

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

BRATISLAVA: 4.3.2025
ČÍSLO: 022/2025
VYBAVUJE: MGR. KOVÁČ

STANOVISKO KOMISIE

(PREDBEŽNÉ PRIPOMIENKOVÉ KONANIE)

K MATERIÁLU

**ORGANIZAČNÉ ZABEZPEČENIE FINANČNÉHO MECHANIZMU EURÓPSKEHO HOSPODÁRSKEHO
PRIESTORU A NÓRSKEHO FINANČNÉHO MECHANIZMU V PROGRAMOVOM OBDOBÍ 2021 –
2028**

I. Úvod: Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky dňa 21. februára 2025 predložilo na PPK materiál: „*Organizačné zabezpečenie Finančného mechanizmu Európskeho hospodárskeho priestoru a Nórskeho finančného mechanizmu v programovom období 2021 – 2028*“. Materiál predpokladá negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú rozpočtovo zabezpečené.

II. Pripomienky a návrhy zmien: Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania:

K vplyvom na rozpočet verejnej správy

V doložke vybraných vplyvov predkladateľ označil negatívny, rozpočtovo zabezpečený vplyv na rozpočet verejnej správy, v analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy sú vyčíslené výdavky v rokoch 2025 v sume 857 830 eur, 2026 v sume 3 921 118 eur, 2027 v sume 3 948 052 eur a v roku 2028 v sume 3 974 147 eur. Na uvedený účel spolufinancovania FM EHP a NFM sú v kapitole VPS alokované prostriedky v roku 2025 a taktiež v návrhu RVS 2026 – 2028. Predkladateľ vo vlastnom materiáli uvádza, že aktuálne nemá disponibilné personálne kapacity na vykonávanie úloh spojených s riadením a implementáciou všetkých programov FM EHP a NFM v programovom období 2021 – 2028, nakoľko kapacity vyčlenené na riadenie a implementáciu programov, ktoré implementovali iné rezorty v predchádzajúcom období neboli delimitované na Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR (MIRRI SR) a boli rozpustené bez náhrady. Na základe uvedeného je na zabezpečenie efektívneho riadenia a implementácie FM EHP a NFM podľa vyjadrenia predkladateľa potrebné zvýšiť personálne kapacity MIRRI SR o 11 zamestnancov. Zvýšenie limitu počtu zamestnancov však nezakladá dodatočný vplyv na rozpočet verejnej správy vzhľadom k tomu, že plnenie ich úloh a činností bude financované z prostriedkov alokovaných na FM EHP a NFM v programovom období 2021-2028.

V časti 8. doložky vybraných vplyvov Preskúvanie účelnosti ako aj v analýze vplyvov Komisia žiada jednoznačne dopracovať vplyvy na rozpočet verejnej správy a vysvetliť účelnosť zmeny úloh orgánu auditu z MF SR na NKÚ SR. Súčasne Komisia žiada v analýze vplyvov na rozpočet vyčíslieť počty personálnych kapacít na plnenie úloh

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

všetkých orgánov: národného kontaktného bodu, správcu programov, certifikačného orgánu plniaceho aj funkcie spojené s oznamovaním nezrovnalostí Úradu pre finančný mechanizmus a orgánu auditu zapojených do systému riadenia a kontroly finančných mechanizmov a ich finančné krytie.

Odôvodnenie: V „Analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu“ sa uvádza len potreba navýšenia administratívnych kapacít na zabezpečenie efektívneho riadenia a implementácie finančných mechanizmov na MIRRI SR o 11 zamestnancov. Vlastný materiál stanovuje len identifikáciu orgánov zapojených do systému riadenia a kontroly finančných mechanizmov, pričom nevyčísľuje celkovú potrebu/počet personálnych kapacít na zabezpečenie úloh týchto orgánov (s výnimkou identifikovanej potreby navýšenia personálnych kapacít správcu programov), ani spôsob ich finančného krytia. Z uvedeného obsahu materiálu tak nie je možné identifikovať, či takéto určenie národného kontaktného bodu, správcu programov, certifikačného programu plniaceho aj funkcie spojené s oznamovaním nezrovnalostí Úradu pre finančný mechanizmus a orgánu auditu nebude mať dodatočný vplyv na rozpočet verejnej správy, resp. schválené limity počtov zamestnancov zapojených subjektov, a to najmä v kontexte navrhovanej zmeny subjektu vykonávajúceho úlohy orgánu auditu, ktorý v predchádzajúcich programových obdobiach tieto úlohy nevykonával. V zmysle navrhovanej zmeny orgánu auditu taktiež nie je zrejmé, akými personálnymi kapacitami plánuje NKÚ SR zabezpečiť úlohy orgánu auditu pre tieto finančné mechanizmy, keďže úlohou NKÚ SR je svojimi zamestnancami prioritne vykonávať úlohy vyplývajúce zo zákona č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR a nie zabezpečovať úlohy, na ktoré má vláda SR vyčlenené dostatočné kapacity v rámci vládneho auditu MF SR a jeho podriadenej rozpočtovej organizácii Úradu vládneho auditu. Zároveň predkladateľ materiálu s cieľom minimalizovať nároky na personálne kapacity zo zdrojov štátneho rozpočtu v časti 2.2.1. Analýzy vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu uvádza, že úlohy orgánu auditu má vykonávať rovnaká inštitúcia (NKÚ SR), ktorá tieto úlohy plní v rámci druhého Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce. Vzhľadom na to, že pre Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce boli pre NKÚ SR schválené kapacity, ktoré majú zabezpečovať úlohy pre tento program, nie je z predloženého materiálu zrejmé, akým spôsobom chce NKÚ SR minimalizovať nároky na personálne kapacity v rámci zabezpečenia auditu predmetných finančných mechanizmov, a to aj z dôvodu významných rozdielov v rámci implementácie a auditu týchto programov, resp. finančných mechanizmov. Preto je aj v súvislosti s vyššie uvádzanou funkciou NKÚ SR ako orgánu auditu pre NFM/FM EHP v programovom období 2021 – 2028 nutné uviesť, z čoho a akým spôsobom budú prípadné kapacity vykonávajúce tieto činnosti vykryté.

V bode 2.1.1. analýzy vplyvov, v časti Zvýšenie personálnych kapacít, ods. 4 Komisia odporúča predkladateľovi upraviť identifikované roky 2025-2027 na roky 2025-2028, v poslednej vete daného odseku Komisia žiada nahradiť slovo „požadované“ slovom „zabezpečené“.

V bode 2.2.1 analýzy vplyvov, v časti Popis návrhu Komisia žiada upraviť šiestu odrážku tak, aby bol zachovaný subjekt vykonávajúci úlohy orgánu auditu na MF SR tak, ako to bolo v predchádzajúcich programových obdobiach a tak ako sa uvádza v tretej odrážke, keďže teraz sú tieto dva body v rozpore.

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

Zároveň Komisia žiada upraviť znenie textu v tretej odrážke nasledovne: „úlohy orgánov zapojených do systému riadenia a kontroly, t. j. národného kontaktného bodu, správcu programov, certifikačného orgánu plniaceho aj funkcie spojené s oznamovaním nezrovnalostí Úradu pre finančný mechanizmus a orgánu auditu zostanú v zásade nezmenené v porovnaní s predchádzajúcim programovým obdobím, pričom funkcie orgánu auditu bude zabezpečovať naďalej MF SR,“.

Odôvodnenie: Komisia súhlasí s predkladateľom materiálu, že je potrebné minimalizovať nároky na personálne kapacity a zároveň, že je potrebné koncentrovať funkcie orgánu auditu pre obdobné nástroje, čím sa zabezpečí optimalizácia, centralizácia a unifikácia, a teda aj zníženie nárokov na štátny rozpočet. Uvedené je však možné, len ak úlohy orgánu auditu bude naďalej zabezpečovať MF SR. Tvrdenie predkladateľa materiálu, že zabezpečenie úloh orgánu auditu pre nórske fondy tým istým subjektom, ktorý pôsobí ako orgán auditu pre švajčiarske fondy, bude minimalizovať nároky na personálne kapacity a že zabezpečí optimalizáciu, centralizáciu a unifikáciu týchto dvoch nástrojov, Komisia považuje za zavádzajúce, pretože nie je podložené žiadnym relevantným dôkazom, resp. relevantným argumentom a taktiež nie je zohľadnené v doložke vybraných vplyvov ani v analýze vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu. Uvedené tvrdenie Komisia považuje za zavádzajúce aj z dôvodu, že zo samotného uznesenia vlády č. 266/2023 k systému riadenia druhého Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce vyplýva, že: „Z predloženého Nariadenia o implementácii druhého Švajčiarskeho príspevku vybraným členským štátom EÚ na znižovanie hospodárskych a sociálnych rozdielov v rámci EÚ je zrejmé, že implementácia druhého Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce bude náročná. Základné parametre sú zásadne odlišné nielen od fondov Európskej únie, či Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky, ale značne sa odlišujú aj od FM EHP a NFM. Ide teda o kvalitatívne nový systém, ktorý si vyžiada značné množstvo personálnych kapacít, ktoré by mohli byť použité pri riadení iných nástrojov.“. Z daného uznesenia ďalej vyplýva, že NKÚ SR na zabezpečenie auditu Programu švajčiarsko-slovenskej spolupráce použije 2 personálne kapacity. Z požiadaviek nariadenia pre švajčiarsko-slovenskú spoluprácu vyplýva pre orgán auditu, že musí vykonávať systémové audity, audity operácií ako aj audity účtov. Pre švajčiarsko-slovenskú spoluprácu je tento počet personálneho obsadenia pre audit pravdepodobne dostatočný, avšak zo skúseností orgánu auditu z predchádzajúceho obdobia pri nórskejších fondoch, si Komisia dovoľuje spochybniť, že dve osoby by zvládli zároveň pokrývať požiadavky nariadenia pre nórske fondy a aj švajčiarsky mechanizmus súčasne. Komisia má za to, že je vysoko rizikové predpokladať, že všetky požiadavky nariadenia pre dva finančné nástroje súčasne dokážu za audit zabezpečiť len 2 osoby v rovnakej kvalite a odbornosti. Predloženým materiálom nie je preukázané, že zjednotením úloh orgánu pre Program švajčiarsko-slovenskej spolupráce a nórskejších fondov sa naozaj zabezpečí minimalizácia nárokov na personálne kapacity zo zdrojov štátneho rozpočtu. Právny rámec implementácie švajčiarskych fondov je významne odlišný od právneho rámca implementácie nórskejších fondov a zabezpečovanie úloh orgánu auditu zároveň pre švajčiarske ako aj pre nórske fondy spôsobí dvojkoľajnosť a dodatočnú administratívnu záťaž pre osoby, ktoré majú aktuálne vytvorenú expertízu výlučne v oblasti zabezpečovania úloh orgánu auditu pre švajčiarske fondy, resp. spôsobí potrebu budovať nové administratívne kapacity, ktoré budú mať expertízu pre oblasť nórskejších fondov. Implementovaním tohto návrhu by navyše došlo k neefektívnemu vynakladaniu verejných financií, keďže by dochádzalo k situácii, kedy by NKÚ SR

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

duplicitne vytváral metodiku pre oblasť, ktorá je už teraz efektívne nastavená z úrovne MF SR so zohľadnením trendov a aplikačnej praxe z oblasti fondov EÚ.

V bode 2.2.4 analýzy vplyvov v časti Výpočty vplyvov na verejné financie v tabuľke č. 4/a v rámci MIRRI SR má byť uvedený vplyv na výdavky verejnej správy pre rok 2025 celkom v sume 520 331 eur (382 737 eur + 137 594 eur), nie v sume 520 330 eur. Je preto potrebné zohľadniť úpravu v rámci riadku Bežné výdavky, Dopady na výdavky verejnej správy celkom a v poznámke v riadku Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania. V danej súvislosti je potrebné úpravu sumy 520 331 eur zohľadniť aj v nasledujúcich častiach analýzy vplyvov:

- tabuľka č. 1, rok 2025, časť Výdavky verejnej správy celkom – v riadkoch MIRRI SR, Rozpočtové prostriedky (osobné výdavky) a MIRRI SR – refundácia z finančných mechanizmov uviesť sumu 520 331 eur;
- tabuľka č. 1, rok 2025, časť Výdavky verejnej správy celkom – v súčtových riadkoch Výdavky verejnej správy celkom a Z toho vplyv na ŠR uviesť sumu 857 831 eur;
- tabuľka č. 1, rok 2025, časť Financovanie zabezpečené v rozpočte – v riadku V tom: za MIRRI SR – refundácia z finančných mechanizmov uviesť sumu 520 331 eur;
- tabuľka č. 1, rok 2025, časť Financovanie zabezpečené v rozpočte – v súčtovom riadku Financovanie zabezpečené v rozpočte uviesť sumu 857 831 eur;
- tabuľka č. 5, rok 2025, riadok Osobné výdavky celkom – uviesť sumu 520 331 eur;
- v bode 2.2.1, časť Zvýšenie personálnych kapacít, ods. 2 – upraviť sumu predpokladaných rozpočtových nákladov na 11 nových personálnych kapacít na sumu 520 331 eur.

V rovnakom bode analýzy predkladateľ uvádza v príjmoch zabezpečených v MIRRI SR na zdroji 11E1 a 11E3 v roku 2025 sumu 8 606 250 eur, nie je však zrejmé na základe čoho, keďže rozpočet na rok 2025 schválený, ani upravený nie je v deklarovanej výške. Komisia berie na vedomie konštatovanie predkladateľa, že objemy finančných prostriedkov uvedené v materiáli majú len informatívny charakter (zatiaľ neboli podpísané memorandá o porozumení) a konkrétna výška finančných prostriedkov na jednotlivé rozpočtové roky v členení jednotlivých zdrojov financovania bude uplatňovaná pri zostavovaní návrhu rozpočtu verejnej správy na príslušné rozpočtové roky, avšak uvedené Komisia žiada upraviť, prípadne vysvetliť.

Z dôvodu dodržania Jednotnej metodiky na posudzovanie vybraných vplyvov súčasne predkladateľovi Komisia odporúča použiť aktuálnu Analýzu vplyvov na rozpočet verejnej správy a v nadväznosti na to doplniť tabuľku 1/b a upraviť tabuľku 4/b.

K sociálnym vplyvom

V bode 10 Poznámky doložky vybraných vplyvov Komisia odporúča uviesť, že návrh má zanedbateľný sociálny vplyv, na zamestnanosť a trh práce, v podobe vzniku 11 pracovných miest.

Odôvodnenie: Je potrebné zvýšiť personálne kapacity MIRRI SR (počet zamestnancov MIRRI SR) o 11 zamestnancov, aby bolo možné zabezpečiť správu programov

STÁLA PRACOVNÁ KOMISIA LEGISLATÍVNEJ RADY VLÁDY SLOVENSKEJ
REPUBLIKY NA POSUDZOVANIE VYBRANÝCH VPLYVOV

financovaných z Finančného mechanizmu EHP a Nórskeho finančného mechanizmu v programovom období 2021 - 2028.

III. Záver: Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje

nesúhlasné stanovisko

s materiálom predloženým na predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.

IV. Poznámka: Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.

Nesúhlasné stanovisko Komisie neznamena zastavenie ďalšieho schvaľovacieho procesu. Stanovisko Komisie slúži ako podklad pre informované rozhodovanie vlády Slovenskej republiky a ďalších subjektov v rámci schvaľovacieho procesu. Predkladateľ má možnosť dopracovať materiál podľa pripomienok a zaslať ho na opätovné schválenie Komisie, ktorá môže následne zmeniť svoje stanovisko.

JUDr. Martin Semanco
predseda Komisie