

2016

Čiastková záverečná správa

Realizácia výziev a vyzvaní programového obdobia 2014 – 2020

Pôdohospodárska platobná agentúra



Čiastková záverečná správa

Realizácia výziev a vyzvaní programového obdobia 2014 – 2020

Pôdohospodárska platobná agentúra

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Tomáš Honza

Bratislava december 2016

ZHRNUTIE

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej aj „NKÚ SR“) vykonal kontrolu realizácie výziev a vyzvaní v programovom období 2014 – 2020 v subjekte Pôdohospodárska platobná agentúra, ktorej predmetom bolo overenie súladu postupov riadiacich a sprostredkovateľských orgánov v oblasti vyhlásenia výziev, kontroly formálnej správnosti dokumentov a procesu odborného hodnotenia.

V rámci Programu rozvoja vidieka (ďalej aj „Systém riadenia PRV“) 2014 – 2020 Pôdohospodárska platobná agentúra (ďalej aj „PPA“) vyhlásila v období od 18.5.2015 do 4.3.2016 celkom 19 výziev, ktoré boli posúdené Riadiacim orgánom. Ku dňu ukončenia kontroly, PPA dve výzvy zrušila a nebol ukončený proces schvaľovania ŽoNFP ani na jednej vyhlásenej výzve.

V prípade dvoch kontrolovaných výziev bolo ku dňu 26.9.2016 **zaznamenané meškanie vo vydávaní rozhodnutí o schválení/neschválení ŽoNFP** (ďalej len „ŽoNFP“), v rozsahu 98 pracovných dní pre výzvu č.2/PRV/2015 a 117 pracovných dní pre výzvu č. 6/PRV/2015. Vysoký počet vyhlásených výziev v období 10 mesiacov predstavuje aj veľký počet prijatých ŽoNFP, ktoré musia byť ohodnotené v rovnakom čase, čo predstavuje zvýšené riziko chybovosti.

Kontrolovaný subjekt v čase výkonu kontroly:

- **nemal vypracovaný žiadny manuál pre odborné hodnotenie ŽoNFP**, ktorý je

nevyhnutný

pre jednotný prístup všetkých vyhodnocovateľov;

- **nevykonal žiadne školenia** k odbornému hodnoteniu ŽoNFP k predmetným výzvam.

Závažnosť zistení je o to väčšia, že časť odborných vyhodnocovateľov bola prijatá na PPA pár mesiacov pred vyhlásením jednotlivých výziev niektorí bez primeraného odborného vzdelania či odbornej praxe. Výsledné hodnotenie ŽoNFP, pri vyššie nastavenom režime, a následné schválenie či neschválenie závisí od subjektívneho posúdenia vyhodnocovateľov.

NKÚ SR za účelom zvýšenia kvality vybraných projektov odporúča PPA:

- venovať väčšiu pozornosť **ekonomickej udržateľnosti** vynaložených finančných prostriedkov projektu;
- zaviesť také postupy a princípy, aby bol **minimalizovaný subjektívny aspekt** hodnotenia ŽoNFP;
- zaviesť **adekvátne merateľné ukazovatele**, ktoré jednoznačne definujú pridanú hodnotu projektu a jeho udržateľnosť.

Záveru kontroly NKÚ SR vyústili do viacerých odporúčaní na zlepšenie stavu alebo na odstránenie zistených nedostatkov.

Na základe vykonanej kontroly v subjekte Pôdohospodárska platobná agentúra na vzorke hodnotených Žiadostí o nenávratný finančný príspevok kontrolná skupina Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky **nenadobudla primerané uistenie** o tom, že vo fáze odborného hodnotenia bol zabezpečený jednotný, odborný, objektívny a transparentný prístup v súlade s európskymi princípmi.

1 ÚČEL A PREDMET KONTROLNEJ AKCIE

Cieľ kontroly nadväzoval na kontrolu vykonanú v rokoch 2012 a 2014, kedy NKÚ SR kontroloval vybrané výzvy v rámci programového obdobia 2007 – 2013. Na základe zistených nedostatkov a pochybení sa rozhodol vykonať kontroly výziev a vyzvaní programového obdobia 2014 – 2020. Cieľom kontrolnej akcie bolo skontrolovať vybrané výzvy a vyzvania operačných programov na začiatku programového obdobia 2014 – 2020 ako výrazný preventívny krok, ktorý upozorní na prípadne nedostatky dostatočne včas.

Včasným určením nedostatkov sa môže zabrániť prideleniu neoprávnených finančných prostriedkov pri výberovom procese, ktoré by následne mohlo viesť k vzniku nezrovnalostí s finančným dopadom.

Účelom kontroly bolo preveriť:

- súlad vyhlásených výziev so zákonom č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
- súlad postupov riadiacich orgánov a sprostredkovateľských orgánov so Systémom riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov 2014 – 2020 (Systém riadenia PRV);
- hodnotiť aktuálny stav kontrahovania a čerpania finančných prostriedkov alokovaných pre projektové opatrenia Programu rozvoja vidieka SR 2014 – 2020 (ďalej aj „PRV“).

Kontrola bola vykonaná v čase od 28.4.2016 do 26.9.2016.

Predmetom kontroly bola kontrola formálnej správnosti dokumentov, procesu odborného hodnotenia, overenie postupu výberu jednotlivých vyhodnocovateľov, ako aj vnútorný kontrolný mechanizmus PPA.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií ISSAI 100 – 999, v rozsahu definovanom v predmete kontroly.

V rámci PRV 2014 – 2020 **PPA vyhlásila v období od 18.5.2015 do 4. 3. 2016 19 výziev v indikatívnej výške finančných prostriedkov 957 811 152 eur**, čo predstavuje 62 % z celkovej alokácie (zdroj EÚ) 1 545 272 844 eur určených na projektové opatrenia na PRV. **V čase ukončenia kontroly nebol uzavretý proces schvaľovania ŽoNFP na žiadnej vyhlásenej výzve.**

Kontrolná skupina si vyžiadala vzorku 31 ŽoNFP v rámci dvoch vyhlásených výziev.

1. Výzva na predkladanie ŽoNFP z PRV 2014 – 2020 č. 2/PRV/2015 (ďalej aj „Výzva č. 2/PRV/2015“), a to pre opatrenie 8 – Investície do rozvoja lesných oblastí a zlepšenia životaschopnosti lesov, podopatrenie: 8.3 – Podpora na prevenciu škôd v lesoch spôsobených lesnými požiarimi a prírodnými katastrofami a katastrofickými udalosťami.

2. Výzva na predkladanie ŽoNFP z PRV 2014 – 2020 č. 6/PRV/2015 (ďalej aj „Výzva č. 6/PRV/2015“), a to pre opatrenie 4 – Investície do hmotného majetku - časť A) Investície do hmotného majetku, prispievajúce k zlepšeniu konkurencieschopnosti, využívania vody a OZE v poľnohospodárstve, podopatrenie 4.1 – Podpora na investície do poľnohospodárskych podnikov, oblasť č. 8.

Pre Výzvu č. 2/PRV/2015 bolo podaných celkom 114 ŽoNFP, z toho pre kontrolovanú aktivitu 8.3.1 a 8.3.3 bolo predložených 43 ŽoNFP. Kontrolná skupina NKÚ SR vykonala kontrolu na vzorke 16 ŽoNFP.

Pre Výzvu č. 6/PRV/2015, oblasť č. 8, bolo prijatých celkom 202 ŽoNFP, z toho bolo navrhnutých na schválenie 101 ŽoNFP a 101 je navrhnutých na zamietnutie/neschválenie. NKÚ SR z uvedenej oblasti skontroloval ako dodatočnú vzorku 15 ŽoNFP.

NKÚ SR vykonal kontrolu vybraných ŽoNFP v súlade s predmetom kontroly a podľa zákonných ustanovení a nariadení Slovenskej republiky a Európskej únie v oblasti štrukturálnych a investičných fondov, ako aj v súlade so Systémom riadenia programu rozvoja vidieka SR 2014 –2020 (ďalej len „Systém riadenia PRV“) a s Manuálom odboru metodiky a hodnotenia projektov sekcie projektových podpôr a štátnej pomoci (ďalej len „Manuál OMaHP PPA“).

2.1 ZÁKLADNÁ CHARAKTERISTIKA

PPA zriadená podľa doterajších zákonov je platobnou agentúrou podľa zákona č. 543/2007 Z. z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka v znení neskorších predpisov. PPA ako akreditovaný orgán štátnej správy zabezpečuje administratívnu činnosť pri poskytovaní podpory v poľnohospodárstve, potravinárstve, lesnom hospodárstve a rybnom hospodárstve.

Celková alokácia Programu rozvoja vidieka predstavuje 2 078 982 018,25 eur verejných zdrojov na sedem rokov, z toho za zdroj EÚ v celkovej sume 1 545 272 844 eur predstavuje príspevok z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka a 533 709 174,25 eur predstavuje príspevok štátneho rozpočtu.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

Kontrolou NKÚ SR bolo identifikovaných **28 zistení** a navrhnutý rovnaký počet odporúčaní. Najviac nedostatkov bolo zistených v oblasti procesných nastavení. NKÚ SR zistil neobjektívny prístup v systéme hodnotenia ŽoNFP, keďže PPA nastavila hodnotiace kritéria v značnej miere subjektívne tým, že slovný popis hodnotenia bol zúžený na rozpätie ako „dobré, veľmi dobré a vynikajúce“. Ďalej žiadateľ mal možnosť získania ďalších bodov v hodnotení kvality iba za podmienku účasti. PPA nevypracovala žiaden manuál pre vyhodnocova-

vateľov, neorganizovala žiadne školenia k odbornému hodnoteniu, čo vedie k nejednotnému prístupu vyhodnocovateľov. PPA prijímala nových vyhodnocovateľov tesne pre vyhlásením výziev bez príslušného odborného vzdelania alebo odbornej praxe. PPA nastavila vysokú mieru minimálneho počtu bodov (42 zo 100), takýto počet mohol žiadateľ získať aj za vyslovene zlý projekt. Vyššie uvedené skutočnosti sú v rozpore s európskymi princípmi objektívnosti, transparentnosti a rovnakého zaobchádzania.

Kontrolná skupina zaznamenala nasledovné najzávažnejšie zistenia:

1. hodnotenie kvality projektu je nastavené subjektívne zo strany vyhodnocovateľov, pretože vyhodnocovatelia hodnotili na základe slovných popisov ako „dobrý, veľmi dobrý a vynikajúci“;
2. rozpor medzi bodovým a slovným hodnotením ŽoNFP;
3. opakovaný výskyt nepodpísaných hodnotiacich hárkov vyhodnocovateľmi;
4. absencia slovného zdôvodnenia pridelenia konkrétneho počtu bodov;
5. nestanovené minimálne podmienky pre odborné vzdelanie a prax vyhodnocovateľov;
6. v jednom prípade konečné bodové ohodnotenie ŽoNFP bolo známe ešte pred jej samotným vyhodnotením;
7. zistená neúmerne vysoká ekonomická primeranosť projektu (podiel výšky celkových žiadaných oprávnených výdavkov k celkovej veľkosti obhospodarovanej plochy lesa žiadateľom), v porovnaní s priemerom niekoľkých ŽoNFP;
8. v zmysle Zmluvy o NFP vyplýva, že na majetok, ktorý je predmetom aktivít projektu nesmie byť vedený výkon rozhodnutia, teda nesmie byť v exekúcii, ani predmetom dobrovoľnej dražby. Kontrolná skupina NKÚ SR identifikovala postup PPA, v ktorom uvedený konflikt nastal;
9. meškanie vo vydávaní rozhodnutí o schválení/neschválení ŽoNFP viac ako 100 pracovných dní;

10. schválený oprávnený výdavok z verejného obstarávania, kde sa navýšila zazmluvnená suma v porovnaní s víťaznou ponukou;
11. dožiadanie povinných príloh ŽoNFP po registrácií, čo je v rozpore s Výzvou č. 2/PRV/2015 a s Výzvou č.6/PRV/2015;
12. PPA uplatňovala a vydávala rozhodnutia s podmienkou, pričom dané nebolo explicitne uvedené vo Výzve č. 2 PRV/2015;
13. vo Výzve č. 2/PRV/2015 PPA nespresnila lesné oblasti klasifikované ako oblasti so stredným až vysokým rizikom vzniku požiarov pre aktivitu č. 3 v súlade s vyhláškou č. 15/2015 Z. z. Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky;
14. absencia organizačného útvaru na PPA, ktorý by mal v kompetencií kontrolu procesu vyhodnocovania a schvaľovania ŽoNFP.

Kontrolná skupina Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky nenadobudla primerané uistenie o tom, že vo fáze odborného hodnotenia bol zabezpečený jednotný, odborný a objektívny prístup v súlade s európskymi princípmi. Kontrolná skupina NKÚ SR preto navrhla najmä nasledujúce odporúčania:

1. postupovať podľa harmonogramu uvedeného vo vyhlásených výzvach a dodržiavať stanovené lehoty;
2. vypracovať podrobný a jednoznačný manuál pre vyhodnocovateľov, s cieľom znížiť riziko subjektívneho hodnotenia a zaviesť adekvátne merateľné ukazovatele, ktoré jednoznačne definujú pridanú hodnotu projektu a jeho udržateľnosť;
3. prehodnotiť celý systém odborného hodnotenia s dôrazom na objektívnosť, na kvalitatívne hodnotenie projektov a zaviesť postupy a princípy, aby bol minimalizovaný subjektívny aspekt hodnotenia ŽoNFP;
4. preveriť súlad zoznamov predložených ŽoNFP v systéme AGIS s hodnotiacimi hárkami pri všetkých vyhlásených výzvach;
5. pre vyhodnocovateľa stanoviť základné podmienky z hľadiska vzdelania a praxe;
6. zabezpečiť pravidelné odborné školenia pre vyhodnocovateľov;
7. nastaviť kontrolný mechanizmus odborného hodnotenia ŽoNFP;
8. zaradiť do kontrolného listu pri podpise zmluvy o NFP otázku, či nie je na majetku, ktorý je predmetom aktivít projektu, vedený výkon rozhodnutia;
9. uprednostniť projekty, ktoré sa realizujú v okrese s vysokou mierou nezamestnanosti v rámci vyrovnávania regionálnych disparít;
10. vypracovať postup „Hodnoty za peniaze“ v procese odborného hodnotenia, aby sa zamedzilo nehospodárnym projektom;
11. prehodnotiť, či žiadateľ nemusí spĺňať ani jedno ekonomické kritérium životaschopnosti, a zároveň dosiahnuť, aby bol jeho projekt považovaný za udržateľný v budúcnosti;
12. postupovať podľa aktuálnych vyhlášok a ustanovení Slovenskej republiky a Európskej únie, podľa Systému riadenia PRV, podľa Manuálu odboru metodiky a hodnotenia projektov a podľa jednotlivých vyhlásených Výzvach;
13. vytvoriť organizačný útvar na PPA, ktorý bude v procese prípravy vyhlásenia výzvy, samotného vyhlásenia výzvy, v procese vyhodnocovania a schvaľovania výziev vykonávať kontroly v spolupráci s RO.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrolovaný subjekt nevzniesol žiadne námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení, uvedených v protokole o výsledku kontroly. Na základe výsledkov kontroly, uvedených v protokole o výsledku kontroly, NKÚ SR uložil kontrolovanému subjektu prijať

opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

Kontrolovaný subjekt sa zaviazal prijať opatrenia a následne zaslať správu o plnení, resp. splnení. Plnenie opatrení bude NKÚ SR v rámci svojej činnosti monitorovať.

ZÁVER

NKÚ SR vykonal kontrolu v súlade s predmetom kontroly a podľa zákonných ustanovení a nariadení Slovenskej republiky a Európskej únie v oblasti štrukturálnych a investičných fondov, ako aj v súlade so Systémom riadenia PRV a s Manuálom odboru metodiky a hodnotenia projektov sekcie projektových podpôr a štátnej pomoci PPA. Kontrolná skupina zaznamenala

niekoľko závažných zistení. Zároveň kontrolná skupina NKÚ SR predložila PPA odporúčania pre zlepšenie nastavenia procesu odborného hodnotenia.

Na základe vyššie uvedených závažných zistení, ktoré kontrolná skupina identifikovala, NKÚ SR vykoná kontrolu plnenia opatrení ako samostatnú kontrolu v roku 2017.

KONTAKT

NKÚ SR, Priemyselná 2, 824 73 Bratislava