

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Systém implementácie Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/691>

Materiál v pripomienkovom konaní do 01.12.2021

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Úradom vlády SR na základe bodu B.10. uznesenia vlády SR č. 221/2021

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Systém implementácie, ktorý nadväzuje na uvedený zákon č. 368/2021 Z. z. o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov, tvorí v tomto zmysle súhrn spoločných pravidiel, postupov a činností, ktoré sa uplatňujú pri vykonávaní Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky (ďalej len ako „Plán obnovy“). Systém implementácie je primárne určený vykonávateľom, ktorými sú ústredné orgány štátnej správy určené vládou Slovenskej republiky, a tiež Národnej implementačnej a koordinačnej autorite. Vykonávatelia zodpovedajú za realizáciu investícií alebo reforiem v súlade s Plánom obnovy vrátane plnenia a dosahovania míľnikov a cieľov. Ďalšie subjekty, ktoré môžu byť materiálom dotknuté, sú uvedené v zákone č. 368/2021 Z. z. o mechanizme na podporu obnovy a odolnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Postoj RÚZ k materiálu

Systém implementácie súhrn spoločných pravidiel, postupov a činností, ktoré sa uplatňujú pri vykonávaní Plánu obnovy a odolnosti Slovenskej republiky. RÚZ k návrhu predkladá nasledovné zásadné pripomienky smerujúce k skráteniu lehoty, vyjasneniu kompetencií a skvalitneniu hodnotiaceho procesu, tak aby sa dalo zabezpečiť efektívne čerpanie prostriedkov.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Všeobecná zásadná pripomienka k materiálu ako celku

V materiály nám chýba zadefinovanie spoločenských priorít na financovanie z prostriedkov fondu. Tým, že sa návrh orientuje najmä na administratívne postupy a už menej na zadefinovanie vecného obsahu, obávame sa, že bude dochádzať k neskoršej nadmernej orientácii hodnotiteľov na splnenie formálnych kritérií žiadosti a tiež k formálnemu dodržiavaniu zoznamu oprávnených aktivít, čo najmä v rozhodujúcich témach – inovácie a ekológia – nepovedie žiadateľov k vytváraniu originálnych inovatívnych riešení, pretože budú pod tlakom očakávaní zo strany budúcich hodnotiteľov.

Vzhľadom k tomu, že pôjde často o témy, kde spoločnosť má záujem na tvorbe invenčných riešení, navrhujeme do procesu hodnotenia žiadostí zaradiť rokovacie konania so zástupcom žiadateľa, a to za účelom odstránenia možných nedorozumení.

Vážnym spôsobom sa treba zaoberať zvyšovaním kvalifikácie hodnotiteľov - to sa ukázalo najmä pri EŠIFe ako jeho slabá stránka, ktorá brzdí proces čerpania zdrojov. Hodnotiteľov je málo a často sa rozhodujú na základe formálnych predpísaných kritérií, menej sa zaoberajú obsahovou stránkou a prínosom projektov. Pri návratných zdrojoch treba túto stránku zásadne zlepšiť.

Principiálne treba do tzv. míľnikov / str. 44/ zaradiť vecné hodnotenie prínosu financovania v jednotlivých etapách. Aby sa nestalo, že opäť sa bude hodnotiť iba percento čerpania zdrojov, čo by bolo v prípade návratných zdrojov absurdné.

Využitie finančných nástrojov je oblasťou, ktorá bude zrejme pre ministerstvo problémom pri definovaní vhodných okruhov investičných projektov. Prax je totiž taká, že nielen žiadatelia, ale ani vyhlasovatelia nemajú s finančnými

nástrojmi skúsenosti. Vidíme v tejto oblasti priestor pre uplatnenie skúseností z praxe a ponúkame ministerstvu prostredníctvom svojich odborných orgánov aktívnu spoluprácu.

2. Zásadná pripomienka k časti 2 Vybrané podmienky používania a poskytovania prostriedkov mechanizmu

Navrhujeme doplniť slová „hospodárne a efektívne vynakladanie prostriedkov mechanizmu“

Odôvodnenie:

Poskytnutie prostriedkov POO nemusí automaticky znamenať povinnosť prijímajúcich subjektov postupovať pri výbere dodávateľov prác, služieb a tovarov, ktoré majú byť financované z prostriedkov mechanizmu v zmysle platnej legislatívy o verejnom obstarávaní.

3. Pripomienka k časti 2.5 Udržateľnosť

Navrhujeme text formulovať nasledovne:

„Výkonávateľom sa preto odporúča, v prípade, že poskytujú prostriedky mechanizmu prijímateľom, aby v zmluve s prijímateľom zabezpečili uchovanie výsledkov projektu tak, aby boli schopní zabezpečiť zachovanie investícií a reforiem v čase počas obdobia uvedeného vyššie.“

Odôvodnenie:

V záujme jasného zadefinovania obdobia udržateľnosti projektov.

4. Zásadná pripomienka k časti 2.9 Verejné obstarávanie

Za predpokladu, že je zámerom overovať spôsob a proces výberu dodávateľov tovarov, služieb a prác, ktoré sú spolufinancované z prostriedkov mechanizmu aj tých, ktoré spadajú mimo pôsobnosť legislatívy o verejnom obstarávaní, navrhujeme úpravu názvu kapitoly a v nasledovnom bode aj samotného textu kapitoly. Nadpis navrhujeme upraviť na „Hospodárne a efektívne vynakladanie prostriedkov mechanizmu.“

5. Zásadná pripomienka k časti 2.9 Verejné obstarávanie

Navrhujeme text formulovať nasledovne:

„Výkonávateľ je povinný zabezpečiť, že pri realizácii opatrení budú relevantné subjekty (subjekty, ktoré používajú a ktorým sa poskytujú prostriedky mechanizmu, najmä výkonávateľ, sprostredkovateľ a prijímateľ) vynakladať prostriedky mechanizmu hospodárne a efektívne. Pri zadávaní zákaziek na dodanie služieb, tovarov a stavebných prác potrebných pre realizáciu opatrenia ako aj pri zmenách týchto zákaziek v súlade s platnými právnymi predpismi SR a právnymi aktami EÚ upravujúcimi verejné obstarávanie, v prípade, že tieto zákazky patria do pôsobnosti právnych predpisov SR a právnych aktov EÚ upravujúcich verejné obstarávanie.“

Pre zákazky mimo pôsobnosti legislatívy o verejnom obstarávaní budú stanovené minimálne požiadavky pre zadávanie zákaziek, tak aby bola zabezpečená hospodárnosť a efektívnosť vynakladania prostriedkov mechanizmu.

Odporúča sa, aby sa v čo najväčšej miere pri zadávaní zákaziek v relevantných prípadoch uplatňovali pravidlá pre sociálne obstarávanie alebo zelené verejné obstarávanie.“

Odôvodnenie:

Za predpokladu, že je zámerom overovať spôsob a proces výberu dodávateľov tovarov, služieb a prác, ktoré sú spolufinancované z prostriedkov mechanizmu aj tých, ktoré spadajú mimo pôsobnosť legislatívy o verejnom obstarávaní, navrhujeme úpravu názvu kapitoly a aj samotného textu kapitoly.

Posledný odsek navrhujeme vypustiť, uvedené je obsiahnuté v samotnom princípe hospodárnosti a efektívnosti.

Nechávame na zváženie, že NIKA prijme jednotnú metodiku pre zadávanie zákaziek mimo pôsobnosti legislatívy o VO.

6. Zásadná pripomienka k časti 3.1.2 Príprava výzvy a priameho vyzvania

V ustanovení navrhujeme doplniť nové písm. c) až f) v znení:

„c) podmienky zmien projektu

- d) podmienky a spôsob, za ktorých budú prostriedky mechanizmu vyplatené,
- e) podmienky počas realizácie a udržateľnosti projektu vrátane obdobia udržateľnosti projektu,
- f) podmienky, za ktorých má prijímateľ povinnosť prostriedky vrátiť (sankcie a pokuty za nedodržanie podmienok).“

Odôvodnenie:

Rozsah podmienok poskytnutia prostriedkov považujeme za nedostatočný. Žiadateľ, budúci prijímateľ prostriedkov mechanizmu by mal mať k dispozícii komplexný prehľad podmienok, za ktorých mu budú prostriedky poskytnuté a ktorými bude počas platnosti a účinnosti zmluvy o poskytnutí prostriedkov viazaný.

7. Pripomienka k časti 3.1.3 Schvaľovanie výzvy a priameho vyzvania

Navrhujeme text v tejto časti formulovať nasledovne:

„Návrh výzvy a požadované podklady, potrebné na posúdenie výzvy, predkladá vykonávateľ NIKA čo najskôr, najneskôr však 1 mesiac pred jej vyhlásením.“

Odôvodnenie:

S ohľadom na veľmi limitovaný čas, počas ktorého je potrebné implementovať projekty je potrebné minimalizovať čas nevyhnutný pre administráciu procesov. Navrhujeme preto ustanoviť jednomesačnú lehotu.

8. Pripomienka k časti 3.1.5 Zmena výzvy

Navrhujeme text doplniť nasledovne:

„Pokiaľ má zmena vplyv na rozsah a obsah dokumentov predkladaných zo strany žiadateľa alebo predstavuje podstatnú zmenu podmienok výzvy, lehota na predkladanie žiadostí sa odporúča predĺžiť.“

Odôvodnenie:

Zmeny výzvy môžu klásť ďalšie/ zmenené podmienky a požiadavky na subjekty pripravujúce žiadosti o financovanie z mechanizmu, aby mali možnosť naďalej uchádzať sa o prostriedky mechanizmu (prípadne aby mali žiadatelia spĺňajúci nové podmienky možnosť uchádzať sa) je potrebné poskytnúť na prípravu žiadosti relevantný časový priestor.

9. Zásadná pripomienka k časti 3.3 Posudzovanie žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu

Navrhujeme text doplniť nasledovne:

„Maximálna lehota na posudzovanie žiadostí, ktorá začína plynúť predložením úplnej žiadosti o prostriedky mechanizmu a končí vydaním Oznámenia o splnení podmienok poskytnutia prostriedkov mechanizmu je 30 pracovných dní.“

Odôvodnenie:

S ohľadom na veľmi limitovaný čas, počas ktorého je potrebné implementovať projekty je potrebné minimalizovať čas nevyhnutný pre administráciu procesov.

10. Zásadná pripomienka k časti 3.3 Posudzovanie žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu

V časti 3.3 navrhujeme vypustiť tento text:

„alebo v závislosti od najskoršie doručenej úplnej žiadosti o prostriedky mechanizmu, podľa toho ako je určené vo výzve“.

Odôvodnenie:

Hodnotenie žiadostí resp. vytváranie poradia žiadostí o prostriedky na základe času v akom boli doručené nepredstavuje efektívny spôsob výberu najkvalitnejších žiadostí. Považujeme za omnoho efektívnejší nástroj vytváranie poradia žiadostí o prostriedky na základe najlepšie splnených kritérií.

11. Pripomienka k časti 3.3.1 Príjem a registrácia žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu

Navrhujeme text doplniť nasledovne:

„O prijatí žiadosti o prostriedky mechanizmu je vykonávateľom prijímateľovi vystavené a zaslané potvrdenie o dátume a čase prijatia jeho žiadosti.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme doplniť vydanie potvrdenia o prijatí žiadosti o prostriedky mechanizmu a zvážiť elektronické zasielanie.

12. Pripomienka k časti 3.3.2 Posúdenie žiadostí o poskytnutie prostriedkov mechanizmu

Navrhujeme text doplniť nasledovne:

„Minimálna lehota na doplnenie alebo vysvetlenie žiadosti o prostriedky mechanizmu je 7 pracovných dní, vykonávateľ je pri stanovení lehoty povinný posúdiť rozsah a obsah požadovaných dokumentov.“

Odôvodnenie:

Navrhujeme doplniť minimálnu lehotu na doplnenia a vysvetlenie žiadosti.

13. Zásadná pripomienka k časti 4.6.2. Systém zálohových platieb

Navrhujeme text doplniť nasledovne:

„Zálohové platby je možné predkladať priebežne počas celej doby realizácie projektu, pričom celková suma poskytnutých zálohových platieb nesmie prekročiť výšku určenú vykonávateľom v zmluve o poskytnutí prostriedkov mechanizmu.“

Odôvodnenie:

Upresnenie pre zálohové platby.

14. Pripomienka k časti 4.6.2. Systém zálohových platieb, poznámka pod čiarou 75

Navrhujeme formulovať nasledovne:

„Vykonávateľ môže v zmluve o poskytnutí prostriedkov mechanizmu určiť kratšiu inú lehotu na zúčtovanie zálohovej platby.“

Odôvodnenie:

Úprava textácie v záujme zvýšenia flexibility čerpania.

15. Zásadná pripomienka k časti 6.3.1 Finančná kontrola pri poskytovaní prostriedkov mechanizmu

Navrhujeme preformulovať nadpis: „Overenie procesu zadávania zákaziek na tovary, služby a práce, ktoré majú byť spolufinancované z prostriedkov mechanizmu.“

Odôvodnenie:

Za predpokladu, že je zámerom overovať spôsob a proces výberu dodávateľov tovarov, služieb a prác, ktoré sú spolufinancované z prostriedkov mechanizmu aj tých, ktoré spadajú mimo pôsobnosť legislatívy o verejnom obstarávaní, navrhujeme úpravu názvu kapitoly a v nasledovnom bode aj celého textu kapitoly.

16. Zásadná pripomienka k časti 6.3.1 Finančná kontrola pri poskytovaní prostriedkov mechanizmu

V časti 6.3.1 Finančná kontrola pri poskytovaní prostriedkov mechanizmu časť Opätovná administratívna finančná kontrola sa v šiestom odseku slovo „oprávnený“ nahrádza slovom „povinný“ a vypúšťa sa táto veta:

„Vykonávateľ je však v danom prípade povinný overiť tie skutočnosti pri zadávaní zákazky a plnení zmluvy medzi prijímateľom a dodávateľom, ktoré neboli zo strany ÚVO overené.“

Odôvodnenie:

Máme za to že na základe uvedeného odseku je vykonávateľ oprávnený a nie povinný riadiť sa závermi z kontroly ÚVO. Vykonávateľ nebude mať preto povinnosť riadiť sa závermi kontroly ÚVO, a teda sa bude tento proces jednak duplikovať a jednak sa môžu závery z kontroly rôzniť. To môže mať nepriaznivé dôsledky na dĺžku aj jednoznačnosť konečného výsledku kontrolného procesu.

17. Pripomienka k časti 6.4 Osobitné zameranie kontrol

Navrhujeme formulovať nasledovne:

„závažné nezrovnalosti, ktorými sú podvody, konflikt záujmov, korupcia a dvojité financovanie z prostriedkov mechanizmu a iných prostriedkov EÚ a iných nástrojoch finančnej pomoci poskytnutej SR zo zahraničia, ktoré predstavujú štátnu pomoc.“

Odôvodnenie:

Upresnenie textácie.

18. Zásadná pripomienka k časti Overovanie možného dvojitého financovania

Navrhujeme zabezpečiť iným spôsobom: Efektívnym spôsob zamedzenia vzniku a teda predchádzanie dvojitého mechanizmu je zakomponovanie povinnosti uvádzať a priebežne aktualizovať informácie o predkladaní projektu na financovanie v rámci iných zdrojov financovania zo strany žiadateľa v jednotlivých etapách: v rámci predkladanej žiadosti, v čase uzatvárania zmluvy o poskytnutí financovania, v rámci monitorovania priebehu realizácie. Kľúčová je tie koordinácia na strane poskytovateľov zdrojov, ktoré majú potenciál financovať obdobné aktivity/ výdavky a to predovšetkým vo fáze posudzovania predložených žiadostí.

19. Zásadná pripomienka k časti Príloha 1 Príloha č. 1.1 – 1 Harmonogram čiastkových implementačných krokov Č. 30 (Komponent 4 – Dekarbonizácia priemyslu – Reforma 2: Nákladovo efektívne zníženie emisií skleníkových plynov v priemysle)

Navrhujeme posunúť termín na 1. kvartál roku 2022

Odôvodnenie:

S ohľadom na veľmi limitovaný čas, počas ktorého je potrebné implementovať projekty je potrebné minimalizovať čas nevyhnutný pre nastavovanie prípravných procesov pre čerpanie prostriedkov.

S ohľadom na predpokladanú dĺžku notifikačného procesu, priebeh výzvy, hodnotiaci proces, proces zazmluvnenia a predpokladanú dĺžku náročných dekarbonizačných investícií je nevyhnutné aby bol draft schémy pripravený na pripomienkovanie najneskôr v Q1 2022. S ohľadom na náročnosť investícií s oneskorením s navrhovaným deadline sú spojené 2 vážne riziká: 1) RRP podmienka je zazmluvniť 70% do konca roka 2022 a 30% do konca roka – s oneskorením môže byť spojené nesplnenie ani neskoršieho termínu na zazmluvnenie investícií podporujúcich dekarbonizáciu priemyslu 2) neschopnosť ukončiť realizáciu projektov dekarbonizácie priemyslu tak, aby bolo možné preukázať naplnenie hlavného mílnika - prijatie zoznamu dokončených projektov 06/2026. V neposlednom rade to tiež znamená oneskorenie ukončenia realizácie projektu a skutočnosti, že k zníženiu emisií a pozitívnym dopadom môže dôjsť v skoršom období.

20. Zásadná pripomienka k časti Príloha 1 Príloha č. 1.1 – 1 Harmonogram čiastkových implementačných krokov Č. 31_1 (Komponent 4 – Dekarbonizácia priemyslu – Investícia 1: Fungovanie schémy dekarbonizácie priemyslu)

Navrhujeme posunúť termín na 1. kvartál roku 2022

Odôvodnenie:

S ohľadom na veľmi limitovaný čas, počas ktorého je potrebné implementovať projekty je potrebné minimalizovať čas nevyhnutný pre nastavovanie prípravných procesov pre čerpanie prostriedkov.

S ohľadom na predpokladanú dĺžku notifikačného procesu, priebeh výzvy, hodnotiaci proces, proces zazmluvnenia a predpokladanú dĺžku náročných dekarbonizačných investícií je nevyhnutné aby bol návrh výzvy (predložený na pripomienkovanie NIKA) v Q1 2022. S ohľadom na náročnosť investícií s oneskorením s navrhovaným deadline sú spojené 2 vážne riziká: 1) RRP podmienka je zazmluvniť 70% do konca roka 2022 a 30% do konca roka – s oneskorením môže byť spojené nesplnenie ani neskoršieho termínu na zazmluvnenie investícií podporujúcich dekarbonizáciu priemyslu 2) neschopnosť ukončiť realizáciu projektov dekarbonizácie priemyslu tak, aby bolo možné preukázať naplnenie hlavného mílnika - prijatie zoznamu dokončených projektov 06/2026. V neposlednom rade to tiež znamená oneskorenie ukončenia realizácie projektu a skutočnosti, že k zníženiu emisií a pozitívnym dopadom môže dôjsť v skoršom období.

21. Zásadná pripomienka k časti Príloha 1 Príloha č. 1.1 – 1 Harmonogram čiastkových implementačných krokov č. 31_2 (Komponent 4 – Dekarbonizácia priemyslu – Investícia 1: Fungovanie schémy dekarbonizácie priemyslu)

Navrhujeme posunúť termín na 3. kvartál roku 2022

Odôvodnenie:

S ohľadom na veľmi limitovaný čas, počas ktorého je potrebné implementovať projekty je potrebné minimalizovať čas nevyhnutný pre nastavovanie prípravných procesov pre čerpanie prostriedkov.

S ohľadom na predpokladanú dĺžku notifikačného procesu, priebeh výzvy, hodnotiaci proces, proces zazmluvnenia a predpokladanú dĺžku náročných dekarbonizačných investícií je nevyhnutné aby bola dekarbonizačná výzva vyhlásená najneskôr v Q3 2022. S ohľadom na náročnosť investícií s oneskorením s navrhovaným deadline sú spojené 2 vážne riziká: 1) RRP podmienka je zazmluvniť 70% do konca roka 2022 a 30% do konca roka – s oneskorením môže byť spojené nesplnenie ani neskoršieho termínu na zazmluvnenie investícií podporujúcich dekarbonizáciu priemyslu 2) neschopnosť ukončiť realizáciu projektov dekarbonizácie priemyslu tak, aby bolo možné preukázať naplnenie hlavného míľnika - prijatie zoznamu dokončených projektov 06/2026. V neposlednom rade to tiež znamená oneskorenie ukončenia realizácie projektu a skutočnosti, že k zníženiu emisií a pozitívnym dopadom môže dôjsť v skoršom období.

Zdroj:

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/691>