť prostredníctvom jej usmernenia pre členské štáty v roku 2012, aby sa opätovne systematicky neskúmali projekty, o ktorých bolo rozhodnuté pred týmto dátumom, pričom dáva členským štátom možnosť oznámiť alebo neoznámiť, a zabezpečiť stabilitu pre členské štáty a príjemcov, pokiaľ ide o spracovanie takýchto projektov.

c) Komisia prijíma odporúčanie a už pristúpila k jeho vykonávaniu.

V súvislosti s realizáciou akčného plánu štátnej pomoci Komisia už pracuje na základe svojich rozhodnutí o štátnej pomoci, ktoré sa používajú ako prípadové štúdie: napríklad, viac ako polovica programov tematických seminárov (doposiaľ sa konali RDI a Energetika) je založená na konkrétnych prípadoch (skutočné rozhodnutia o štátnej pomoci).

Útvary Komisie tiež poskytujú usmernenia vo forme tabuliek, kontrolných zoznamov alebo rýchlych odpovedí na otázky týkajúce sa výkladu, predložené orgánmi poskytujúcimi pomoc. Otázky a odpovede slúžia ako základ pre zverejňovanie dokumentov „Často kladené otázky“.

Komisia bude naďalej aktualizovať usmernenia pre všetky dotknuté orgány vrátane programových orgánov EŠIF, ak to vyžaduje vývoj udalostí.

Napokon, nedávno prijaté oznámenie Komisie o pojme pomoc poskytuje usmernenie o tom, kedy verejné výdavky patria do pôsobnosti kontroly štátnej pomoci zo strany EÚ, ako aj mimo nej.

d) Komisia nesúhlasí s týmto odporúčaním, keďže nariadenie *de minimis* ponecháva členským štátom možnosť rozhodnúť, či zriadiť centrálnu evidenciu pre monitorovanie pomoci *de minimis* alebo pracovať na základe iných prostriedkov (napr. vlastné vyhlásenia príjemcov).

Hoci je centrálna evidencia pomoci *de minimis* vhodnejšia, v článku 6 nariadenia *de minimis* sa neukladá členským štátom povinnosť mať takúto evidenciu a umožňuje sa uplatňovať pravidlo kumulácie s inými prostriedkami (napr. na základe vlastných vyhlásení príjemcov). Ponechanie možnosti voľby členským štátom je v súlade so všeobecnou zásadou, podľa ktorej môžu členské štáty rozhodnúť o pre ne najvhodnejšom administratívnom postupe. Komisia takisto berie na vedomie negatívne reakcie niektorých členských štátov na myšlienku vytvoriť povinnú evidenciu *de minimis* v rámci prvej konzultácie o revízii nariadenia *de minimis*.

(http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_de_minimis/index_en.html).

e) Komisia odporúčanie neprijíma, pretože sa domnieva, že zásada Deggendorf sa môže uplatňovať len na úrovni jednotlivého členského štátu. Komisia má v úmysle objasniť túto otázku v rámci prebiehajúceho preskúmania nariadenia GBER z roku 2014.

Ak má členský štát pochybnosti alebo ťažkosti pri určení, či sa voči určitému podniku nárokuje vrátenie pomoci, môže sa obrátiť na GR COMP v kontexte vzájomnej spolupráce.

129. Pokiaľ ide o posúdenie podmienok *ex ante* týkajúcich sa štátnej pomoci, ako sa stanovuje v nariadení o spoločných ustanoveniach (NSU), má byť založené na troch kritériách stanovených v prílohe XI k NSU. Dodržiavanie pravidiel štátnej pomoci v programovom období 2007 – 2013 nie je kritériom splnenia ako také.

Komisia však bude aj naďalej sledovať všetky otázky týkajúce dodržiavania štátnej pomoci pre všetky členské štáty a v prípade potreby prijme vhodné opatrenia.

Odporúčanie 5

a) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Generálni riaditelia štyroch generálnych riaditeľstiev európskych štrukturálnych a investičných fondov sa už pravidelne stretávajú vo výbore na pozastavenie podmienenosti *ex ante*. Súčasný prístup, ktorý je súčasne preventívny (pri realizácii národných akčných plánov pre nesplnenie podmienky *ex ante*) a nápravný (pozastavenie platieb v prípade potreby), sa bude naďalej prísne a dôsledne uplatňovať.

b) Komisia toto odporúčanie prijíma.

Súhlasí so sledovaním schopnosti členských štátov dodržiavať pravidlá štátnej pomoci na základe informácií dostupných v jej databázach a najmä tých, ktoré vyplývajú z dostupných zistení auditu.

Komisia využije výsledky následného preskúmania na lepšie zameranie jej monitorovacích a školiacich činností, ktoré ponúka príslušným programovým orgánom v členských štátoch.