

SPRÁVA O VÝSLEDKU KONTROLY

Finančné prostriedky vybraných
projektov programu LIFE



NAJVYŠŠÍ
KONTROLNÝ
ÚRAD SR

ĽUBOMÍR ANDRASSY
predseda

Kontrolovali sme

Program LIFE, priamo riadený EK, slúži od roku 1992 výhradne na podporu životného prostredia a klímy. V období rokov 2014 až 2020 bol rozdelený na podprogramy pre životné prostredie a ochranu klímy s rozpočtom EÚ 3,46 mld. eur, pričom na Slovensko smerovalo 43,30 mil. eur. Pre programové obdobie 2021 až 2027 sa rozpočet EÚ zvýšil na 5,43 mld. eur.

Ministerstvo životného prostredia SR v programovom období LIFE 2014 až 2020 podporilo prostredníctvom spolufinancovania 23 projektov v celkovej sume 25,34 mil. eur. Prijemcovia spolufinancovania Bratislavské regionálne ochranárske združenie, Karpatský rozvojový inštitút, Východoslovenská distribučná, a. s., Technická univerzita vo Zvolene, Štátna ochrana prírody SR, Slovenská ornitologická spoločnosť/BirdLife Slovensko a Univerzita Komenského v Bratislave, sú organizácie, ktoré vybrané kontrolované projekty realizovali samostatne, alebo v partnerskej spolupráci s rozpočtom z prostriedkov EÚ, ŠR a z vlastných zdrojov spolu v sume 11,95 mil. eur.

Ako sme postupovali

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Tento legislatívny základ zabezpečuje zákonnosť, transparentnosť a systematický prístup počas všetkých fáz auditu. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 až 2025, vrátane súvisiacich období realizácie projektov podporených v rámci vyhlásených výziev na predkladanie žiadostí o spolufinancovanie projektov zo ŠR v programovom období LIFE 2014 až 2020.

Prečo sme kontrolovali

Účelom kontroly bolo overenie, či realizované projekty dosiahli naplánované ciele a či boli verejné financie vynaložené účinne, zároveň získanie výstupov o tom, či príjemcovia s využitím vlastných (personálnych, technických a technologických) kapacít budú pripravení reagovať na vývoj a postupy v oblasti kvality životného prostredia a konštruktívne využívať dostupné verejné finančné prostriedky.

Kontrola bola vykonaná podľa plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR v rámci strategickej oblasti efektívna a digitalizovaná verejná správa.

Čo sme zistili

- V programovom období 2014 až 2020 bol program LIFE na Slovensku úspešne implementovaný. Štát podporil všetky projekty, ktoré prešli európskym výberom a požiadali o národné spolufinancovanie. Vďaka kombinácii zdrojov EÚ, ŠR a vlastných prostriedkov realizátorov smeroval do ochrany prírody, biodiverzity a klímy celkový objem investícií vo výške 70,46 mil. eur.
- Kontrolované projekty splnili, resp. plnili plánované ciele, aktivity a očakávané prínosy.
- Ukončené projekty vykazovali prvky replikovateľnosti, výsledky projektov boli efektívne využité v praxi a prispeli k ochrane biodiverzity, obnove biotopov, adaptácii na zmenu klímy a zlepšeniu kvality životného prostredia.
- Udržateľnosť výsledkov zrealizovaných projektov bola zabezpečená prostredníctvom After-LIFE plánov, pokračujúceho monitoringu a nadväzujúcich aktivít, s kombinovaným finančným krytím z vlastných zdrojov organizácie, štátnych dotácií a nadväzujúcich grantových schém.
- Priestor na zlepšenie bol identifikovaný v absencii záväzných lehôt pri schvaľovaní dodatkov k zmluvám, administrácii a finančnom riadení projektov zo strany MŽP SR, keď bolo identifikované výrazné prekračovanie lehôt pri schvaľovaní zúčtovania zálohových platieb a refundácií. Toto zdržanie spôsobili organizačné a personálne zmeny, ktoré narušili kontinuitu spracovania agendy. U príjemcov boli zistené nedostatky v dodržiavaní zmluvných termínov a informačných povinností.
- ŠOP SR ako jediná z preverených subjektov nespĺnila kľúčové projektové záväzky, pričom nerealizovanú aktivitu musel prevziať iný partner projektu (občianske združenie BROŽ). Príčinou bolo zlyhanie pri zabezpečení verejného obstarávania, ktoré nebolo pre komplikované interné procesy a fluktuáciu vo vedení počas piatich

rokov realizácie projektu vôbec vyhlásené. V tejto súvislosti kontrola identifikovala nedostatočný dohľad MŽP SR nad plnením povinností ŠOP SR, tiež potrebu posilnenia monitorovacích a riadiacich procesov.

- V nadväzujúcom programovom období LIFE 2021 až 2027 bola plošná podpora projektov v podobe spolufinancovania zo ŠR nahradená selektívnym mechanizmom, čo viedlo k podmienenému schváleniu dvoch projektov bez uzatvorenia zmlúv o spolufinancovaní a k zamietnutiu štyroch žiadostí. Pretrvávajúca absencia realizačných zmlúv zo strany MŽP SR (navyše) udržiava národné čerpanie na nulovej úrovni, čo pre príjemcov predstavuje riziko likvidačných finančných dopadov, vynúteného odstúpenia od implementácie schválených projektov, vrátenia už poskytnutých grantov EK a celkového ohrozenia budúceho využívania programu LIFE. Tento prístup zároveň vystavuje SR riziku znásobených finančných strát, keď môže prísť o viazané mimorozpočtové zdroje EK a súčasne aj o alokovaný kapitál z vlastných zdrojov organizácií v rámci povinného spolufinancovania.

Čo odporúčame

NKÚ SR odporúča Výboru NR SR pre pôdohospodárstvo a životné prostredie zaviazať MŽP SR, aby predložilo správu o stave v pokroku programu LIFE 2021 až 2027.

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontroly bolo poukázať na skutočnosť, či realizáciou projektov boli splnené stanovené ciele pri účinnom využití verejných prostriedkov.

Rámec kontrolnej akcie

V rámci kontrolnej akcie bolo preverené MŽP SR, ktoré v programe LIFE 2014 až 2020 vystupovalo ako národný koordinátor, spolufinancovateľ a kontrolór. Zároveň nastavilo riadiaci rámec a poskytlo časť finančných zdrojov na realizáciu projektov. Na strane príjemcov spolufinancovania bolo preverených sedem organizácií, ktoré sa podieľali na určených aktivitách v 11 z 23 projektov realizovaných na Slovensku. Rozpočet týchto organizácií predstavoval takmer 17 % z celkového objemu prostriedkov schváleného pre SR.

Predmetom kontroly pri príjemcoch prostriedkov bolo dodržanie zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku zo ŠR a všeobecne záväzných predpisov pri čerpaní finančných zdrojov na projekty, účinnosť použitia verejných zdrojov v projektoch, využiteľnosť (prínos) výsledkov projektov a udržateľnosť projektov. Predmetom kontroly na MŽP SR bolo dodržanie podmienok programu LIFE 2014 až 2020.

Hodnotiacimi kritériami pri kontrole boli normatívne štandardy, ktoré vychádzali z príslušných európskych nariadení, ako aj zo zákonov SR a v prípade MŽP SR aj interné predpisy a kritériá výkonnosti.

Pri kontrole bol použitý prístup detailného preverovania vecnej a obsahovej správnosti dokladov, resp. vybranej vzorky z preverovaného predmetu kontroly. Kontrolórske dôkazy boli zhromažďované s použitím metód preskúmania dokumentácie, analýz, prepočtov, pozorovaní, rozhovorov s vecne príslušnými zamestnancami, vyžiadanim písomných stanovísk od kontrolovaného subjektu a vykonaním fyzických obhliadok.

Výsledky kontrolnej akcie

Program LIFE je v prostredí európskych zdrojov výnimočný tým, že ako jediný fond EÚ slúži výhradne na podporu životného prostredia a klímy, pričom na rozdiel od klasických štrukturálnych fondov podlieha priamemu riadeniu EK. V programovom období 2014 až 2020 sa na Slovensku realizovali významné projekty v celkovej sume 70,46 mil. eur, ktoré sa koncentrovali na ochranu ohrozených druhov vtáctva, obnovu chránených biotopov v územiach sústavy Natura 2000 a na systémové zlepšovanie kvality ovzdušia. Z tejto sumy EÚ poskytla prostredníctvom grantu sumu 43,30 mil. eur. MŽP SR tieto kľúčové aktivity podporilo národným spolufinancovaním zo ŠR vo výške 25,34 mil. eur, čím prispelo k plneniu strategických environmentálnych a klimatických cieľov SR.

Na projektoch finančne participovali aj podporené organizácie na úrovni schváleného spolufinancovania v sume 1,82 mil. eur.

Ministerstvo životného prostredia SR

Spolufinancovanie projektov LIFE v programovom období 2014 až 2020 zo ŠR prostredníctvom MŽP SR významne zvýšilo úspešnosť slovenských žiadateľov pri získavaní priamych grantov EÚ, keďže pokrývalo časť oprávnených výdavkov, ktoré neboli financované z európskych zdrojov. Relatívne nízky národný príspevok, spravidla na úrovni 5 až 35 % rozpočtu projektu zároveň umožnil mobilizovať výrazne vyšší objem finančných prostriedkov z EÚ, ktoré by bez úspešných slovenských projektov zostali nevyužitú.

Strategický a legislatívny rámec programu LIFE 2014 až 2020

V programovom období 2014 až 2020 MŽP SR vytvorilo komplexnú riadiacu dokumentáciu systému spolufinancovania projektov LIFE, pozostávajúcu z Mechanizmu LIFE, Organizačného a rokovacieho poriadku REP, Príručky LIFE a Interného manuálu. Dokumenty jednoznačne definovali kompetencie, procesy, pravidlá financovania a postupy implementácie programu. Riadiaca architektúra zabezpečovala jasné rozdelenie úloh medzi Národný orgán, REP a ďalšie zapojené subjekty pri príprave, hodnotení a schvaľovaní projektov.

Legislatívny rámec bol v súlade s právom EÚ aj SR a upravoval finančné riadenie, kontrolu, verejné obstarávanie, archiváciu a udržateľnosť projektov. Kontrola preukázala, že systém obsahoval podrobné riadiace a kontrolné mechanizmy vrátane administratívnych kontrol, finančných auditov, monitorovania a pravidiel vymáhania prostriedkov. Celkovo bol strategický a legislatívny rámec programu LIFE primeraný, transparentný a vytváral spoľahlivý systém riadenia a kontroly projektov.

Finančné limity

Príspevok EÚ predstavoval približne 56 % až 75 % oprávnených výdavkov, v súlade s pravidlami programu LIFE. Príspevok zo ŠR neprekročil uvedené stanovené limity a pohyboval sa spravidla od 20 % do 35 % podľa typu projektu. Finančné limity podpory projektov LIFE boli MŽP SR v sledovanom období postupne upravované prostredníctvom piatich verzií mechanizmu LIFE. Zmeny smerovali od úplného dofinancovania projektov k povinnej finančnej participácii príjemcov a k rozlišovaniu podpory podľa typu žiadateľa. Preverovanie potvrdilo, že všetky projekty zároveň preukázali povinný vlastný finančný príspevok, čím boli finančné limity a podmienky spolufinancovania dodržané.

Metodická podpora

MŽP SR zabezpečovalo metodickú podporu príjemcov najmä prostredníctvom záväznej Príručky LIFE a ďalších riadiacich dokumentov. Príručka bola pravidelne aktualizovaná a podrobne upravovala financovanie, oprávnenosť výdavkov, monitoring, verejné obstarávanie a kontrolné mechanizmy. Metodická podpora bola štandardizovaná, transparentná a poskytovaná rovnakým spôsobom všetkým príjemcom. Okrem dokumentácie MŽP SR poskytovalo priebežné usmernenia počas implementácie projektov. Súčasťou podpory boli aj výzvy na doplnenie dokumentácie a spätná väzba k monitorovacím správam, vyúčtovaniam a verejnému obstarávaniu. Kombinácia preventívnej metodologickej podpory a následných korekčných opatrení prispievala k znižovaniu chybovosti a zabezpečeniu súladu s pravidlami EÚ a SR.

Systém komunikácie

Komunikácia medzi MŽP SR a príjemcami projektov LIFE bola formalizovaná a prebiehala prostredníctvom monitorovacích správ, oznámení o zmenách, kontrol a finančných procesov. Systém zabezpečoval obojstrannú spätnú väzbu, ktorá umožňovala riešiť zistené nedostatky a posilňovala zodpovednosť príjemcov. Významnú úlohu zohrávali riadiace výbory projektov, ktoré slúžili na priebežnú koordináciu, kontrolu a riešenie rizík. MŽP SR zároveň podporovalo implementáciu programu LIFE prostredníctvom informačných aktivít, konferencií, výziev a prezentácie úspešných projektov.

Kontrola NKÚ SR identifikovala absenciu záväzných lehôt na schvaľovanie dodatkov k zmluvám, čo spôsobovalo prieťahy pri realizácii projektov LIFE SUB-PANNONIC a LIFE IPORSEN a vytváralo právnu neistotu pre ich príjemcov. Napriek týmto výnimkám bol komunikačný systém hodnotený ako funkčný, transparentný a podporujúci úspešnú realizáciu projektov LIFE.

Mechanizmus využívania poznatkov z projektov

Jednou z kľúčových podmienok EK na schválenie grantu bola udržateľnosť a replikovateľnosť. Program LIFE už vo svojom nastavení vyžadoval šírenie výsledkov, networking, replikáciu riešení a vypracovanie After-LIFE plánov. Kontrola zistila, že MŽP SR nemalo vlastný mechanizmus na replikáciu poznatkov z projektov LIFE. Táto oblasť bola zabezpečovaná najmä na úrovni EK.

Kontrola projektov potvrdila aktívne využívanie konferencií, workshopov, metodík, databáz a medzinárodnej spolupráce na prenos poznatkov. Viaceré projekty preukázali konkrétnu replikáciu výsledkov v ďalších regiónoch, projektoch, samosprávach, politikách a legislatívnych procesoch.

MŽP SR využívalo výstupy projektov LIFE pri tvorbe programov starostlivosti o chránené územia, aktualizácii národných zoznamov území európskeho významu, realizácii manažmentových opatrení, ako aj pri plnení vykazovacích a medzinárodných záväzkov SR voči EK a medzinárodným dohovorom.

Získané údaje a skúsenosti z projektov LIFE zároveň MŽP SR využívalo pri nastavovaní štátnych politík v oblasti zelených politík, napríklad pri tvorbe opatrení spoločnej poľnohospodárskej politiky, ochrane biodiverzity, eliminácii invázných druhov, či v oblasti boja proti vtáčej kriminalite. Významné postavenie mali integrované projekty LIFE, prostredníctvom ktorých MŽP SR participovalo na tvorbe legislatívnych a strategických dokumentov, najmä v oblasti kvality ovzdušia, vodného hospodárstva a ochrany prírody.

Audity/kontroly programu LIFE a podporených projektov

Kontrola vybranej vzorky projektov potvrdila, že MŽP SR malo nastavený funkčný systém riadenia a kontroly projektov LIFE. Preverením realizovanej praxe sa zistili viaceré nedostatky v troch oblastiach. Prvá sa týkala výrazného prekročovania lehôt 45, resp. 60 dní pri finančných kontrolách a platbách, keď spracovanie jednotlivých žiadostí trvalo niekoľko mesiacov a vo výnimočných prípadoch až roky. Ďalším nedostatkom bol nedostatočný dohľad nad projektom realizovaným ŠOP SR, a posledná oblasť sa týkala nevykonania finančnej kontroly na mieste. Príčinou boli najmä organizačné a personálne zmeny na MŽP SR, vrátane nedostatku personálnych kapacít vyčlenených pre vybavovanie agendy. NKÚ SR preto odporučil posilniť kontrolné a riadiace procesy, aby sa zabezpečila efektívnejšia implementácia a finančné ukončovanie projektov LIFE.

Aktuálne programové obdobie LIFE 2021 až 2027

V aktuálnom programovom období LIFE 2021 až 2027 sa zásadne zmenil prístup štátu k spolufinancovaniu, keď plošnú podporu z rokov 2014 až 2020 nahradil selektívny mechanizmus MŽP SR. V rámci vyhlásenia zatiaľ jedinej národnej výzvy v roku 2023 pre projekty, ktoré prešli výberom EK a bol im pridelený grant, bolo predložených šesť žiadostí o spolufinancovanie v objeme 12,57 mil. eur, z ktorých rezort podmienene schválil dva projekty štátneho a verejného sektora v sume 8,98 mil. eur. Podpora štyroch environmentálnych a technologických projektov mimovládnych organizácií v sume 2,58 mil. eur bola zamietnutá. Napriek podmienecnému schváleniu dvoch strategických zámerov však doteraz nebola uzatvorená žiadna reálna zmluva o spolufinancovaní zo ŠR a národné čerpanie tak zostáva nulové.

Nezabezpečenie spolufinancovania zo ŠR vystavuje slovenských príjemcov potenciálnemu riziku núteného odstúpenia od rozbehnutých projektov z dôvodu nedostatku finančných zdrojov na ich implementáciu. Ďalším významným rizikom je, že Slovensko nedokáže vyčerpať miliónové granty EK, ktoré kryjú výdavky projektov až do výšky 75 %. Ak organizácie nebudú schopné projekty spolufinancovať, hrozí vrátenie už pridelených prostriedkov a celkové ohrozenie budúceho využívania programu LIFE v SR. Schválený európsky kapitál, určený na ochranu prírody, biodiverzity, obehového hospodárstva a boj proti zmene klímy, by tak mohol byť presunutý do iných členských štátov EÚ. Zároveň toto prerušenie kontinuity národného spolufinancovania generuje riziko neplnenia národných ekologických záväzkov pri implementácii európskych ekologických smerníc a vnútroštátnych envirostratégií.

Príjemcovia finančných prostriedkov

V rámci kontrolnej akcie bolo preverených 11 projektov, ktoré boli úplne alebo čiastočne realizované siedmimi kontrolovanými subjektmi (príjemcami) so schváleným rozpočtom 11,95 mil. eur. Zameranie projektov je uvedené v tabuľke 1.

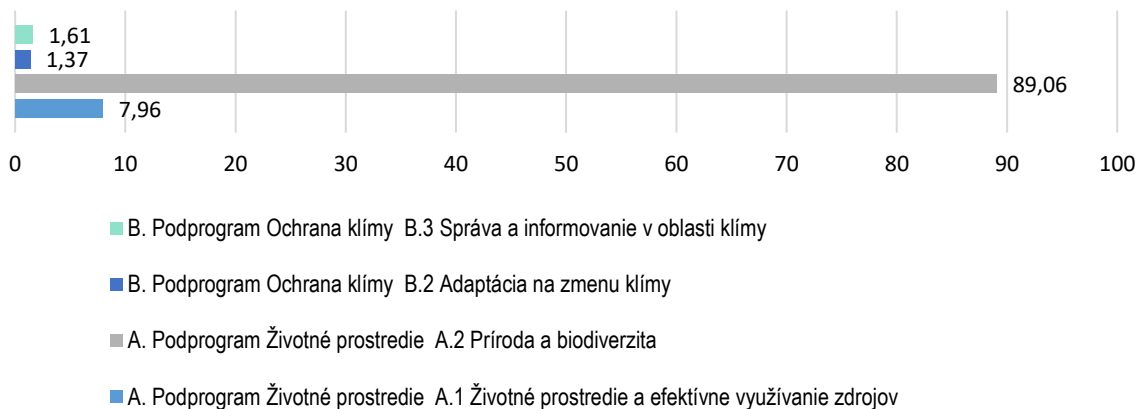
Tabuľka 1: Zameranie vybraných projektov LIFE 2014 až 2020

Kód projektu	Príjemca/postavenie	Zameranie/výsledky projektu
LIFE 14 NAT/SK/001306 Dunajské luhy	BROZ/KP	Projekt prispel k udržateľnému hospodáreniu v oblasti Dunajských luhov, zlepšením vodného režimu v riečnej sústave prostredníctvom priamych zásahov na zabezpečenie priaznivého stavu ochrany cieľových biotopov. Simulovanými záplavami sa prispelo k zlepšeniu vodného režimu v riečnej sústave a obnove cieľových biotopov.
LIFE17 NAT/SK/000589 SUBPANNONIC	BROZ/KP	Zlepšenie ochranného stavu troch prioritných suchých trávnatých biotopov (subpannonické stepné trávnaté plochy, poloprirodzené suché vápenaté trávnaté porasty a panonické stepné trávnaté plochy) a troch druhov rastlín (rumenica turnianska, palina Pančičova a jazýčkovec východný) významných pre spoločenstvo v severnej časti panónskeho bioregiónu na juhozápade Slovenska.
LIFE17 ENV/SK/000036 Water and Health	UK Bratislava/KP	Dlhodobé zlepšenie zdravia obyvateľov prostredníctvom rekarbonizácie pitnej vody. Cieľom bolo vykonávať biomonitoring tuhosti tepien obyvateľov pred a po pridaní vápnika a horčíka do pitnej vody v dvoch slovenských mestách s mäkkou vodou s využitím dostupných štatistík na posúdenie dopadov na respiračné zdravie, cukrovku a ďalšie ochorenia.
LIFE17 NAT/SK/000621 MICROTUS II	UK Bratislava/PP	Obnova biotopu panónskeho koreňového hraboša, najmä mokradí, potokov, močiarov a mokrých lúk v rôznych štádiách degradácie. Vytvorenie ekologických koridorov a "odrazových kameňov".
LIFE15 NAT/HU/000902 PannonEagle Life	VSD, a. s./PP	Zvýšenie populácie východného cisárskeho orla v panónskom biogeografickom regióne prostredníctvom výrazného zníženia úmrtí z neprirodzených príčin ľudskými zásahmi, predovšetkým v dôsledku prenasledovania.
LIFE17 CCA/SK/000126 DELIVER	KRI/PP	Zrealizovanie hĺbkovej zelenej obnovy základnej a materskej školy v Bratislave (solárne panely, vegetačné steny, inovatívne chladenie), prebudovanie časti výmenníkovej stanice v areáli základnej školy na komunitné vzdelávacie centrum, zrevitalizovanie verejného parku vybudovaním podzemných retenčných nádrží a mokradí na zber dažďovej vody, spustenie online hodnotiaceho nástroja KlimaSken a zavedenie systému zníženého kosenia pre podporu mestskej biodiverzity.
LIFE17 GIC/CZ/000107 TreeCheck	KRI/PP	Zníženie nepriaznivých klimatických dopadov – najmä efekt mestského tepelného ostrova tým, že plánovanie a rozhodovacie procesy zelenej infraštruktúry budú efektívnejšie a účinnejšie prostredníctvom vyvinutia a aplikovania nástrojov klimatického riadenia.
LIFE16 NAT/SI/000634 Lynx	TU Zvolen/PP	Záchrana populácie dinarsko-juhovýchodného rysa alpského pred vyhynutím a primeraná ochrana populácie do 21 st storočia.
LIFE16 NAT/CZ/000001 CZ-SK South Life	ŠOP SR/PP	Dlhodobé zlepšenie ochranného stavu prioritných biotopov a druhov v sieťových lokalitách Natura 2000 na juhu Slovenska.
LIFE15 NAT/SK/000861 IPORSEN	SOS/BirdLife Slovensko/KP	Zníženie faktorov negatívne ovplyvňujúcich medzinárodné mokrade obnovením ich ekologických funkcií v prospech cieľových druhov vodných vtákov ako aj ďalších druhov.
LIFE20 NAT/SK/001077 STEPPE ON BORDER	SOS/BirdLife Slovensko/PP	Zabránenie vyhynutiu a podporenie dlhodobého rastu populácie sokola kobcovitého a dropa veľkého.

Zdroj: Žiadosti o spolufinancovanie vybraných príjemcov a projektov LIFE zo ŠR

Z hľadiska programovej štruktúry bola preverovaná vzorka dominantne orientovaná na Podprogram pre životné prostredie (9 projektov), primárne alokovaných na prioritnú oblasť Príroda a biodiverzita. Zostávajúce dva projekty patrili do Podprogramu pre ochranu klímy, ktorý metodicky pokrýval inovatívne adaptačné opatrenia zamerané na zmierňovanie klimatických zmien v mestských sídlach. Podiel finančných prostriedkov projektov na jednotlivých podprogramoch je uvedený v grafe 1.

Graf 1: Podiel finančných prostriedkov vybraných projektov podľa oblastí podpory programu LIFE 2014 – 2020 v %



Zdroj: Žiadosti o spolufinancovanie vybraných príjemcov a projektov LIFE zo ŠR

Z hľadiska právnej formy a inštitucionálneho charakteru štruktúru príjemcov tvorili tri občianske združenia, dve univerzity, jedna akciová spoločnosť a jedna štátna inštitúcia v priamej zriaďovateľskej pôsobnosti MŽP SR. Tieto organizácie participovali na realizácii projektov v pozícii koordinujúcich partnerov (vedúci partneri) alebo pridružených partnerov. Každý z príjemcov disponoval autonómnym rozpočtom s viaczdrojovým financovaním.

Finančná štruktúra rozpočtov vybraných projektov pozostávala z grantových prostriedkov EÚ v schválenej sume 7,60 mil. eur, príspevku zo ŠR v sume 3,76 mil. eur a povinného spolufinancovania z vlastných zdrojov v sume 588,36 tis. eur. Podrobnosti o jednotlivých projektoch a financovaní sú uvedené v prílohe správy o výsledku kontroly.

Predmetom kontroly zo strany NKÚ SR bolo výhradne posúdenie vynakladania finančných prostriedkov poskytnutých zo ŠR.

Podmienky pre realizáciu projektov: legislatíva, postupy, pravidlá a usmernenia zo strany MŽP SR

Základom realizácie projektov boli grantové zmluvy s EK, zmluvy o spolufinancovaní zo ŠR a súvisiaca riadiaca dokumentácia, pričom ich implementáciu upravoval štandardný legislatívny rámec pre finančné riadenie, verejné obstarávanie, účtovníctvo a ochranu prírody.

Kontrolou bolo zistené, že kontrolované subjekty hodnotili legislatívnu, metodickú a komunikačnú podporu MŽP SR prevažne pozitívne. Súčasne však poukázali na viaceré nedostatky systému národného spolufinancovania, najmä administratívnu náročnosť, zdĺhavé schvaľovacie procesy, oneskorené uzatváranie zmlúv a dodatkov, absenciu lehôt na posudzovanie žiadostí a obmedzenú metodickú podporu. Tieto faktory, podľa vyjadrenia kontrolovaných subjektov, v niektorých prípadoch negatívne ovplyvňovali plynulosť implementácie projektov, najmä pri žiadostiach o platbu a realizácii projektových zmien.

Dodržiavanie zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku / spolufinancovanie zo ŠR a dodržanie vecnej, časovej a územnej oprávnenosti výdavkov

Výdavky boli viazané na schválené projektové aktivity, vznikli v oprávnenom období, boli podložené účtovnými a vecnými dokladmi a boli posudzované administratívnymi finančnými kontrolami poskytovateľa. Prekračovanie schválených finančných limitov výdavkov nebolo zistené. Pri BROZ, KRI a TU Zvolen neboli identifikované nedostatky v súvislosti s dodržiavaním podmienok zmluvy o spolufinancovaní zo ŠR.

Najvýznamnejší nedostatok sa týkal ŠOP SR, ktorá nespĺnila svoje zmluvné záväzky pri realizácii projektu a ako jediná vôbec nečerpala alokované zdroje zo ŠR v sume 112,37 tis. eur. Organizácia nezabezpečila externú službu plánované odstránenie invazívnych drevín, nepredložila žiadosti o platbu ani včas neinformovala poskytovateľa o vzniknutých problémoch. Hlavným dôvodom boli neefektívne a komplikované interné postupy, v dôsledku ktorých nebolo verejné obstarávanie na externú službu počas piatich rokov vôbec vyhlásené. K tomuto zlyhaniu prispela aj extrémna personálna nestabilita v podobe šiestich zmien na pozícii generálneho riaditeľa. Vzniknutú situáciu musel riešiť iný projektový partner – občianske združenie BROZ, ktoré bezodkladne zabezpečilo dodávateľa, čím splnilo projektové ciele v časovej tiesni. Za uvedené nekonanie a ohrozenie implementácie projektu nebola vyvodená zodpovednosť voči ŠOP SR.

Tým bola zároveň identifikovaná nedostatočná komunikácia medzi ŠOP SR a MŽP SR, aj absencia priebežného monitorovania plnenia zmluvných povinností, čo poskytovateľovi znemožnilo efektívne riadiť finančné toky. Hoci nedošlo k čerpaniu schválených prostriedkov zo ŠR, zistený stav predstavuje závažné zlyhanie pri plnení projektových úloh a činností v oblasti ochrany prírody a poukazuje na systémové nedostatky v riadení a implementačných kapacitách ŠOP SR.

Nedostatky zistené pri príjemcoch VSD, a. s., UK BA a SOS sa týkali najmä administratívnych, evidenčných a oznamovacích povinností, prípadne procesných nedostatkov pri predkladaní žiadostí o platbu a riadení projektových zmien. Tieto nedostatky boli formálne a nemali negatívny vplyv na plnenie vecných cieľov projektov ani na dosiahnutie plánovaných výsledkov. Celkovo neboli identifikované systémové nedostatky, ktoré by významne ohrozili efektívnosť využitia poskytnutých prostriedkov alebo dosiahnutie cieľov podporených projektov.

Dosiahnutie aktivít a očakávaného prínosu projektov LIFE 2014 až 2020

Pri ukončených projektoch boli aktivity splnené alebo prekročené, pričom výsledky preukázali potenciál ďalšieho využitia a prenosu poznatkov do praxe. Pri projektoch, ktoré v čase kontroly ešte neboli ukončené, priebežné výsledky indikovali splnenie plánovaných cieľov.

Výstupy podporených projektov boli efektívne využité v praxi a prispeli k ochrane biodiverzity, obnove biotopov, k adaptácii na zmenu klímy, zlepšeniu kvality životného prostredia a rozvoju odborných nástrojov využívaných verejnou správou, samosprávami a odbornou verejnosťou. Realizované opatrenia mali prevažne trvalý charakter a viaceré výstupy boli začlenené do bežnej praxe alebo nadväzujúcich aktivít príjemcov. Príkladom sú pravidelné simulované záplavy, ktoré bránia vysychaniu vzácnych biotopov, alebo cielená pastva.

Udržateľnosť výsledkov projektov v nadväznosti na After-LIFE plán

Pri ukončených projektoch bola udržateľnosť výsledkov zabezpečená prostredníctvom After-LIFE plánov, pokračujúceho monitoringu, následných projektov, dlhodobých manažmentových opatrení a viaczdrojového financovania. Zásadné riziká pre zachovanie dosiahnutých pozitívnych výsledkov neboli zistené.

Záver

Kontrola potvrdila, že program LIFE predstavuje významný nástroj na získavanie priamych finančných prostriedkov EÚ na podporu environmentálnych a klimatických cieľov SR. V programovom období 2014 až 2020 bol systém spolufinancovania zo ŠR založený na primeranom legislatívnom, metodickom a kontrolnom rámci, ktorý umožnil realizáciu projektov s významnými prínosmi v oblasti ochrany prírody, biodiverzity, kvality životného prostredia a adaptácie na zmenu klímy.

Napriek identifikovaným nedostatkom v oblasti administrácie, finančného riadenia a dohľadu nad niektorými projektmi boli stanovené ciele splnené, očakávané výsledky dosiahnuté a zabezpečená ich udržateľnosť. Kontrola zároveň poukázala na potrebu posilnenia riadiacich a monitorovacích mechanizmov MŽP SR voči organizáciám v jej zriaďovateľskej pôsobnosti.

V programovom období LIFE 2021 až 2027 bola kontinuita národného spolufinancovania projektov prerušená. MŽP SR nepodporilo žiadny projekt z tohto programového obdobia schválený EK. Navyše zaviedlo nový - selektívny prístup schvaľovania jednotlivých žiadostí, čo môže zásadným spôsobom zmeniť pravidlá posudzovania žiadostí o spolufinancovanie. Zároveň môže predstavovať významné riziko ohrozenia realizácie projektov a zásadne limitovať schopnosť slovenských subjektov čerpať finančné prostriedky z programu LIFE v nasledujúcich rokoch.

Miliónové granty EÚ s krytím výdavkov projektov až do výšky 75 %, by tak pripadli v prospech iných členských štátov. Tým by štát prišiel o jeden z ďalších zdrojov financovania z EÚ, nad rámec EŠIF, ktorý je zameraný na systematickú obnovu prioritných biotopov a stabilizáciu chránených území sústavy Natura 2000, ktoré efektívne prispievajú k zvráteniu kritického poklesu biodiverzity. Zároveň podporuje plnenie záväzkov SR vyplývajúcich z jej členstva v EÚ v oblasti ochrany životného prostredia.

Tieto hmatateľné environmentálne intervencie pritom priamo znižujú zraniteľnosť obyvateľstva voči narastajúcim klimatickým extrémom, minimalizujú súvisiace ekonomické škody a generujú udržateľné zelené inovácie s preukázateľne pozitívnym vplyvom na verejné zdravie.

Reakcia kontrolovaného subjektu

Kontrola identifikovala nedostatky na piatich subjektoch - MŽP SR, ŠOP SR, SOS, UK BA a VSD, a. s. Kontrolované subjekty nevzniesli námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení a prijímú opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Následne predložia správu o ich plnení. Plnenie prijatých opatrení bude NKÚ SR monitorovať a vyhodnocovať. Pri troch subjektoch – BROZ, KRI a TU Zvolen, neboli zistené nedostatky a kontrola bola ukončená záznamom o výsledku kontroly.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR

Priemyselná 2

824 73 Bratislava 24

☎ +421 250 114 911

✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo životného prostredia SR

Nám. Ľ. Štúra 1

811 02 Bratislava – Staré Mesto

☎ +421 259 561 111

✉ info@enviro.gov.sk

BROZ - ochranárske združenie

Na Riviére 3079/7A

841 04 Bratislava – Karlova Ves

☎ +421 903 046 540

✉ broz@broz.sk

Štátna ochrana prírody SR

Tajovského 14440/28B
974 09 Banská Bystrica

☎ +420 484 722 027

✉ sekretariat@sopsr.sk

Slovenská ornitologická spoločnosť/BirdLife Slovensko

Zelinárska 4
821 08 Bratislava – Ružinov

☎ +421 907 149 152

✉ vtaky@vtaky.sk

Východoslovenská distribučná, a. s.

Mlynská 31

042 91 Košice

☎ +421 556 102 857

✉ info@vdsas.sk

KRI – Inštitút pre klímu a rozvoj

Moyzesova 1026/46

Košice – Staré Mesto

☎ +421 917 996 255

✉ kri@kri.sk

Technická univerzita vo Zvolene

Ul. T. G. Masaryka 24

960 01 Zvolen

☎ +421 455 206 111

✉ info@tuzvo.sk

Univerzita Komenského v Bratislave

Šafárikovo nám. 6

814 99 Bratislava – Staré Mesto

☎ +421 290 101 001

✉ kr@uniba.sk

Zoznam použitých skratiek

BROZ	BROZ - ochrannárske združenie
EK	Európska komisia
EŠIF	európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
KP	koordinujúci príjemca
KRI	KRI – Inštitút pre klímu a rozvoj
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
PP	pridružený príjemca
REP	Rada environmentálnych projektov
SR	Slovenská republika
ŠOP SR	Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky
SOS	Slovenská ornitologická spoločnosť/BirdLife Slovensko
ŠR	štátny rozpočet
TU Zvolen	Technická univerzita vo Zvolene
UK BA	Univerzita Komenského v Bratislave
VSD, a. s.	Východoslovenská distribučná, a. s.

Prílohy

Príloha 1 – Prehľad preverených projektov programu LIFE 2014 - 2020

Kód projektu	Príjemca/postavenie	Názov projektu	Začiatok realizácie aktivít projektu	Účinnosť zmluvy o spolufinancovaní zo ŠR	Ukončenie realizácie aktivít projektu	Finančné ukončenie projektu k 31.05.2026
LIFE 14 NAT/SK/001306 Dunajské luhy	BROZ/KP	Obnova a manažment dunajských lužných biotopov	01.08.2015	21.03.2018	30.09.2024	neukončené
LIFE17 NAT/SK/000589 SUBPANNONIC	BROZ/KP	Obnova biotopov a druhov subpanónskych trávinybylinných porastov	01.09.2018	08.10.2019	31.07.2025	neukončené
LIFE17 ENV/SK/000036 Water and Health	UK Bratislava/KP	Zlepšenie zdravotného stavu obyvateľov Slovenskej republiky prostredníctvom rekarbonizácie pitných vôd	01.09.2018	14.08.2019	31.12.2022	12.11.2025
LIFE17 NAT/SK/000621 MICROTUS II	UK Bratislava/PP	Obnova biotopov pre hraboša severského panónskeho *Microtus oeconomus mehelyi	01.09.2018	21.09.2019	31.08.2027	neukončené
LIFE15 NAT/HU/000902 PannonEagle Life	VSD, a. s./PP	Ochrana orla kráľovského znížením mortality spôsobenej človekom v panónskom regióne	01.10.2016	19.06.2018	31.01.2023	neukončené
LIFE17 CCA/SK/000126 DELIVER	KRI/PP	Sídliská ako živé miesta odolné voči zmene klímy	15.06.2018	17.08.2019	15.12.2023	27.09.2024
LIFE17 GIC/CZ/000107 TreeCheck	KRI/PP	Zmierňovanie efektu tepelného ostrova prostredníctvom zelenej infraštruktúry	01.09.2018	17.08.2019	31.08.2022	06.07.2023
LIFE16 NAT/SI/000634 Lynx	TU Zvolen/PP	Záchrana populácie rysa v Dinárskom pohorí a juhovýchodných Alpách jej posilnením a dlhodobou ochranou.	01.07.2017	19.02.2020	31.03.2024	01.08.2025
LIFE16 NAT/CZ/000001 CZ-SK South Life	ŠOP SR/PP	Optimalizácia zabezpečovania manažmentu lokalít sústavy Natura 2000 v pôsobnosti Juhočeského kraja a na južnom Slovensku	01.09.2017	07.09.2019	30.06.2024	nečerpané
LIFE15 NAT/SK/000861 IPORSEN	SOS/BirdLife Slovensko/KP	Obnova mokradí a ochrana vtákov v CHVÚ Poiplie, Horná Orava a Senianske rybníky na Slovensku	01.05.2017	14.06.2018	30.06.2027	neukončené
LIFE20 NAT/SK/001077 STEPPE ON BORDER	SOS/BirdLife Slovensko/PP	Zabezpečenie dlhodobej ochrany dropa veľkého a sokola kobcovitého v pohraničí Slovenska a Maďarska	01.02.2022	07.06.2023	30.04.2027	neukončené

Zdroj: MŽP SR, spracovanie NKÚ SR

Príloha 2 – Prehľad schváleného financovania preverených projektov programu LIFE 2014 – 2020 v eur

Kód projektu	Príjemca/postavenie	Vybraný príjemca – schválený rozpočet			
		Grant z EK	Spolufinancovanie zo ŠR	Vlastné zdroje	SPOLU
LIFE 14 NAT/SK/001306 Dunajské luhy	BROZ/KP	1 992 477,00	1 162 278,00	166 041,00	3 320 796,00
LIFE17 NAT/SK/000589 SUBPANNONIC	BROZ/KP	1 735 815,00	463 502,00	118 193,00	2 317 510,00
LIFE17 ENV/SK/000036 Water and Health	UK Bratislava/KP	566 950,00	335 776,00	47 349,00	950 075,00
LIFE17 NAT/SK/000621 MICROTUS II	UK Bratislava/PP	438 151,00	116 840,00	29 211,00	584 202,00
LIFE15 NAT/HU/000902 PannonEagle Life	VSD, a. s./PP	13 300,00	179 835,00	10 165,00	203 300,00
LIFE17 CCA/SK/000126 DELIVER	KRI/PP	97 658,00	56 967,00	8 139,00	162 764,00
LIFE17 GIC/CZ/000107 TreeCheck	KRI/PP	108 690,00	66 848,25	15 456,75	190 995,00
LIFE16 NAT/SI/000634 Lynx	TU Zvolen/PP	263 689,00	153 818,00	21 975,00	439 482,00
LIFE16 NAT/CZ/000001 CZ-SK South Life	ŠOP SR/PP	323 000,00	112 365,00	100,00	435 465,00
LIFE15 NAT/SK/000861 IPORSEN	SOS/BirdLife Slovensko/KP	1 777 115,00	1 036 644,00	148 100,00	2 961 859,00
LIFE20 NAT/SK/001077 STEPPE ON BORDER	SOS/BirdLife Slovensko/PP	286 036,00	87 718,30	7 627,70	381 382,00
SPOLU		7 602 881,00	3 761 591,55	588 357,45	11 952 830,00

Zdroj: Zmluvy o spolufinancovaní projektov zo ŠR, spracovanie NKÚ SR