

**Vyplácanie finančného príspevku
určeného na opatrenia mimo integrovaného administratívneho kontrolného systému
v rámci Programu rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014 – 2022**

Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014 – 2022

V programovom období 2014 – 2022 je pomoc z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) poskytovaná na základe Programu rozvoja vidieka Slovenskej republiky (PRV SR) 2014 – 2022. Pomoc smeruje k napĺňaniu troch hlavných cieľov (posilnenie konkurencieschopnosti poľnohospodárstva, potravinárstva a lesníctva; udržateľné využívanie prírodných zdrojov a prispôsobovanie sa klimatickým zmenám a vyvážený územný rozvoj vidieckej ekonomiky a komunít vrátane vytvárania a udržiavania pracovných miest) a má formu:

- projektových opatrení, t. j. opatrení mimo integrovaného administratívneho kontrolného systému (mimo IACS),*
- neprojektových opatrení (opatrení IACS) a*
- technickej pomoci.*

PRV SR 2014 - 2020 bol schválený vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2015) 831 zo dňa 13. februára 2015, ktorým sa stanovil maximálny príspevok z EPFRV v objeme 1 545 272 844 EUR. Pôvodné programové obdobie bolo v súlade s platnou legislatívou EÚ predĺžené o dva roky a členským štátom sa poskytla možnosť financovať svoje predĺžené programy rozvoja vidieka zo zodpovedajúcich pridelených rozpočtových prostriedkov na roky 2021 a 2022.

Aktuálny maximálny príspevok z EPFRV stanovený vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2022) 751 zo dňa 3. februára 2022 predstavuje 2 276 074 822 EUR.

K 31. decembru 2021 boli Európskej komisii deklarované výdavky EPFRV v celkovom objeme 1 137 179 199,76 EUR.

Vyšetrovanie Európskej komisie

V apríli 2020 zverejnili slovenské médiá a Národná kriminálna agentúra Prezídia Policajného zboru informácie o údajných podvodoch a dlhodobej korupcii v Pôdohospodárskej platobnej agentúre (PPA) v súvislosti s PRV SR 2014 – 2020. Tieto informácie boli Komisii potvrdené listom ministra pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR z 25. mája 2020. Na úrovni príslušných orgánov SR sa začali policajné vyšetrovania a súdne konania. Na základe týchto

medializovaných podnetov (kauza Dobytkár), zistení OLAF-u a ostatných postupne zverejňovaných informácií začala Európska komisia (EK) **vyšetrovanie RD1R/2020/807/SK** týkajúce sa opatrení EPFRV mimo IACS. Zároveň, na základe vlastnej iniciatívy ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (MPRV SR), bola PPA podrobená forenznému auditu. Výsledky auditu boli oznámené Komisii, pričom samotný audit je potrebné vnímať aj ako pomocný nástroj pre detekovanie problémov fungovania PPA a identifikovanie systémových nedostatkov s cieľom transformácie PPA.

Podľa názoru Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (GR AGRI) nebolo vykonávanie opatrení EPFRV mimo IACS na Slovensku v súlade s pravidlami EÚ, preto konštatovalo potrebu prijatia **nápravných opatrení v systéme riadenia a kontroly**, ktorý sa používa na Slovensku na správu výdavkov EPFRV mimo IACS. Súčasne podľa článku 52 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 navrhlo **vylúčenie časti výdavkov financovaných z EPFRV z financovania EÚ**, pričom prvotný odhad potenciálneho finančného vplyvu zistení auditu predstavoval paušálnu opravu vo výške **25 % alebo viac**. V rozsahu opravy sú opatrenia EPFRV mimo IACS a zistené nedostatky budú naďalej tvoriť základ finančných opráv, ktoré sa uplatnia na vynaložené výdavky dovtedy, pokiaľ neprestanú negatívne ovplyvňovať zákonnosť a správnosť výdavkov. Slovenské orgány boli vyzvané, aby poskytli všetky relevantné informácie s cieľom určiť základný súbor ovplyvnený nedostatkami a presnejší výpočet súm, ktoré sa majú vylúčiť z financovania EÚ.

PPA so značným úsilím zaviedla a zavádza nápravné opatrenia, ktoré by mali riešiť zistené nedostatky. Akčný plán je predmetom monitorovania progresu a overovania.

Príslušný orgán (PO) vypracoval plán transformácie zameraný na inovovanie platobnej agentúry, ktorý bol schválený 20. septembra 2021 ministerským rozhodnutím č. 11671/2021-100. Plán sa týka týchto akreditačných kritérií:

1. Organizačná štruktúra – 1 nápravné opatrenie;
2. Ľudské zdroje – 8 nápravných opatrení;
3. Kontrolné činnosti – 25 nápravných opatrení;
4. Priebežné monitorovanie prostredníctvom činností vnútornej kontroly – 5 nápravných opatrení.

Lehota na úplné vykonanie plánu transformácie je 31. december 2022. PO v tejto súvislosti presunul päť nápravných opatrení z akčného plánu akreditácie do plánu transformácie. GR AGRI požiadal certifikačný orgán, aby vo svojej auditorskej správe za rozpočtový rok 2021 uviedol celkové posúdenie pokroku dosiahnutého platobnou agentúrou pri vykonávaní akčného plánu akreditácie, a to najmä opatrení, ktoré sa nepovažovali za plne vykonané alebo posúdené, ako aj plánu transformácie. Certifikačný orgán v Konečnej verzii správy z certifikačného auditu za rok 2021 uviedol posúdenie progresu PPA v bodoch, ktoré PO odčlenil z Akčného plánu a presunul do Transformačného plánu.

Proces digitalizácie a zlepšenie kľúčových nástrojov a kontrol riadenia v rámci viacerých prvkov akreditačných kritérií sa opisujú v pláne transformácie platobnej agentúry.

Slovenské orgány v júli 2021 posilnili úlohu príslušného orgánu a jeho zamestnancov. Je zavedený systém na sledovanie a dôsledné monitorovanie včasného vykonávania opatrení na odstránenie nedostatkov a pri vykonávaní dohľadu sa prihliada na zistenia certifikačného orgánu a ďalšie zistenia. Písomné zdokumentovanie činnosti príslušného orgánu za roky 2019, 2020, 2021 na zabezpečenie neustáleho dohľadu nad plnením akreditačných kritérií platobnou agentúrou predkladá PO podľa Usmernenia č. 6 od GR AGRI v termíne do 30. júna 2022. V súčasnom období je od 15. februára 2022 v periodicite každé 2 mesiace zasielaný na GR AGRI aktualizovaný Transformačný plán, v ktorom je zaznamenaný pri nápravných opatreniach aj dátum ich skutočného vykonania, ukazovatele pokroku a taktiež zavedené monitorovacie opatrenia. Zlepšenia kľúčových nástrojov a kontrol riadenia v rámci viacerých prvkov akreditačných kritérií sú PO opísané v pláne transformácie platobnej agentúry.

Konkrétne opatrenia v rámci PPA

Plán opatrení PPA, ktorý bol prijatý na zabezpečenie plnohodnotného fungovania PPA a zabezpečenia ochrany finančného záujmu, pozostáva zo 7 oblastí - organizačná štruktúra; štandard ľudských zdrojov EPZF, EPFRV; delegovanie; kontrolné činnosti (administratívna kontrola projektových podpôr); kontrolné činnosti (kontrola na mieste); priebežné monitorovanie prostredníctvom interných kontrolných činností; samostatné hodnotenia útvaru pre vnútorný audit.

V rámci oblasti Organizačná štruktúra sa efektívnejším spôsobom rozčlenila štruktúra fungovania PPA, urobila sa revízia riadiacich aktov a zároveň sa zaviedla aj povinnosť ich pravidelnej aktualizácie.

V rámci zlepšovania v oblasti ľudských zdrojov boli identifikované a prehodnotené kľúčové pozície a zároveň sa vytvoril mechanizmus ich obsadzovania. Podrobnejšie bola rozpracovaná problematika konfliktu záujmov v pracovných postupoch organizačných útvarov, zavedený mechanizmus aktívneho preverovania konfliktu záujmov medzi zamestnancami a žiadateľmi/prijímateľmi podpôr, definovaný postup pre riadenie citlivých pozícií, zintenzívnilo sa vzdelávanie zamestnancov v oblasti verejného obstarávania, riadenia rizík podvodov a korupcie a protispoločenskej činnosti. Zároveň s využitím automatizovaného nástroja platobná agentúra vykonala revíziu konfliktu záujmu u všetkých zamestnancov, ktorí pracovali pre agentúru počas finančného roka a získala uistenie, že žiadny zamestnanec platobnej agentúry nebol v konflikte záujmu s prijímateľom.

V oblasti kontrolné činnosti (administratívna kontrola projektových podpôr) administrácie projektových podpôr boli implementované opatrenia: zavedené elektronické podávanie žiadostí o podporu, optimalizovaný informačný systém pre administráciu podpôr AGIS PRV s cieľom zníženia rizika chýb a manipulácie, zavedená funkcionálna pre automatické určovanie poradia projektov na financovanie na základe vyhodnotenia bodových kritérií, spisy projektov boli digitalizované, do zoznamov kontrolných otázok boli zapracované rizikové indikátory, skvalitnený systém týkajúci sa zmien vyhodnocovateľov žiadostí, boli vypracované podrobnejšie postupy pre výpočet sankcií, skvalitnený systém

vyhodnocovania hospodárnosti výdavkov (podrobnejšie postupy, zavedenie cenníka strojov a zariadení, zlepšený dohľad nad vyhodnocovaním žiadostí a overovaním hospodárnosti výdavkov), zlepšený postup pre riadenie rizík kartelových dohôd, nasadené digitálne riešenie identifikácie potenciálneho konfliktu záujmov, rozšírenie systému evidencie a overovania fotodokumentácie.

V oblasti kontrolné činnosti (kontrola na mieste) boli zavedené opatrenia optimalizácie informačných systémov hlavne pre oblasť projektových podpôr, upravila sa a zjednotila sa metodika výpočtu meraní plôch, zlepšila sa metodika kontroly oprávnených výdavkov a nastavil sa spôsob kontroly skrytých položiek, do zoznamov kontrolných otázok boli zapracované rizikové indikátory, zaviedlo sa digitálne riešenie identifikácie potenciálneho konfliktu záujmov.

V oblasti priebežného monitorovania bolo v postupoch podrobnejšie rozpracované monitorovanie práce zamestnancov vedúcimi pracovníkmi, bol zriadený centrálny organizačný útvar pre riadenie rizík platobnej agentúry, bola vytvorená databáza o konaniach vedených orgánmi činnými v trestnom konaní, skvalitnil sa systém monitorovania rizík podvodov a korupcie.

V rámci oblasti samostatné hodnotenia útvaru pre vnútorný audit sa posilnila pozícia vnútorného auditu a to vytvorením samostatnej sekcie vnútorného auditu s členením na dva samostatné odbory - odbor výkonu vnútorného auditu a odbor koordinácie externých auditov. Zámerom rozdelenia agendy bolo eliminovať časovú vyťaženosť zamestnancov, ktorí v rámci výkonu vnútorných auditov zároveň koordinovali komunikáciu medzi odbornými útvarmi PPA a EK s cieľom zvýšiť počet vnútorných auditov. Rozdelením sekcie a prerozdelením kompetencií bolo auditné zistenie odstránené.

Posúdenie nastavenia systému vnútornej kontroly a súlad s akreditačnými kritériami tak, ako sú definované v Prílohe I delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) č. 907/2014, boli vykonané nezávislým audítorom k 14. októbru 2021. Na základe posúdenia stavu plnenia Akčného plánu, prijatých krokov na plnenie akreditačných kritérií a nastavenie vnútorného prostredia, ktoré boli prezentované aj GR AGRI, bola udelená akreditácia pre PPA s účinnosťou od 15. októbra 2021. Pokrok pri vykonávaní a posudzovaní plánu transformácie PPA sú predmetom priebežného monitorovania a overovania, pričom EK je o uvedenom informovaná na pravidelnej báze. MPRV SR očakáva ukončenie vyšetrovania zo strany EK, stanovenie konečnej korekcie a následné rozhodnutie o uvoľnení platieb do konca roka 2022.

Slovenské orgány na základe vlastných uskutočnených výpočtov navrhujú finančnú opravu na úrovni **16,66 %** (horná hranica). EK na to, aby zobrala do úvahy tento návrh, potrebuje posúdiť použitú metódu výpočtu, skontrolovať reprezentatívnosť vzorky, obsah a výsledky a získať dostatočné auditorské dôkazy.

Od slovenských orgánov GR AGRI žiada predloženie konečného posúdenia rizika a stanovisko certifikačného orgánu. Súčasne žiada slovenské orgány, aby uviedli, kedy skutočne nadobudli účinnosť zavedené nápravné opatrenia pre hlavné kontroly.

Prerušenia a pozastavenia platieb EPFRV mimo IACS

Vzhľadom na závažnosť zistení vyplývajúcich z výsledkov forenzného auditu a riziko výnimočne vysokých finančných škôd pre EPFRV EK ako preventívne opatrenie na ochranu finančných záujmov Únie podľa čl. 83 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 **uplatnila prerušenie lehoty** stanovenej v čl. 36 ods. 5 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 na rizikové platby identifikované v rámci PRV SR 2014 - 2020 týkajúce sa projektových opatrení

04 „Investície do hmotného majetku“, 07 „Základné služby a obnova dedín vo vidieckych oblastiach“, 08 „Investície do rozvoja lesných oblastí a zlepšenia životaschopnosti lesov“ a 16 „Spolupráca“.

Komisia listami z 28. mája 2020 a 17. augusta 2020 **uplatnila prerušenie lehoty na 10 % objemu platieb** vyššie uvedených opatrení, **a to maximálne na 6 mesiacov**. Za prvý štvrtrok 2020 išlo o sumu 2 212 519,56 EUR a za druhý štvrtrok 2020 o sumu 1 881 417,64 EUR. Tieto sumy boli neskôr na základe čl. 41 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2021) 856 z 12. februára 2021 **pozastavené**.

Ďalšie prerušenie lehoty stanovenej v čl. 36 ods. 5 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 Komisia uplatnila podľa čl. 83 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 listami z 24. novembra 2020 a 10. februára 2021 vo výške **10 % objemu platieb, a to maximálne na 6 mesiacov**. Za tretí štvrtrok 2020 išlo o sumu 2 377 950,26 EUR a štvrtý štvrtrok 2020 o sumu 1 674 935,67 EUR. Tieto sumy boli neskôr na základe čl. 41 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2021) 4953 z 8. júla 2021 **pozastavené**.

V máji 2021 oznámil generálny riaditeľ pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka slovenským orgánom, že z dôvodu ochrany finančných záujmov EÚ považuje za **nevyhnutné uplatniť** v rámci preventívnych opatrení prerušenie lehôt na platbu rizikových platieb **vo výške 25 % objemu rizikových platieb**. Zvýšené percento prerušenia bolo uplatnené počnúc rizikovými výdavkami PPA vynaloženými v období od 01.01.2021 do 31.03.2021.

Zvýšené percento prerušenia platieb (25 %) bolo uplatnené na výdavky za prvý štvrtrok 2021 v objeme 4 690 887,00 EUR, za druhý štvrtrok 2021 v objeme 1 495 332,84 EUR a za tretí štvrtrok 2021 v objeme 2 326,94 EUR. Následne boli prerušené platby za prvý polrok 2021 vykonávacím rozhodnutím Komisie C(2022) 90 zo 14. januára 2022 so zreteľom na čl. 41 ods. 1 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 **pozastavené**.

Celková suma prerušených a pozastavených platieb EPFRV týkajúcich sa uvedenej kauzy je **vo výške 14 335 369,91 EUR** (10 % / 25 % z objemu čerpania rizikových platieb).

Znížené príjmy z EÚ súvisiace s prerušením a pozastavením platieb EPFRV za rok 2020 znášala kapitola MPRV SR. Príjmy odvedené do štátneho rozpočtu za rok 2021 boli znížené o sumu zodpovedajúcu prerušeným a pozastaveným platbám z EÚ bez vplyvu na výšku viazania príjmov v roku 2022.

Následky prijatých opatrení

MPRV SR v reakcii na vyššie spomenutý list EK z 10. mája 2021 s cieľom ochrany finančných záujmov kapitoly MPRV SR listom z 21. mája 2021 dôrazne požiadalo generálneho riaditeľa PPA o minimalizovanie vyplácania platieb na projektové opatrenia 04, 07, 08 a 16, a to až do doručenia písomného oznámenia výsledkov auditu RD1R/2020/807/SK zo strany EK.

Minister pôdohospodárstva SR listom z 24. júna 2021 upozornil generálneho riaditeľa PPA na povinnosť zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť použitia verejných prostriedkov a požiadal o bezodkladné zabezpečenie prijatia nápravných opatrení v oblasti výdavkov EPFRV tak, aby bol minimalizovaný negatívny vplyv na štátny rozpočet SR. Súčasne v tejto súvislosti odporučil dôkladne zvážiť vyhlasovanie nových výziev.

Následne generálny riaditeľ PPA v súlade s príkazným listom ministra pôdohospodárstva SR z júla 2021 rozhodol o pozastavení vyplácania platieb na projektové opatrenia (k 31. januáru 2022 išlo o 453 platieb).

Počas leta 2021 sa PPA zamerala na hodnotenie rizík s cieľom posúdiť všetky platby z hľadiska konfliktu záujmov alebo iných rizík súvisiacich s podvodmi a na zavedenie nápravných opatrení na riešenie zistených nedostatkov.

Výška vyplatených platieb EPFRV na opatrenia mimo IACS v roku 2021 poklesla v porovnaní s rokom 2020 o 67,5 %.

Dôvody prečo začať vyplácať

PPA v rokoch 2022 a 2023 plánuje vyplatiť na opatrenia mimo IACS spolu 325 550 638 EUR EÚ zdrojov.

Pozastavenie vyplácania má negatívny vplyv na životaschopnosť celého sektora. Hoci sú prijímatelia pomoci o pozastavení platieb informovaní, a toto prerušenie musia strpieť, predlžovanie nevyplácania je dlhodobo neudržateľné. Nielenže sa zvyšuje riziko insolventnosti v dôsledku výpadku príjmov (a to aj s ohľadom na ostatné roky poznačené pandémiou), významne sa oslabuje konkurencieschopnosť, prehľbuje sa už aj tak značný investičný dlh a do budúcnosti sa zvyšuje riziko neschopnosti prijímateľov realizovať základné činnosti. Dlhodobý výpadok v príjmoch znemožňuje začať a/alebo pokračovať aj v činnostiach, ku ktorým sa prijímatelia zaviazali v rámci predkladaných projektov. Keďže významná časť

z predkladaných projektov disponuje či už právoplatným rozhodnutím o schválení a/alebo platnými a účinnými zmluvami, hrozí tu riziko súdnych sporov v dôsledku neplnenia záväzkov zo strany poskytovateľa, ktorým je PPA (mnohí z prijímateľov na realizáciu už čerpali/čerpajú úvery pričom nemajú uhradené žiadosti o platbu). Okrem uvedených sociálno-ekonomických aspektov je potrebné vziať na zreteľ aj hroziace riziko potenciálneho dekomitmentu, t.j. nedočerpanie rozpočtového záväzku v tomto roku, tzv. pravidlo N+3.

S cieľom vyhnúť sa automatickému zrušeniu záväzku v rámci PRV SR 2014 - 2022 na základe čl. 38 nariadenia (EÚ) č. 1306/2013 by mala Slovenská republika do 31.12.2022 vyplatiť prijímateľom minimálne 81 173 031,86 EUR zo zdrojov EPFRV.

Záver

Po posúdení možných rizík, pri zohľadnení stavu už prijatých opatrení PPA a vývoja vyšetrovania EK MPRV SR považuje opätovné začatie vyplácania platieb na opatrenia mimo IACS v rámci PRV SR 2014 - 2022 za dôležité z dôvodu významného poklesu podpory v roku 2021 a nevyhnutnosti zachovania a podpory konkurencieschopnosti pôdohospodárstva a zamestnanosti na vidieku v rámci dosiahnutia cieľov programového vyhlásenia vlády SR v oblasti potravinovej sebestačnosti a rozvoja vidieka. Ďalším dôležitým dôvodom začatia vyplácania tzv. projektových podpôr je aj nevyhnutnosť stimulovať sektor výrazne poznačený pandemiou koronavírusu a rastom cien energií a budovanie dôvery žiadateľov a odbornej verejnosti oslabenej kauzami a pozastavením platieb.

MPRV SR sa domnieva, že výdavky vyplatené v roku 2022 a 2023 už nebudú zahrnuté do základu na výpočet konečnej korekcie, ktorá vyplynie z vyšetrovania Komisie RD1R/2020/807/SK. Avšak vzhľadom na neistotu tejto domnienky a s prihliadnutím na riziko pre príjmy štátneho rozpočtu MPRV SR žiada vládu SR, aby odsúhlasila okamžité začatie vyplácania platieb na opatrenia mimo IACS v rámci PRV SR 2014 - 2022 s tým, že akékoľvek nenaplnenie príjmov v rokoch 2022 a 2023 plynúce z tohto rozhodnutia nebude viesť k viazaniu príjmov MPRV SR v rokoch 2023 a 2024.