

**Deloitte. aspirol**

**Strategický a procesný model  
činnosti CKO Úradu vlády SR  
a definovanie rámca nástrojov  
viaczložkového financovania  
prioritnej infraštruktúry**

**Príloha č. 1**

**Právna**

# Obsah

1	Východisková situácia.....	3
2	Limitácie.....	4
2.1	Metodika posúdenia náročnostiimplementácie legislatívnych zmien.....	4
3	Analýza.....	5
3.1	Štruktúra analýzy.....	5
3.2	Aktuálny stav („AS-IS“).....	5
3.3	Plánovaný budúci stav („TO-BE“).....	6
3.3.1	Riadiaci model exekutívny Centrálny koordinačný orgán.....	6
3.3.2	Riadiaci model čiastočnej centralizácie.....	8

# 1 Východisková situácia

- Rozumieme, že v rámci plánovanej analýzy sa skúmajú kompetencie a úlohy Centrálného koordinačného orgánu („**Centrálny koordinačný orgán**“) a iných subjektov kooperujúcich na riadení a kontrole európskych štrukturálnych a investičných fondov („**EŠIF**“).
- Kompetencie jednotlivých orgánov vyplývajú z národnej a európskej legislatívy a sú rozdelené do niekoľkých celkov a podoblastí.
- Cieľom analýzy kompetencií a úloh je vyhodnotenie oblastí riadenia, ktoré majú rozhodujúci vplyv na efektívnosť čerpania prostriedkov z EŠIF.
- Výsledkom hodnotiaceho procesu je posúdenie aplikovateľnosti navrhovaných organizačných modelov riadenia pri čerpaní prostriedkov z EŠIF:
  - Riadiaci model exekutívny Centrálny koordinačný orgán (Scenár 1);
  - Riadiaci model čiastočnej centralizácie (Scenár 3);
- V tejto súvislosti sme boli požiadaní o preverenie základných princípov týkajúcich sa uskutočniteľnosti jednotlivých plánovaných modelov riadenia z regulátorného pohľadu.

## 2 Limitácie

- Táto analýza je založená na prácach vykonaných do 4. decembra 2015 a reflektuje naše zistenia a interpretácie skutočností a faktov nadobudnutých do uvedeného dátumu. Táto správa neodráža skutočnosti a ďalší vývoj v rámci projektu strategického a procesného modelu činnosti CKO Úradu vlády SR a definovania rámca nástrojov viacložkového financovania prioritnej infraštruktúry mimo časového horizontu prác uskutočnených Deloitte.
- Naše závery, postrehy a odporúčania sú založené na poskytnutých informáciách spoločnosťou Aspiro, a. s., so sídlom Prievozská 2/B, 821 09 Bratislava, IČO: 36 834 394, zapísanou v Obchodnom registri Okresného súdu Bratislava I, Oddiel Sa, vložka č.: 5466/B ("Aspiro").
- Vychádzame z toho, že tieto informácie sú správne a pravdivé a nemajú zavádzajúci charakter. V tejto súvislosti sme neskúmali, ani nežiadali verifikovať pravdivosť, autentickosť alebo úplnosť predloženej dokumentácie.
- V prípade, ak by existovali ďalšie informácie a/alebo dokumentácia, ktorá nám nebola sprístupnená alebo poskytnutá, alebo v prípade, ak by akékoľvek ústne podané informácie zo strany Úradu vlády resp. Aspiro boli nesprávne, neúplné alebo akokoľvek zavádzajúce, akékoľvek zistenia, interpretácie alebo závery obsiahnuté v tejto správe môžu byť neúplné môžu viesť k iným záverom, ktoré vyžadujú dodatočné, prípadne nové pozmenené procedúry nad rámec pôvodného zadania.
- V rámci analýzy uvedenej nižšie sme neposudzovali finančnú náročnosť implementácie vybraných scenárov.

### 2.1 Metodika posúdenia náročnosti implementácie legislatívnych zmien \*4

	- bez legislatívnych zmien
	- zmeny podzákonnych právnych predpisov;
	- zmeny podzákonnych právnych predpisov;
	- zmeny zákonných právnych predpisov;
	- zmeny podzákonnych právnych predpisov väčšieho rozsahu;
	- zmeny zákonných právnych predpisov väčšieho rozsahu;
	- zmeny na úrovni Partnerskej dohody <sup>1</sup>
	- zmeny podzákonnych právnych predpisov;
	- zmeny zákonných právnych predpisov;
	- zmeny na úrovni Partnerskej dohody;
	- zmeny na úrovni európskej legislatívy;

1 Za predpokladu, že v rámci daného scenára dôjde ku konkrétnym zmenám, ktoré svojim charakterom budú spôsobilé ovplyvniť charakter Partnerskej dohody

# 3 Analýza

## 3.1 Štruktúra analýzy

Pri analýze modelov riadenia sme v nižšie prezentovanej analýze vychádzali z dvoch klientom zvolených možných riadiacich modelov:

- a) Riadiaci model exekutívny Centrálny koordinačný orgán - scenár 1;
- b) Riadiaci model čiastočnej centralizácie - scenár 3;

Uvedené modely riadenia sme posudzovali z pohľadu troch základných kategórií, ktorými sú:

- A) Legislatívna náročnosť implementácie;
- B) Dopady implementácie;
- C) Možnosti inštitucionalizácie jednotlivých riadiacich modelov;

Jednotlivé časti analýzy sú koncipované tak, aby boli zachované uvedené kategórie.

## 3.2 Aktuálny stav („AS-IS“)

Centrálny koordinačný orgán v súčasnosti zabezpečuje koordináciu programovania, implementácie, monitorovania a hodnotenia čerpania pomoci z EŠIF. Centrálny koordinačný orgán zabezpečuje predovšetkým činnosti spojené so strategickou úrovňou implementácie.

Podľa nášho porozumenia má v oboch prípadoch navrhovaných riadiacich modelov dôjsť k posilneniu postavenia Centrálného koordinačného orgánu a k rozšíreniu jeho právomocí v zadaných oblastiach.

Centrálny koordinačný orgán v súčasnosti zabezpečuje prioritne tvorbu a finalizáciu rôznych strategických alebo legislatívnych dokumentov, medzi ktoré patria napr.:

- činnosti v oblasti prípravy metodiky a systémových dokumentov,
- činnosť zameraná na monitorovanie EŠIF,
- hodnotenie implementácie EŠIF,
- tvorba komunikačnej stratégie EŠIF,
- výkon podpornej a koordinačnej činnosti,
- atď.

Centrálny koordinačný orgán vôbec, alebo len vo veľmi malom rozsahu vykonáva činnosti spojené s implementáciou operačných programov<sup>2</sup> a má obmedzené právomoci pri uplatňovaní sankčných mechanizmov.

Postavenie a právomoci Centrálného koordinačného orgánu sa javia ako strategické a faktickú činnosť pri implementácii vykonávajú skôr prioritne jednotlivé riadiace orgány a jeho usmernenia zvyknú mať predovšetkým koordinačný charakter.<sup>5</sup>

2 S výnimkou implementácie OP Technická pomoc

### 3.3 Plánovaný budúci stav („TO-BE“)

#### 3.3.1 Riadiaci model exekutívny Centrálny koordinačný orgán - scenár 1

V oblasti stratégie plánovania predstavuje prvý model čiastočnú úpravu kompetencií Centrálného riadiaceho orgánu. Okrem tvorby a finalizácie strategických materiálov, systémových dokumentov a výkonnej metodologickej činnosti mu pribudnú kompetencie aj v oblasti:

- riadenia,
- koordinácie,
- uplatňovania nástrojov na dodržiavanie pravidiel.

V súlade s vyššie uvedeným nadobudne Centrálny koordinačný orgán obdobné riadiace, koordinačné kompetencie a kompetencie v oblasti nástroja na dodržiavanie pravidiel aj v kompetenčnom celku, ktorý predstavuje implementáciu programov, monitorovania a hodnotenia a informovania o EŠIF.

V ostatných oblastiach sa aj naďalej predpokladá zachovanie decentralizovaného systému a Centrálny koordinačný orgán sleduje a vyžaduje výkon aktivít v súlade so spoločnými cieľmi určenými pre EŠIF.

##### A) Legislatívny pohľad

Z legislatívneho pohľadu v oblasti EŠIF je nevyhnutné posúdiť predmetný scenár z niekoľkých aspektov:

- (i) V súčasnosti predstavuje hlavný rámec pre stanovenie kompetencií nariadenie EP a Rady č. 1303/2013 tzv. všeobecné nariadenie<sup>3</sup> („**všeobecné nariadenie**“).

**Všeobecné nariadenie** v čl. 123<sup>4</sup> ustanovuje, že členský štát môže z vlastnej iniciatívy určiť koordinačný orgán, pričom bližšie nešpecifikuje jeho formu. Z citovaného ustanovenia môžeme predpokladať, že môže ísť tak o:

- orgán verejnej moci,
- subjekt verejnej správy,
- ako aj súkromný subjekt.

- (ii) Druhým hľadiskom, z ktorého je potrebné posúdiť predmetný scenár riadenia je úprava kompetencií v zmysle **kompetenčného zákona**.<sup>5</sup> V tejto súvislosti sa javí ako nevyhnutné zdefinovať si budúce postavenie Centrálného koordinačného orgánu v sústave orgánov štátnej správy.

V súčasnosti, ako je uvedené v časti 3.3.1 A) (iii) tejto analýzy, ju vykonáva Úrad vlády. Úrad vlády koordinuje využívanie finančných prostriedkov z fondov Európskej únie a rovnako zabezpečuje a koordinuje ochranu finančných záujmov Európskej únie.<sup>6</sup> V prípade uplatnenia prvého modelového scenára riadenia sa zmena predmetných ustanovení nejaví ako nevyhnutná, za predpokladu, že kompetencie centrálného koordinačného orgánu bude aj naďalej vykonávať Úrad vlády.

Za predpokladu, že dôjde k presunu kompetencií a postavenie centrálného koordinačného orgánu bude vykonávať iný subjekt verejnej správy je vhodné v rámci kompetenčného zákona priznať vyššie uvedené právomoci Úradu vlády aj tomuto subjektu resp. výhradne tomuto subjektu.<sup>3 4 5 6</sup>

3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006.

4 Čl. 123 ods. 8 všeobecného nariadenia: Členský štát môže z vlastnej iniciatívy určiť koordinačný orgán, ktorý bude zodpovedný za styk s Komisiou a poskytovanie informácií Komisii, za koordináciu činností ostatných príslušných určených orgánov a za podporu harmonizovaného uplatňovania uplatniteľného práva.

5 Zákon NR SR č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády organizácii ústrednej štátnej správy.

6 § 24 ods. 3 a ods. 4 kompetenčného zákona

V oblasti rozhodovania o tom, ktorý z ústredných orgánov štátnej správy bude mať postavenie riadiaceho orgánu voči ostatným ústredným orgánom štátnej správy priznáva kompetenčný zákon toto právo vláde Slovenskej republiky.<sup>7</sup>

- (i) Podmienky a vzťahy pre poskytovanie pomoci v programovom období 2014 - 2020 upravuje v Slovenskej republike aj **zákon o EŠIF**.<sup>8</sup>

Úrad vlády ako Centrálny koordinačný orgán<sup>9</sup> plní najmä funkcie v oblasti monitorovania a koordinácie a zriaďuje Radu centrálného koordinačného orgánu, ktorej činnosť je upravená vlastným štatútom.

V rámci navrhovaného modelu riadenia, ktorý predstavuje exekutívne postavenie Centrálného koordinačného orgánu je vhodné upraviť jeho kompetencie uvedené v zákone o EŠIF aj o ďalšie, súvisiace s riadením, koordináciou a uplatňovaním nástroja na dodržiavanie kritérií. Úprava je možná zakotvením nových právomocí.

Zároveň si dovoľujeme upozorniť, že za predpokladu, že dôjde k presunu kompetencií v rámci Centrálného koordinačného orgánu z Úradu vlády na iný orgán bude nevyhnutné aj primerane upraviť ustanovenia o Centrálnom koordinačnom orgáne nie len v zákone o EŠIF, ale aj v kompetenčnom zákone.

- (i) Najvýraznejšiu úpravu jednotlivých ustanovení si pri zavádzaní nového modelu riadenia bude vyžadovať **Systém riadenia** európskych štrukturálnych a investičných fondov („**Systém riadenia**“).

**Systém riadenia** vymedzuje postavenie všetkých subjektov, ktoré sú zapojené do implementácie konkrétnych program v oblasti EŠIF a stanovuje základný rámec ich povinností. Prostredníctvom Systému riadenia sa zabezpečuje uplatňovanie základných právomocí stanovených legislatívou Slovenskej republiky v praxi. Systém riadenia schvaľuje vláda SR.

Z tohto dôvodu predstavuje Systém riadenia dokument, ktorý by v prípade zmeny modulu riadenia musel nevyhnutne prejsť najrozsiahlejšími zmenami.

V závislosti od zvoleného rozsahu zmien je vhodné, aby došlo k posilneniu kompetencií určených pre Centrálny koordinačný orgán. Ide najmä o kompetencie v oblasti riadenia a kontroly tak, aby sa dosiahol účel exekutívneho modelu riadenia Centrálného koordinačného orgánu.

Vzhľadom na to, že sa v prípade Systému riadenia nejedná o predpis zákonnej sily, jeho prípadné úpravy by nemali v praxi predstavovať výraznejšie komplikácie.

- (i) **Partnerskú dohodu** schvaľuje v zmysle zákona o EŠIF vláda SR. Pre akékoľvek zmeny Partnerskej dohody platia ustanovenia všeobecného nariadenia, ktoré stanovujú postup, ktorý sa uplatní, ak dôjde k zmenám v Partnerskej dohode v priebehu programového obdobia.<sup>10</sup>

V súčasnosti sa ustanovenia Partnerskej dohody javia ako dostačujúce a pokrývajúce rámec určený pre vybraný modelový scenár riadenia. Avšak v prípade, že dôjde ku konkrétnym zmenám v legislatívnej oblasti bude potrebné príslušné zmeny posúdiť aj v kontexte všeobecných ustanovení Partnerskej dohody pre programové obdobie 2014 - 2020.

## B) Dopady implementácie <sup>7 8 9 10</sup>

<sup>7</sup> § 35 ods. 5 kompetenčného zákona: „Ak to vyžaduje postup ustanovený orgánmi Európskej únie pri čerpaní finančných prostriedkov z štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu, vláda rozhodne, ktorý ústredný orgán štátnej správy bude riadiacim orgánom vo vzťahu k iným ústredným orgánom štátnej správy.“

<sup>8</sup> Zákon NR SR č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>9</sup> §6 zákona o EŠIF

<sup>10</sup> Čl. 16 všeobecného nariadenia: „Ak členský štát navrhne zmenu prvkov partnerskej dohody, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie Komisie uvedené v odseku 2, Komisia vykoná posúdenie v súlade s odsekom 1 a v prípade potreby prijme prostredníctvom vykonávacích aktov rozhodnutie o schválení zmeny, a to do troch mesiacov od dátumu predloženia návrhu na zmenu zo strany členského štátu.“ A čl. 17 všeobecného nariadenia: „Ak členský štát zmení prvky partnerskej dohody, na ktoré sa nevzťahuje rozhodnutie Komisie uvedené v odseku 2, informuje o tejto skutočnosti Komisiu do jedného mesiaca od dátumu rozhodnutia o uskutočnení zmeny.“

Z hľadiska možných dopadov implementácie sme toho názoru, že daný scenár predstavuje limitovaný zásah do aktuálne platného právneho stavu v Slovenskej republike.

Za oblasti, ktoré by si z hľadiska možných dopadov vyžadovali dôkladnejšie posúdenie môžeme vo sfére dopadov označiť:

- Prípadnú novelizáciu relevantných zákonných právnych predpisov (najmä zákon o EŠIF),
- Relatívna časová náročnosť implementácie z pohľadu absolvovania prípadného legislatívneho procesu,
- Následná nadväzujúca úprava právnych predpisov nižšej právnej sily a pod.
- Prípadné úpravy Partnerskej dohody a možný schvaľovací proces Európskou komisiou.

Z pohľadu relevantnej európskej legislatívy nepredpokladáme výraznejšie dopady. Ako potenciálne náročnejšie sa však javia prípadné úpravy na úrovni Partnerskej dohody, ktoré by mohli byť následne predmetom schvaľovania Európskou komisiou.

V kontexte vyššie uvedených predpokladaných potrebných legislatívnych zmien možno pri definovanej metodike, označiť implementáciu Riadiaceho modelu exekutívny CKO označiť ako stupeň 2 - stredne náročná implementácia.

### **C) Inštitucionalizácia**

Inštitucionalizácia daného riadiaceho modelu predstavuje spôsob a sústavu rozdelenia právomocí medzi jednotlivé orgány zahrnuté do činnosti v oblasti EŠIF.

Za predpokladu, že právomoci Centrálného koordinačného orgánu bude aj naďalej vykonávať Úrad vlády SR, inštitucionalizácia by z dôvodov uvedených v časti A) (ii) nemala predstavovať výraznejšie zásahy do platného právneho stavu.

Ak by však postavenie Centrálného koordinačného, ktoré v súčasnosti vykonáva Úrad vlády, bolo presunuté na iný orgán, inštitucionalizácia by si vyžadovala dôkladnejšie posúdenie v súlade so zisteniami uvedenými v časti A) (ii).

### **3.3.2 Riadiaci model čiastočnej centralizácie - scenár 3**

Riadiaci model čiastočnej centralizácie predstavuje spôsob riadenia, ktorý zachováva decentralizáciu podporných činností, medzi ktoré patrí napr. informovanie a komunikácia o EŠIF a pod.

Zároveň však predstavuje výraznejšiu centralizáciu v oblasti implementačnej časti projektov, ktorá je v súčasnosti v kompetencii riadiacich orgánov. Predstavuje centralizáciu od plánovania a prípravy výziev až po schvaľovanie projektov a výkon kontroly verejného obstarávania.

V oblasti posilnenia exekutívnych právomocí Centrálného koordinačného orgánu, ktorá sa zameriava na výkon aktivít v súlade so spoločným strategickým cieľom, ktorým je celková efektívnosť čerpania EŠIF, sa scenár čiastočnej centralizácie prekrýva s prvým prezentovaným scenárom analyzovaným v časti 3.3.1 tejto analýzy.

Z tohto dôvodu nebudeme nižšie opätovne uvádzať zistenia už prezentované v predošlej časti, ale zameriame sa len na analýzu ustanovení, ktoré sú upravené odchyľne resp. vyžadujú širšie alebo odlišné posúdenie. Ustanovenia časti 3.3.1 sa preto primerane vzťahujú na analýzu v časti 3.3.2 nižšie. <sup>8</sup>



## A) Legislatívny pohľad

Z pohľadu platnej legislatívy sa na analyzovaný scenár vzťahujú nasledujúce zistenia:

### (i) Všeobecné nariadenie.

Scenár 3 predpokladá okrem posilnenia právomocí Centrálného koordinačného orgánu (podľa scenára 1) aj presun kompetencií z riadiaceho orgánu na Centrálny koordinačný orgán. Z pohľadu všeobecného nariadenia:

- riadiaci orgán zodpovedá za riadenie operačného programu v súlade so zásadou riadneho finančného hospodárenia (čl. 125), o. i. zodpovedá za výber operácií (čl. 125 ods. 3) a za finančné riadenie a kontrolu OP (čl. 125 ods. 4)
- členský štát alebo riadiaci orgán môže poveriť riadením časti operačného programu sprostredkovateľský orgán formou písomnej dohody uzavretej medzi sprostredkovateľským orgánom a členským štátom alebo riadiacim orgánom (čl. 123 ods. 7)

Z pohľadu týchto legislatívnych ustanovení všeobecného nariadenia sa preto javí uskutočniteľnosť scenára 3, a teda presunu predmetných kompetencií zo súčasných riadiacich orgánov na Centrálny koordinačný orgán, v zásade iba za predpokladu:

#### a) Vytvorenia jediného riadiaceho orgánu pre všetky OP

Vytvorený riadiaci orgán by sa tak stal tzv. jediným riadiacim orgánom, ktorý by plnil všetky funkcie riadiaceho orgánu definované v scenári 3, pričom v súčasnosti existujúce riadiace orgány by sa stali jeho sprostredkovateľskými orgánmi. Ako sprostredkovateľské orgány by tak plnili funkcie v zmysle scenára 3, ktoré na nich v rámci výkonu svojich právomocí jediný riadiaci orgán deleguje.

#### b) Alternatíva Centrálny koordinačný orgán ako sprostredkovateľský orgán

Zároveň je možné zvažovať aj alternatívu, v rámci ktorej bude časť kompetencií riadiacich orgánov prenesená na Centrálny koordinačný orgán, ktorý bude mať postavenie sprostredkovateľského orgánu k existujúcim riadiacim orgánom, uvedené je však systémovo neštandardné riešenie. Ako uvádza čl. 106 všeobecného nariadenia je vhodné, aby mali členské štáty možnosť určiť sprostredkovateľské orgány na vykonanie určitých úloh riadiaceho orgánu, pričom by však mali jasne vymedziť ich príslušné zodpovednosti a funkcie. Za činnosť sprostredkovateľského orgánu zodpovedá konkrétny riadiaci orgán<sup>11</sup>, ktorý naňho určité právomoci delegoval, a ktorý je poverený riadením operačného programu.

Všeobecné nariadenie zároveň okrem iného apeluje na tzv. zásadu oddelenia funkcií. Z textu všeobecného nariadenia je však možné sa domnievať, že touto zásadou sa predovšetkým poukazuje na oddelenosť funkcií riadiaceho orgánu, certifikačného orgánu, prípadne orgánu auditu<sup>12</sup>, a teda by takéto prenesenie právomocí nemalo predstavovať rozpor s predmetnou zásadou.

### (i) Zákon o EŠIF obsahuje vymedzenie základných všeobecných zákonných predpokladov na prípravu výziev, konania o žiadostiach, odvoláciach konaniach a pod.<sup>13</sup>, čím sa upravuje postup pri poskytovaní príspevkov.

11 čl. 18 všeobecného nariadenia: „sprostredkovateľský orgán je každý verejný alebo súkromný subjekt, za ktorého činnosť je zodpovedný riadiaci orgán alebo certifikačný orgán alebo ktorý v mene tohto orgánu plní povinnosti voči prijímateľom vykonávajúcim operácie.“

12 napr. čl. 66 odôvodnenia všeobecného nariadenia, čl. čl. 72b), príloha XIII všeobecného nariadenia a pod.

13 § 16 a nasled. Zákona o EŠIF

Zákon priznáva právomoci v tejto oblasti predovšetkým riadiacim orgánom, ktoré majú na účely zákona o EŠIF postavenie *poskytovateľa*.<sup>14</sup> Pre dosiahnutia cieľa implementácie čiastočne centralizovaného modelu riadenia sa javí ako nevyhnutné upraviť predmetné ustanovenia v závislosti od toho, na aký orgán budú presunuté právomoci riadiaceho orgánu v tejto oblasti.

Úlohy Centrálného koordinačného orgánu v súčasnosti v SR plní Úrad vlády. V prípade, že by nedošlo k prechodu konkrétnych právomocí v oblasti výziev, schvaľovania projektov a pod. na Centrálny koordinačný orgán, ale len vybraných (t. j. ak by nedošlo k centralizácii tak ako ju zamýšľa prezentovaný scenár riadenia) úprava jednotlivých ustanovení by mohla nastať tak, že sa jednotlivito posúdia konkrétne ustanovenia a primerane upravia.

Primerane by bolo vhodné v tomto smere upraviť aj všeobecné kompetencie riadiaceho orgánu ustanovené v zákone o EŠIF predovšetkým v oblasti zodpovednosti za riadenie operačných programov, poskytovania súčinnosti atď.<sup>14 15</sup>, tak aby ich bolo možné efektívne vykonávať Centrálnym koordinačným orgánom, ako orgánom zodpovedný za danú oblasť.

Pokiaľ ide o presun kompetencií spojených s kontrolou verejného obstarávania<sup>16</sup>, zákon o EŠIF ich rovnako priznáva *poskytovateľovi* t. j. riadiacemu orgánu a ich presun sa na Centrálny koordinačný orgán možno uskutočniť obdobne ako je uvedené vyššie.

Zákon o EŠIF sa v časti verejného obstarávania odvoláva aj na ustanovenia všeobecného predpisu o verejnom obstarávaní.<sup>17</sup> V prípade zavedenia nového pomocného subjektu pre účely prevzatia kompetencie v oblasti verejného obstarávania od riadiacich orgánov, bude potrebné uvedené komplexne legislatívne posúdiť.

V súvislosti s právnou úpravou poskytovania nenávratného finančného príspevku („NFP“) je možné platné znenie zákona o ESIF upraviť nasledovne:

a) *Poskytovanie NFP - alternatíva jediný riadiaci orgán*

V súčasnosti je v zmysle § 3 ods. 2 písm. f) zákona o EŠIF poskytovateľom NFP pre žiadateľa riadiaci orgán, ktorý má oprávnenie túto svoju právomoc presunúť na určený sprostredkovateľský orgán. Riadiaci orgán schvaľuje žiadosti o NFP a poskytuje finančné prostriedky.

V prípade uplatnenia alternatívy tzv. jediného riadiaceho orgánu za podmienok ako je uvedené v časti 3.3.2.A) i) a) tejto analýzy by poskytovanie NFP prebiehalo v réžii jediného riadiaceho orgánu, ktorý by zastrelil schvaľovanie NFP. Zazmluvnenie a následnú realizáciu resp. funkciu poskytovateľa by jediný riadiaci orgán následne delegoval na sprostredkovateľské orgány t.j. pôvodné riadiace orgány resp. v nevyhnutných prípadoch, ak by to bolo vhodné by si právomoci v rámci celého procesu mohol ponechať.

a) *Poskytovanie NFP - alternatíva Centrálny koordinačný orgán ako sprostredkovateľský orgán*

V súlade s navrhovaným modelom riadenia by malo dôjsť k presunu kompetencií od samotného plánovania výziev až po schvaľovanie projektov na Centrálny koordinačný orgán, avšak zazmluvnenie a samotná realizácia by už následne prebiehala v réžii riadiacich orgánov.

14 § 3 ods. 2 písm. f) zákona o EŠIF: „Na účely tohto zákona sa rozumie poskytovateľom riadiaci orgán alebo Pôdohospodárska platobná agentúra pre poskytovanie príspevku z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka; poskytovateľom môže byť sprostredkovateľský orgán, ak ho tým riadiaci orgán poverí.“

15 Napr. § 7 ods. 7: „Riadiaci orgán je pri plnení svojich úloh oprávnený požadovať od prijímateľa, partnera, užívateľa, dodávateľa alebo iných osôb súčinnosť a tieto subjekty sú povinné požadovanú súčinnosť poskytnúť.“ alebo ods. 9: „Riadiaci orgán vypracuje plán, ktorý obsahuje časový harmonogram a finančný harmonogram poskytovania prostriedkov určených pre operačný program a plán naplňania cieľov operačného programu.“

16 § 41 zákona o EŠIF

17 Zákon NR SR č. 25/2006 Z z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Riadiace orgány by si tak zachovali veľkú časť právomocí, ktoré by im umožňovali relatívne samostatne spravovať proces týkajúci sa NFP, s výnimkou počiatočnej kompetencie samotného schvaľovania projektov.

I keď sa schvaľovanie projektov javí ako rozhodujúca kompetencia, ktorá dáva Centrálnemu koordinačnému orgánu relatívne silné postavenie, ako vhodnejšie sa môže javiť zachovať v rámci zákona o EŠIF postavenie *poskytovateľa* riadiacim orgánom.

V ich kompetencii totiž spočíva celý proces poskytovania finančných prostriedkov a zároveň v procese zazmluvnenia vystupujú ako zmluvná strana práve riadiace orgány. Zároveň však je vhodné zvážiť možnosť priznať Centrálnemu riadiacemu orgánu v rámci zákona o EŠIF osobitné postavenie, ktoré by zohľadňovalo jeho kompetencie v oblasti rozhodovania o pridelení NFP.

**A) Za predpokladu implementácie scenára čiastočnej centralizácie riadenia sa javí ako vhodná aj úprava **Systému riadenia**.**

Systém riadenia by mal byť v tomto prípade upravený v závislosti od zvolenej alternatívy scenára 3. Do úprav by mali byť zahrnuté všetky špecifiká zvolenej alternatívy, ktorými sú predovšetkým:

- úprava postavenia a právomocí Centrálného koordinačného orgánu,
- úprava postavenia a právomocí riadiacich orgánov,
- úprava postavenia sprostredkovateľských orgánov,
- a prípadných ďalších relevantných ustanovení Systému riadenia EŠIF a Systému finančného riadenia

Vzhľadom na to, že sa v prípade Systému riadenia nejedná o predpis zákonnej sily, jeho prípadné úpravy by nemali v praxi predstavovať výraznejšie komplikácie.

**C) Dopady implementácie**

Vymedzenie prípadných možných dopadov sa v základných bodoch prekrýva s dopadmi uvedenými v časti 3.3.1. B), avšak vzhľadom na charakter scenára čiastočnej centralizácie existujú niektoré ďalšie špecifikácie, ktoré je potrebné zohľadniť:

- Výraznejšie dopady v oblasti novelizácie zákona o EŠIF a prípadne aj kompetenčného zákona t. j. vyššia náročnosť legislatívneho procesu,
- Zvýšená časová náročnosť na implementáciu s ohľadom aj na komplexnejší charakter zmien,
- Strata právomocí riadiacich orgánov a posilnenie centralizácie.

Prípadné posilnenie centralizácie predstavuje z legislatívneho hľadiska riziká predovšetkým v oblasti prekrývania kompetencií a s tým súvisiace riziko rozporu so zásadou oddelenia funkcií, ktorá je, ako uvádzame v časti 3.3.1. A) i) stanovená všeobecným nariadením. Pri implementácii daného scenára je potrebné jednotlivé legislatívne zmeny zavádzať tak, aby nedochádzalo k prekrývaniu právomocí predovšetkým riadiaceho orgánu, certifikačného orgánu a orgánu auditu. Z predkladaných scenárov sa však javí oddelenosť funkcií ako dostatočná a nemala by predstavovať zásah do predmetnej zásady.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> napr. čl. 66 odôvodnenia všeobecného nariadenia, čl. čl. 72b), príloha XIII všeobecného nariadenia a pod.

#### **D) Inštitucionalizácia**

Inštitucionalizácia predstavuje obdobné riziká, ako tie, na ktoré poukazujeme aj v časti 3.3.1. C) tejto analýzy.

Zároveň je však dôležité upozorniť aj na skutočnosť, že pre scenár čiastočnej centralizácie by inštitucionalizácia prebiehala nielen na vonkajšej úrovni,<sup>19</sup> ale aj na vnútornej úrovni v oblasti presunu kompetencií z riadiacich orgánov na Centrálny koordinačný orgán, spôsobom ako je popísané vyššie v tejto analýze.

V kontexte vyššie uvedených predpokladaných potrebných legislatívnych zmien možno pri definovanej metodike, označiť implementáciu Riadiaceho modelu čiastočnej centralizácie označiť ako stupeň 3 - viac náročná implementácia.

19 t. j. presun kompetencií Centrálného koordinačného orgánu Úradu vlády SR na iný subjekt