



EURÓPSKA ÚNIA

Európsky fond regionálneho rozvoja

## Hodnotiaca správa zohľadnenia odporúčaní a návrhov v systéme riadenia a implementácie EŠIF 2021 – 2027

### *Vyhodnotenie návrhov a odporúčaní pre odstránenie administratívnych prekážok a zjednodušenie systému riadenia implementácie EŠIF*

*Spracoval Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, na základe vstupov prijímateľov podpory z EŠIF z radov MNO a zamestnancov inštitúcií systému riadenia implementácie EŠIF*

2019 – 2021

*Zodpovední autori: Danica Hullová, Miroslav Mojžiš, Ingrid Vacháľková, Natália Boháčiková*

### KONTEXT

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti, v spolupráci s Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (aktuálne Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR) od roku 2016 implementujú spoločný projekt zameraný na posilnenie partnerstva, participatívneho a transparentného riadenia fondov EÚ. Cieľom projektu je posilniť dialóg a spoluprácu štátu s odborníkmi z praxe, zástupcami mimovládnych neziskových organizácií, ako aj ďalšími prijímateľmi podpory z fondov EÚ.

V rokoch 2019 a 2020 sme spoločne realizovali sériu okrúhlych stolov a dotazníkových prieskumov zameraných na zisťovanie príčin, dôsledkov a riešení problémov počas implementácie projektov financovaných z EŠIF.

Na základe zistení a informácií od prijímateľov, riadiacich orgánov a certifikačného úradu sme sformulovali odporúčania pre riešenie týchto problémov v tomto programovom období ako i pre budúce programové obdobie 2021 – 2027 (Odporúčania pre zvýšenie efektívnosti implementácie EŠIF v programovom období 2014 – 2020<sup>1</sup>, Odporúčania pre zvýšenie efektívnosti implementácie EŠIF v programovom období 2021 – 2027<sup>2</sup>). Tieto odporúčania sme predstavili a prediskutovali v roku v lete 2020 MIRRI SR.

V predkladanom dokumente „Hodnotiaca správa zohľadnenia odporúčaní a návrhov v systéme riadenia implementácie EŠIF 2021 – 2027“ predkladáme, zhodnotenie aktuálneho stavu zapracovania odporúčaní do systému riadenia a implementácie EŠIF pre obdobie 2014 – 2020 až po návrhy kľúčových odporúčaní pri tvorbe systému riadenia EŠIF pre obdobie 2021 – 2027.

Hodnotiaca správa reflektuje na aktuálny stav zjednodušenia vykazovania výdavkov, plán procesov zo strany MIRRI SR ako i zmeny, ktoré nastali v priebehu posledného roku 2020 na strane riadiacich

<sup>1</sup> Odporúčania pre zvýšenie efektívnosti implementácie EŠIF v programovom období 2014 – 2020  
[https://www.minv.sk/swift\\_data/source/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20zvysenie%20efektivnosti%20implementacie%20ESIF%20v%20programovom%20obdobi%202014%20%202020.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20zvysenie%20efektivnosti%20implementacie%20ESIF%20v%20programovom%20obdobi%202014%20%202020.pdf)

<sup>2</sup> Odporúčania pre zvýšenie efektívnosti implementácie EŠIF v programovom období 2021 – 2027  
[https://www.minv.sk/swift\\_data/source/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20zvysenie%20efektivnosti%20implementacie%20ESIF%20v%20programovom%20obdobi%202021%20%202027.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20zvysenie%20efektivnosti%20implementacie%20ESIF%20v%20programovom%20obdobi%202021%20%202027.pdf)

orgánov. Pandemická situácia výrazne zasiahla i oblasť EŠIF, poukázala na urgentnú potrebu zmeny pravidiel v niektorých oblastiach a bola akcelerátorom zmien, ktoré v poslednom období oblasť EŠIF zažíva.

## 1 POKROK V PRESADZOVANÍ ZMIEN V EŠIF

Rok 2020 úspešne naštartoval viacero zmien týkajúcich sa zavádzania zjednodušení implementácie projektov financovaných z EŠIF. Do veľkej miery tomu napomohla pandémia COVID-19, rastúca nespokojnosť prijímateľov s pretrvávajúcou administrovanou záťažou zo strany RO, SO/RO, ako aj nízka miera čerpania EŠIF (opakujúca sa hrozba dekomitmentu vo viacerých OP).

Ako prvé sme zmeny zaregistrovali zjednodušenie implementácie EŠIF v zákonoch - tzv. zákon lex corona. Prvou legislatívnou iniciatívou ministerstva v súvislosti s pandémiou bolo prijatie **novely zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku z EŠIF - tzv. „lex corona“**. Novela nadobudla účinnosť 21.05.2020 a umožnila zjednodušenie procesov pri poskytovaní príspevkov z EŠIF pre poskytovateľov (riadiace orgány) ako aj pre žiadateľov a prijímateľov.

Jedným z ďalších krokov bola **aktualizácia Systému riadenia EŠIF, ver. 10** (30.11.2020). Aktualizácia sa mimo iného venovala budovaniu administratívnych kapacít subjektov zapojených do riadenia, implementácie, kontroly a auditu európskych štrukturálnych a investičných fondov; výkonu finančnej kontroly na mieste a zjednodušenému vykazovaniu výdavkov v čase krízovej situácie.

Ako významný problém prijímateľov bolo aj vykonanie verejného obstarávania a jeho administrácia, ktorú často jednotlivé RO posudzovali odlišne. V roku 2020 došlo k veľmi pozitívnej zmene v tomto smere a vznikla dohoda **na jednotnom prístupe k postupe a kontrole verejného obstarávania**.

Vítame unifikáciu v tejto oblasti, ktorá bola reflektovaná v decembri 2020 do jednotlivých príručiek pre verejné obstarávanie v rámci jednotlivých RO a očakáva sa vypracovanie jednotnej príručky pre verejné obstarávanie v roku 2021. Medzi hlavné oblasti patrí zvýšenie finančného limitu pre zákazky s nízkou hodnotou, spolufinancované z EŠIF z 30 000 EUR na 50 000 EUR, vypustenie povinnosti oslovovať minimálne troch záujemcov v prípade zákaziek s nízkou hodnotou nad 50 000 EUR.

**Plánovaná novela zákona č. 292/2014 Z.Z. s predpokladanou účinnosťou od 1.6.2021** bude upravovať e opatrenie bez časového obmedzenia na krízové obdobie – napr. pravidlá pre vyzvania, pokračuje v trende v zjednodušovaní vykazovania výdavkov, kladie dôraz na zvýšenie transparentnosti či zjednoduší spôsob poskytovania finančných prostriedkov zo zdrojov EFRR. Je potrebné, ale aby v tomto duchu pokračoval aj systém riadenie EŠIF a následne aj jednotlivé riadiace orgány, ktoré sú koncovým bodom v tomto procese.

V priebehu februára 2021 realizovalo CKO **sériu diskusných stretnutí** kľúčových aktérov k zavádzaniu zjednodušení pravidiel pre fondy EÚ, ktoré hodnotíme vysoko pozitívne. Problematika zjednodušeného vykazovania výdavkov bola veľmi diskutovanou témou v rámci okrúhlych stolov a dotazníkového prieskumu, podkladáme ju za kľúčovú oblasť pre zlepšenie implementácie EŠIF. ,

Séria diskusných stretnutí bola rozdelená do 7 tém. Každéj diskusnej témy sa zúčastnilo v priemere 80 – 100 účastníkov z radov prijímateľov, poskytovateľov, CKO, OA. Počas diskusií mali účastníci možnosť zoznámiť sa aj s výstupmi projektu - problémami a návrhmi riešení z okrúhlych stolov a dotazníkových prieskumov. Návrhy, podnety a spracované závery, budú podkladom pre Systém riadenia EŠIF

aktualizovaný k 30. aprílu 2021. Veríme, že tento aktualizovaný systém prinesie efektívne návrhy pre zjednodušovanie vykazovania výdavkov a bude obsahovať viaceré nami navrhované odporúčania.

Okrem diskusií v oblasti zjednodušovania pravidiel sme realizovali aj aktivity v oblasti posilnenia spolupráce a partnerstva pri riadení implementácie fondov EÚ. Odporúčania ÚSVROS spracované v dokumente „**Odporúčania pre nastavenie systému implementácie princípu partnerstva v programovom období EŠIF 2021-2027**“<sup>3</sup> boli na začiatku roka 2021 transformované spoločnou prácou MIRRI SR a ÚSVROS do prvej verzie uceleného návrhu **Systému princípu partnerstva a viacúrovňového riadenia vo fondoch EÚ pre programové obdobie 2021 – 2027**.

Ide o prvé systematické ošetrenie organizácie medzisektorovej spolupráce a participácie zainteresovaných aktérov na príprave, implementácii a monitorovaní fondov EÚ s dôrazom na zástupcov mimovládnych neziskových organizácií.

Zároveň sa základné rámce spojené s výkonom princípu partnerstva v programovom období 2021 – 2027 dostali aj do návrhu **Cestovnej mapy budovania administratívnych kapacít pre 2020+**. Táto skutočnosť vytvára základ pre finančné krytie budovania administratívnych kapacít zástupcov MNO a technickú pomoc pri zapájaní týchto aktérov do implementácie a monitorovania fondov EÚ.

Týmto MIRRI SR a ÚSVROS zavřili pilotnú etapu testovania nových postupov zapájania zástupcov MNO a prípravy uceleného systému riadenia princípu partnerstva. Naplnili tak ciele projektu Partnerstvo a splnili úlohu B.4 z akčného plánu Konceptie rozvoja občianskej spoločnosti na roky 2019 – 2020, prijatého na základe uznesenia vlády č. 360/2019.

Je nám zrejmé, že všetky zmeny navrhované vo výstupoch projektu Partnerstvo nie je možné zaviesť do praxe okamžite, resp. v takom rozsahu aký navrhovala vzorka prijímateľov. Našou ambíciou bolo nastaviť zrkadlo projektovej praxi a počúvať všetky zúčastnené strany. Názory, návrhy a odporúčania zúčastnených majú slúžiť ako informačný zdroj pri posudzovaní a hlavne zavádzaní zmien týkajúcich sa implementácie EŠIF.

#### **Najvýznamnejšie legislatívne zmeny v oblasti EŠIF**

- **Novela zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku z EŠIF účinná od 21.05.2020**
- Aktualizácia systému riadenia ESIF ver. 10 k 30.11.2020
- Unifikácia **postupu a kontroly verejného obstarávania pre všetky RO – práce na jednotnej príručke**
- Pripravovaná novela zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku z EŠIF s očakávanou účinnosťou od **1.6.2021**
- **Aktualizácia systému riadenia ESIF ver. 11 k 30.04.2021** zapracovanie výstupov série diskusií na CKO

<sup>3</sup> Odporúčania pre nastavenie systému implementácie princípu partnerstva v programovom období EŠIF 2021 – 2027

[https://www.minv.sk/swift\\_data/source/rozvoj\\_obcianskej\\_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20nastavenie%20systemu%20implementaciu%20principu%20partnerstva%20v%20PO%202021-2027.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/rozvoj_obcianskej_spolocnosti/partnerstvo/2021/Odporucania%20pre%20nastavenie%20systemu%20implementaciu%20principu%20partnerstva%20v%20PO%202021-2027.pdf)

### 1.1 Novely zákona č. 292/2014 Z.z. o príspevku z EŠIF

Špecifická krízová situácia vyžadovala zmeny v legislatíve, aby nevyhnutné procesy v EŠIF mohli naďalej fungovať. Novela tzv. „lex corona“ účinná od 21.05.2020 priniesla zmeny časovo obmedzené - počas krízového obdobia. Pristúpilo sa k menej striktnému dodržiavaniu lehôt, nakoľko v tejto krízovej situácii sú mnohé úkony časovo náročnejšie, či už zo strany prijímateľa alebo poskytovateľa<sup>4</sup>. Pozitívne hodnotíme aj zmeny pri administrácii a procesy výziev, kde novelou upravená legislatíva umožňuje flexibilnejšie zmeniť alebo zrušiť vyhlásenú výzvu (ak z objektívnych aj iných skutočností, ktoré nastali po vyhlásení výzvy, nie je možné financovať projekty na základe výzvy).

Hromadná zmena zmluvy, má umožniť zmeny zmluvy bez potreby uzatvorenia množstva dodatkov k zmluvám o poskytnutí NFP, má pomôcť znížiť administratívnu záťaž. Hromadná zmena zmluvy nemôže mať negatívny vplyv na prijímateľa, iniciuje ju CO alebo RO.

Novela umožňuje aj predĺženie lehôt v súvislosti s dohodami o splátkach a dohodami o odklade plnenia v čase krízovej situácie (napr. predĺženie lehoty na splátku z pôvodných maximálnych troch rokov na päť rokov a predĺženie odkladu plnenia z pôvodného maximálneho jedného roka na tri roky).

Uvedená novela posunula hranice digitalizácie a preniesla procesy do online priestoru - zasadnutie a hlasovanie vybraných kolektívnych orgánov prostredníctvom videokonferencie alebo inými prostriedkami informačnej a komunikačnej technológie (týka sa napr. Monitorovacieho výboru a osobitných komisií).

13.01.2021 bola prerokovaná **ďalšia novela zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku z EŠIF**, pri ktorej sa očakáva účinnosť od 1.6.2021. Uvedená novela má prispieť k vyššej transparentnosti a eliminovať riziko vzniku konfliktu záujmov. Zavádza povinnosť zverejňovania nedostatkov a odporúčaní z auditov, dvakrát ročne zverejňovať také nedostatky, ktoré majú významný finančný vplyv, a navrhnúť k nim aj odporúčania. Toto opatrenie má pomôcť prijímateľom eliminovať tieto nedostatky do budúcnosti.

Významný prvok pre prijímateľa je odvolanie sa voči rozhodnutiam riadiacich orgánov o zastavení konania, ktoré doteraz žiadatelia nemali. Navrhovaná zmena kvalitatívne vylepšuje postavenie žiadateľov v procese schvaľovania ich žiadostí a dáva širšie možnosti na nápravu nesprávneho rozhodnutia riadiaceho orgánu – možnosť odvolať sa voči rozhodnutiu. Táto možnosť vnímame veľmi pozitívne a postavenie prijímateľa sa touto novelou zrovnoprávňuje.

Novela má zjednodušiť a uľahčiť úpravy metodiky zjednodušeného vykazovania výdavkov podľa implementačnej praxe. Zefektívnenie čerpania prostriedkov má umožniť aj opatrenie zmeniť prebiehajúcu, ale aj uzavretú výzvu.

### 1.2 Systém riadenia EŠIF, verzia č. 10

Zákon č. 292/2014 Z. z. v platnom znení vrátane prípravy novely, vytvára právny priestor na zmeny vo vykazovaní výdavkov v zmysle ich zjednodušenia, ktoré je potrebné pretaviť do zmien v systéme riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov pre programové obdobie 2014 – 2020.

<sup>4</sup> napr. odpustenie zmeškania vybraných zákonných lehôt, ku ktorému došlo v období od 12.03.2020 do účinnosti zákona, t. j. do 21.05.2020 (napr. lehota na doplnenie žiadosti o NFP na výzvu poskytovateľa, preukázanie splnenia podmienok poskytnutia príspevku určených vo výzve pred aplikáciou zásobníka projektov, podanie odvolania, vydanie rozhodnutia v odvolacom konaní, vydanie rozhodnutia v preskúmovacom konaní a pod.

Systém riadenia EŠIF upravuje spoločné pravidlá aplikovateľné na všetky EŠIF, pričom rešpektuje osobitosti ktoré sa týkajú poskytovania príspevkov v rámci niektorých OP. Účelom Systému riadenia EŠIF je definovať štandardné základné procesy a postupy, ktoré zabezpečia harmonizované uplatňovanie pravidiel pri poskytovaní príspevkov v programovom období 2014 – 2020 na úrovni

všetkých subjektov zapojených do poskytovania príspevkov v podmienkach SR. Systém riadenia EŠIF rovnako vymedzuje subjekty zapojené do implementácie v programovom období 2014 – 2020 a stanovuje základný rámec ich povinností. Štandardné základné procesy, postupy a povinnosti pre jednotlivé subjekty upravené v Systéme riadenia EŠIF majú zároveň zabezpečiť úplné a správne uplatňovanie pravidiel stanovených v legislatíve EÚ a SR.

Systém riadenia EŠIF, bol aktualizovaný k 30.11.2020 ako verzia č. 10. Aktualizácie sa týkali:

Zavedenie úlohy gestora administratívnych kapacít subjektov, zapojených do riadenia, implementácie, kontroly a auditu európskych štrukturálnych a investičných fondov:

#### **Gestor AK EŠIF (podkapitola 1.3.1.13)**

- MIRRI plní od 1.10.2020 úlohy gestora AK EŠIF. V tejto oblasti najmä:
  - a. vytvára systémový rámec pre podporu inštitucionálneho rozvoja, budovania a monitorovania administratívnych kapacít orgánov zapojených do procesu implementácie EŠIF,
  - b. vypracúva komplexný vzdelávací systém administratívnych kapacít, Centrálny plán vzdelávania pre PO 2014 - 2020 a zabezpečí realizáciu z neho vyplývajúcich vzdelávacích aktivít pre subjekty zapojené do procesu implementácie, riadenia, kontroly a auditu EŠIF,
  - c. zodpovedá za vytvorenie a realizáciu aktivít v oblasti komplexného systému vzdelávania administratívnych kapacít, vedie pravidelne aktualizovanú databázu administratívnych kapacít EŠIF,
  - d. vypracúva a zverejňuje každoročne dokument Informácia o stave administratívnych kapacít subjektov zapojených do implementácie, riadenia, kontroly a auditu EŠIF.

Ďalšie dve aktualizácie sa týkali výkonu finančnej kontroly na mieste a zjednodušeného vykazovania výdavkov. Uvedené zmeny sú reakciou na potreby projektovej praxe v dôsledku pandémie COVID–19.

#### **Výkon finančnej kontroly na mieste (podkapitola 3.3.6.2.1)**

- Pokiaľ RO nevie získať primerané uistenie o správnosti a zákonnosti výdavkov na základe minimálne stanovenej jednej finančnej kontroly na mieste ([kapitola 3.3.6.1.2 ods. 7](#)) je povinný vykonať viacero finančných kontrol na mieste. RO si vzhľadom na uvedené stanoví frekvenciu a rozsah<sup>5</sup> vykonávania finančných kontrol na mieste, v závislosti od charakteru a komplexnosti projektu s ohľadom na dosiahnutý stupeň fyzického a finančného pokroku jeho implementácie. K tomuto účelu RO vypracuje analýzu rizík, v ktorej sa budú uvedené aspekty zohľadňovať a ktorú bude povinne využívať.

---

<sup>5</sup> V prípade, ak rozsah kontrolovaných finančných prostriedkov nepokrýva celý súbor výdavkov, RO sa odporúča pri výbere vzorky postupovať podľa Medzinárodných audítorských štandardov vydaných organizáciou IFAC.

Minimálne povinné náležitosti analýzy rizík<sup>6</sup> stanovuje CKO vo vzore<sup>7</sup>. Pri viacerých rozpracovaných administratívnych finančných kontrolách žiadostí o platbu sa analýza rizík pre nasledujúcu žiadosť o platbu vypracuje s ohľadom na výsledok predchádzajúcej analýzy rizík k žiadosti o platbu, t. j. ak z predchádzajúcej analýzy rizík RO vyplynula povinnosť vykonať finančnú kontrolu na mieste, v rizikovej analýze nasledujúcej žiadosti o platbu sa táto skutočnosť zohľadní tak, že v odpovedi sa uvedie „áno“ a v poznámke informácia o tom, že finančná kontrola na mieste bude vykonaná na predchádzajúcich žiadostiach o platbu. Týmto však nie je dotknuté právo RO, vykonať viac finančných kontrol na mieste.

### Zjednodušené vykazovanie výdavkov (podkapitola 3.5.8)

- RO uvedie podmienky uplatnenia zjednodušeného vykazovania výdavkov podľa [ods. 4 písm. a\)](#) a spôsob výkonu kontroly podľa [ods. 4 písm. c\)](#) vo výzve alebo vyzvaní. V čase krízovej situácie RO uvedie podmienky uplatnenia zjednodušeného vykazovania výdavkov podľa ods. 4 písm. a) a spôsob výkonu kontroly podľa ods. 4 písm. c) vo výzve, vyzvaní alebo v dokumente, ktorý stanovuje podmienky poskytnutia príspevku<sup>8</sup>. Predmetné umožňuje v rámci už implementovaných projektov nahradiť pôvodnú metodiku zjednodušeného vykazovania výdavkov uplatnenú v dotknutých projektoch novou metodikou zjednodušeného vykazovania výdavkov (napr. v prípade, ak nie všetky výdavky zahrnuté vo výpočte pri príprave pôvodnej metodiky zjednodušeného vykazovania výdavkov sú v dôsledku krízovej situácie naďalej relevantné).

Ďalej sa umožňuje financovať aj nové potrebné výdavky v projekte, tvoriace samostatnú časť projektu, prostredníctvom dodatočne vypracovanej novej metodiky zjednodušeného vykazovania výdavkov (napr. nové výdavky nevyhnutné pre implementáciu projektu alebo jeho časti v čase krízovej situácie) napríklad formou preukazovania skutočne vynaložených výdavkov.

## 2 DISKUSIE K ZAVÁDZANIU ZJEDNODUŠENÍ PRAVIDIEL PRE FONDY EÚ

V priebehu februára 2021 realizovalo CKO sériu diskusií k zavedeniu zjednodušených pravidiel pre fondy EÚ. Diskusie boli rozdelené do 7 tém:

- Schvaľovací proces
- Kontrola VO
- Kontrola
- Oprávnenosť výdavkov
- Zazmluvňovanie, zmluva, zmenové konanie
- Elektronická komunikácia
- Monitorovanie

Viaceré problémy a navrhované riešenia, ktoré vzišli z okrúhlych stolov a dotazníkových prieskumov a bezprostredne sa týkali zavádzania zjednodušených pravidiel, boli diskutované v rámci jednotlivých tém.

<sup>6</sup> Analýza rizík sa vypracuje v rámci kontroly žiadosti o platbu. Súčasťou analýzy rizík je aj záver o potrebe vykonať finančnú kontrolu na mieste pred preplatením/zúčtovaním ŽoP; uvedené nemá vplyv na povinnosť vykonať finančnú kontrolu na mieste na základe záverov auditov, kontrol alebo certifikačných overovaní.

<sup>7</sup> Vzor CKO č. 8 – Riziková analýza žiadosti o platbu k finančnej kontrole na mieste

<sup>8</sup> Napríklad Príručka pre prijímateľa, alebo Zmluva o poskytnutí NFP.

V diskusii sme upozornili hlavne na nasledujúce problémy:

- **Nedodržovanie lehôt** zo strany niektorých RO/SO pri kontrole a zúčtovaní žiadostí o platbu, čo má za následok vážne problémy s cash-flow na strane prijímateľa (u niektorých MNO vznikajú existenčné problémy).
- **Téma zálohových platieb a ich napojenia na kontrolu ŽoP** – kým sa neukončí kontrola je postavené poskytovanie záloh, resp. spracovanie ďalších ŽoP, čo spôsobuje prijímateľom problémy s cash-flow.
- **Individuálne prístupy** k posudzovaniu ŽoP jednotlivými manažérmi a rozdielne/meniace sa požiadavky na tie isté projekty počas implementácie, preferencia telefonických odpovedí - nie sú záchytné body, chýba štandardizácia, rovnaká metodika.
- **Viacstupňové kontroly** a s tým spojená **neistota** na strane prijímateľa – téma vzťahu RO/SO – CO, systém kontroly, certifikácie a auditu. Kontroly majú na to isté iný uhol pohľadu. To, čo bolo posúdené ako opravené, ďalšia kontrola spochybňuje.
- **Extrémny prístup k overovaniu** – 100% kontrola, kontrola na cent – toto je náročné na kapacity na oboch stranách, overovanie originality dokladov (výkazy do SP, ZP, Daňový úrad...).
- **Blokové, resp. oneskorené posudzovanie ŽoP** – niektoré RO/SO nezačnú s posudzovaním ŽoP v stanovenom termíne. Ak sú v nich chyby, prijímateľ ich robí opakovane a často bez možnosti následnej opravy.
- **RO zavádzajú zbytočné sprísnenia a obmedzenia nad rámec systému riadenia EŠIF** – limitovaný úväzok štatutárneho orgánu, preplácanie dovolení, PN a pod.
- **Vyžadovať len kľúčové informácie v štruktúrovanej podobe** – opatrenie by pomohlo zredukovať informácie v sumarizačných hárkoch, monitorovacích správach či pracovných výkazoch.
- Je **nízka miera flexibility** a možnosti úprav projektov počas implementácie – z dôvodu extrémne konkrétnych požiadaviek na žiadosť o NFP a rozpočet projektu.
- Existuje **pojmová a aj obsahová nejednotnosť jednotlivých šablón PV**. So spomínanou rozdielnosťou jednotlivých šablón je spojená aj **časová náročnosť vyplňania PV, vyššie riziko chybovosti u prijímateľov a aj vyššie riziko kontroly žiadosti o platbu riadiacimi orgánmi**.
- **Výstupy z ITMS systému** nie sú pre prijímateľa (verejná časť) dostatočné a môžu zvyšovať chybovosť v implementácii projektu, napr. nie je možné sledovať čerpanie rozpočtu, výšku odčerpaných záloh, tvorbu paušálu a pod.
- **Zložitý systém rozdeľovania výdavkov, prepočty** na kraje a ciele na percentá v ŽoP.
- Nedostatok kapacít **pre komplexný prístup zo strany RO, SO/RO**. Formálny monitoring.

Podľa návrhov viacerých účastníkov diskusných stretnutí k témam zavádzania zjednodušení pravidiel pre fondy EÚ, by výrazným zjednodušením implementácie pre prijímateľov bol jednotný postup RO, SO/RO, bez možnosti ďalšieho rozširovania požiadaviek a povinností pre prijímateľov nad rámec aktuálneho systému riadenia.

Zjednodušenia zo strany CKO sa majú premietnuť do aktualizácie Systému riadenia EŠIF v oblasti výziev, ktoré plánujú zaviesť od 30.4.2021. Rámčovo ide o nasledovné zmeny:

- zjednodušenie vzoru CKO č. 7 Výzva na predkladanie projektových zámerov/výzva/vyzvanie,
- zrušenie vzoru CKO č. 15 Žiadosť o poskytnutie nenávratného finančného príspevku (postupovať sa bude podľa vzoru implementovaného v ITMS2014+ s minimalizáciou údajov),

- zrušenie vzoru CKO č. 17 Kontrolný zoznam k návrhu výzvy na predkladanie projektových zámerov/výzvy/vyzvania (povinnosť skontrolovať výzvu na úrovni RO pred jej vyhlásením zostane zachovaná),
- zrušenie vzoru CKO č. 24 Záverečná správa výzvy (pričom povinnosť vypracovať záverečnú správu výzvy zostane zachovaná v štruktúre podľa funkcionality v ITMS2014+),
- subjekty verejnej správy na strane žiadateľov (ako aj prijímateľov) budú povinní komunikovať elektronicky, ak osobitný predpis alebo technické možnosti komunikáciu umožňujú,
- projektový zámer môže obsahovať orientačný rozpočet a prípadne aj opis projektu, iné prílohy by nemal RO zadefinovať ako prílohu (výslovne to nezakazujeme),
- prílohou výzvy je modelovo vyplnená žiadosť o NFP (nie formulár, ako tomu bolo doteraz).

### **3 ZHODNOTENIE STAVU ODPORÚČANÍ A NÁVRHOV V SYSTÉME RIADENIA A IMPLEMENTÁCIE EŠIF**

Je reálny predpoklad, že veľká časť navrhovaných opatrení sa bude postupne zavádzať do implementácie EŠIF ešte v programovom období 2014 – 2020. Z tohto dôvodu navrhujeme v programovom období 2021 – 2027 nielen pokračovať v implementácii uvedených zmien, ale tiež so spustením ostatných navrhovaných opatrení.

#### Opatrenia, ktoré sa začali zavádzať v programovom období 2014 – 2020:

- efektívna práca koordinačných skupín na prípravu a implementáciu EŠIF,
- zavedenie otvorenejšej komunikácie medzi kľúčovými aktérmi,
- zavedenie zjednodušených pravidiel pri implementácii EŠIF,
- efektívnejšie vzdelávanie pre zamestnancov riadiacich orgánov,
- zrozumiteľné a jednoznačné informácie pre prijímateľov.

#### Opatrenia, s ktorými je potrebné začať v programovom období 2021 – 2027:

- zavedenie výsledkovej orientácie pri implementácii EŠIF,
- vo väčšej miere využívať systém ITMS – digitalizácia a unifikácia procesov,
- zaviesť zjednodušené formy vykazovania výdavkov – paušálne preplácanie jednotlivých nákladov, paušálne sadzby – odklon od faktúr, zavedenie jednotkových cien a pod.,
- efektívnejšie riadenie implementácie EŠIF na úrovni RO.

Celkovo oceňujeme aktívny a participatívny prístup CKO pri hľadaní riešení problémov identifikovaných pri implementácii EŠIF. Uvedomujeme si, že nie všetky navrhované zmeny sa dajú zaviesť v dobiehajúcim programovom období (2014 – 2020). Napriek tomu rok 2020 priniesol viacero pozitívnych zmien a krokov smerujúcich k zvýšeniu efektívnosti implementácie EŠIF.

Pozitívnym krokom sú legislatívna zmena v podobe novely zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku z EŠIF - tzv. „lex corona“, zavádzanie zmien do systému riadenia ŠIF, široké participatívne diskusie o zavádzaní zjednodušení.

Výstupy našich prieskumných aktivít, na ktorých sa podieľali zástupcovia vybraných mimovládnych organizácií, ktoré majú skúsenosti s implementáciou projektov financovaných z EŠIF, ako aj zástupcovia poskytovateľov (CKO – odbor metodiky a koordinácie subjektov, RO/SO – OP ĽZ, OP EVS, OP KŽP, CO) zostávajú rovnako aktuálne aj pre nové programové obdobie.



Čo sa nám podarilo a čo zaostáva výzvou pre nové programové obdobie:

### **OPATRENIE: ZVÝŠENIE MIERY KOORDINÁCIE PRI IMPLEMENTÁCIÍ EŠIF**

#### **Efektívna práca koordinačných skupín na prípravu a implementáciu EŠIF**

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - efektívnosť práce pracovných skupín sa posilnila zavedením online nástrojov na komunikáciu,
  - pomerne široké zapojenie aktérov podieľajúcich sa na implementácii a príprave EŠIF (diskusie k príprave Partnerskej dohody, zavádzanie zjednodušení).
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - minimalizovať počet, ako aj formálnosť koordinačných skupín a vytvoriť podmienky na riešenie operatívnych úloh,
  - definovať kompetencie a zodpovednosť členov koordinačných skupín (jasne definovaný štatút, rokovací poriadok, povinnosti),
  - posilniť sieťovanie expertov v danej oblasti,
  - podporovať zapojenie odborníkov z praxe,
  - prijaté rozhodnutia by mali byť akceptované všetkými aktérmi zapojenými do implementácie a prípravy EŠIF (dbať na spoluprácu a dosiahnutie spoločného výsledku).

#### **Zavedenie otvorenejšej komunikácie medzi kľúčovými aktérmi**

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - aktivity smerujú k zvýšenej prehľadnosti o problémoch žiadateľov, prijímateľov a RO z implementačnej praxe. Do diskusií sú prizývaní všetci aktéri. Miera aktívneho zapojenia sa do procesov zmien zostáva otvorenou výzvou pre nové programové obdobie,
  - rovnako sa výrazne zlepšila koordinácia výmeny informácií, hlavne pri témach zameraných na zavádzanie zjednodušení pravidiel pre fondy EÚ. Určite je vhodné pokračovať v nastavení prehľadných informačných tokov nielen medzi prijímateľmi a poskytovateľmi, aj medzi relevantnými rezortami zapojenými do implementácie EŠIF,
  - pozitívne hodnotíme otvorenejšiu komunikáciu so žiadateľmi a prijímateľmi, ich prizývanie k diskusií,
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - budovať dôveru medzi prijímateľom a RO poznaním reálneho prostredia implementácie projektu,
  - určite je vhodné pokračovať v nastavení prehľadných informačných tokov nielen medzi prijímateľmi a poskytovateľmi, aj medzi relevantnými rezortami zapojenými do implementácie EŠIF, hlavne medzi RO, CO, OA, prípadne aj ÚVO.

## OPATRENIE: ZVÝŠENIE EFEKTÍVNOTI IMPLEMENTÁCIE EŠIF

### Zavedenie výsledkovej orientácie pri implementácií EŠIF

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - diskusia k potrebe zavedenia výsledkovej orientácie.
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - zapojiť analytické jednotky do tvorby procesu výsledkovej orientácie (napr. útvár hodnoty za peniaze),
  - vykonať revíziu metodík výsledkovej orientácie a posúdiť aplikovateľnosť pravidiel EŠIF v gescii analytických jednotiek,
  - vytvoriť systém zameraný na sledovanie a hodnotenie výstupov, výsledkov a dopadov,
  - priebežne overovať výsledkovú orientáciu v praxi (nastavenie indikátorov, efektívna komunikácia RO a prijímateľ, efektívny výkon kontroly na mieste, vytvorenie mechanizmu overovania výstupov a výsledkov).

### Zavedenie zjednodušených pravidiel pri implementácií EŠIF

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - zavádzanie zmien týkajúcich sa zjednodušení pravidiel pre fondy EÚ,
  - otvorená diskusia k procesom zavádzania zjednodušení,
  - legislatívne úpravy, aktualizácia Systému riadenia EŠIF, ktoré vytvárajú podmienky pre zavedenie zjednodušení do praxe,
  - zverejňovanie vzorov vyplnených dokumentov pre prijímateľov,
  - návrhy na zjednodušenie kontroly,
  - jednotná príručka VO pre všetky OP,
  - zavádzanie zmien podporujúcich zjednodušenie v rámci ITMS.
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - pokračovať v zavádzaní jednotných príručiek pre jednotlivé RO,
  - pokračovať v zjednodušení a sprehľadnení riadiacej dokumentácie,
  - jednotný postup RO, SO/RO, bez možnosti ďalšieho rozširovania požiadaviek a povinností pre prijímateľov nad rámec aktuálneho systému riadenia,
  - pokračovať v aplikovaní zjednodušených foriem vykazovania výdavkov (paušálne preplácanie jednotlivých nákladov, paušálne sadzby - odklon od faktúr, jednotkové ceny a pod.),
  - využívať zjednodušené formuláre sumarizačných hárkov,
  - využívať jednotný formulár pracovného výkazu pri všetkých fondoch,
  - pokračovať vo zverejňovaní vzorov vyplnených všetkých dokumentov / formulárov zo strany RO pre prijímateľov,
  - zjednodušiť administratívnu náročnosť monitorovacích správ – podávanie správ v reálnom čase,
  - zaviesť zjednodušenia podporujúce výsledkovú orientáciu (flexibilný rozpočet, zavedenie paušálnej sadzby a pod.),
  - znížiť počet overovaní, neoverovať 100 % operácií, ale len rizikové operácie,
  - vypracovať vhodný model kontroly, pri ktorom dochádza k účinnému kombinovaniu administratívnej kontroly a kontroly na mieste,

- pokračovať v posilnení funkcionalít ITMS, ktoré umožnia využívať spoločné formuláre, plnú elektronizáciu komunikácie počas prípravy a implementácie projektov.

## **OPATRENIE: ZLEPŠENIE VZDELÁVACIEHO A INFORMAČNÉHO MECHANIZMU PRE IMPLEMENTÁCIU EŠIF**

### **Efektívnejšie vzdelávanie zamestnancov riadiacich orgánov a prijímateľov**

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - MIRRI SR prevzalo úlohu gestora administratívnych kapacít subjektov, zapojených do riadenia, implementácie, kontroly a auditu európskych štrukturálnych a investičných fondov,
  - IPC poskytuje pre prijímateľov poradenstvo, zabezpečuje diskusiu medzi RO a prijímateľom, ponúka vzdelávanie,
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - podporovať kvalitné vzdelávanie na všetkých úrovniach a u všetkých aktérov EŠIF;
  - zabezpečiť systémové vzdelávanie a prepájanie teoretických foriem vzdelávania s praxou,
  - pokračovať v budovaní kapacít u žiadateľov a prijímateľov v regiónoch (školeniami, IPC).

### **Efektívnejšie riadenie implementácie EŠIF na úrovni RO**

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - ustálenie fluktuácie zamestnancov RO,
  - začala sa diskusia k zavedeniu motivujúcejšieho a stabilnejšieho prostredie pre pracovníkov RO.
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - zaviesť do praxe nástroje, ktoré vytvoria motivujúcejšie a stabilnejšie prostredie pre pracovníkov RO,
  - pri výbere zamestnancov klásť dôraz na odbornú kvalifikáciu a prax,
  - minimalizovať politické zásahy do procesov implementácie,
  - zo strany RO dodržiavať termíny kontroly žiadostí (ŽoNFP, ŽoP) stanovených Systémom riadenia EŠIF,
  - zaviesť kvalitný, odborný a úprimný dialóg so skupinou žiadateľov a prijímateľov,
  - zefektívniť prácu so žiadosťami o platbu na úrovni riadiaceho orgánu.

### **Zrozumiteľné a jednoznačné informácie pre prijímateľov**

- Zmeny, s ktorými sa podarilo začať:
  - CKO a vybrané RO a (OP LZ) pristúpili revidovaniu svojich materiálov a príručiek.
- Výzvy pre nové programové obdobie:
  - pokračovať vo využívaní nástrojov na zlepšenie komunikácie,
  - pokračovať v minimalizovaní nezrozumiteľnosti a nejednoznačnosti príručiek a metodických materiálov.

Existuje právny základ, ako aj snaha zúčastnených subjektov o výraznú zmenu. Je potrebné zlepšiť koordináciu a komunikáciu v tejto oblasti, aby boli prijaté konkrétne metodické pokyny, či opatrenia tak, aby prijímatelia ešte v tomto programovom období pocítili zefektívnenie procesu implementácie projektov. Pri tvorbe nových odporúčaní pre nové programové obdobie pristúpiť k pomerne veľkej zmene – minimalizovať a unifikovať pravidlá a participatívne nastavovať procesy. Takýmito opatreniami dokážeme zlepšiť prostredie EŠIF.