



Министерство за финансии
Сектор за управување со ИПА фондови

*Информации за ефективно функционирање на системот за управување и контрола на
ИПАРД II*

декември 2023

Информации за ефективно функционирање на системот за управување и контрола на ИПАРД II 2014-2020

1. Внатрешни прирачници за работа

Дополнителни измени на внатрешните прирачници за работа не се направени, од последните одобрени измени на прирачникот за работа на ИПАРД Агенцијата во текот на 2022 година, кога се вовеле можноста за авансно плаќање.

Имплементацијата на напредокот беше условно одобрена со постигнување целосна функционалност на SAP системот.

Функционалноста на SAP системот е постигната на 26.06.2023 година, кога ИПАРД Агенцијата информираше дека софтверот SAP ERP за имплементација на авансното плаќање е веќе финализиран и софтверот е целосно функционален за имплементација.

2. Верификациски посети

Канцеларијата за поддршка на НАО во рамките на Годишниот план за верификациони посети за 2023 година заклучно со 30 јануари 2023 година, планираше да изврши четири верификациски посети како алатка за следење на функционирањето на системот за управување и контрола (СУК). Направени се три верификациски посети поврзани со ИПАРД II и една поврзана со ИПАРД III Програмата (се прегледува дали воспоставените структури и органи се во согласност со барањата за доверување на задачите за спроведување на буџетот за ИПАРД III).

Првата верификациска посета во однос на ИПАРД II Програмата беше поврзана со продолжување и финализирање на административната проверка на платените проекти од декември 2022 до мај 2023 година, за мерка 1, мерка 3, мерка 7 и мерка 9 и тоа во износ од 1.228.551,38 ЕУР, износ што претставува околу 23% од исплатениот износ во овој период.

Со оваа верификација посета беа административно проверени 7 платени проекти. Конечниот извештај беше издаден на 17 јули 2023 година.

Идентификувани се три главни наоди со финансиско влијание, еден среден наод беше идентификуван и една ситуација со црвено знаме што треба да се преземат за корективни мерки.

Опсегот на втората посета за верификација е на ниво на проект за платени проекти, особено административни и екс пост - проверки на лице место (за барања од мерките 1, 3 и 7). Оваа верификација посета е во тек.

Ќе се провери вкупен износ од 1.860.557,79 евра, од 12.181.846,25 евра платени проекти во 2020 и 2021 година (платени проекти над 600.000,00 МКД од Мерката 1 и 7) што претставува околу 15,27 % од референтниот период.

Една од посетите за верификација извршена во 2023 година беше активност поврзана со ИПАРД III Програмата (ИПАРД III акредитација) со цел да се потврди усогласеноста на воспоставениот/дизајнираниот систем со барањата на МКФ за ИПАРД III. Оваа активност беше финализирана со официјалното поднесување на барањето за доверување на правото за управување со ИПАРД Програмата 2021-2027.

Последната верификациона посета е планирана како следење на спроведувањето на препораките дадени со претходните верификациски посети. Оваа активност ќе се користи како алатка за следење пред да се издаде годишната декларација за управување за 2023 година.

3. Следење на спроведувањето на ревизорските препораки

(а) Внатрешна ревизија

Оперативните структури на ИПАРД беа предмет на внатрешна ревизија во текот на 2023 година од одделенијата за внатрешна ревизија формирани во секоја институција.

Управувачка структура

Согласно годишниот план за внатрешна ревизија за 2023 година во Министерството за финансии, беше планирана една ревизорска мисија на системот на внатрешни контроли во процесот на управување со фондовите на ЕУ, сметки и контрола на исправноста на барањата за средства и потврдување на расходите – Одделение за Национален Фонд во Секторот за управување со ИПА фондови/Управувачка структура. Ревизорската мисија беше извршена во текот на септември - ноември 2023 година. Според конечниот ревизорски извештај од 10 ноември 2023 година (Реф. 23-7662/3), идентификуван е еден висок наод во однос на потребата за обезбедување оптимален број на човечки ресурси за ефективно и ефикасно извршување на работните задачи, особено оние поврзани со управувањето со средствата.

ИПАРД Агенција

Согласно годишниот план за внатрешна ревизија на ИПАРД Агенцијата за 2023 година, заклучно со 15.12.2022 година, планирани се пет ревизорски мисии, од кои 2 ревизии на процеси кои се однесуваат на ИПАРД, една ревизија на следење, една ревизија поврзана со националната програма за директни плаќања и една ревизија на барање на директорот на ИПАРД Агенцијата.

Извршени се 4 ревизии и 1 самооценка за мерката Инвестиции во јавна рурална инфраструктура. Извршените ревизии беа поврзани со:

- сметководство на ИПАРД обврски/плаќања (од план за ревизија 2022)
- одобрување на ИПАРД плаќања (од план за ревизија 2022 година)
- одобрување на договори за мерките 1 и 7 и
- ревизија за следење (follow up audit)

Тело за управување со ИПАРД

Секторот за внатрешна ревизија при Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство врши внатрешна ревизија над Телото за управување со ИПАРД.

Годишниот план за ревизија за 2023 година предвидува ревизорска мисија на процесот на имплементација на ИПАРД Програмата и проектите финансирани од ИПА во процесот на публицитет на ИПАРД Програмата.

Внатрешната ревизија на процесот на публицитет на ИПАРД Програмата е во тек и ќе биде завршена до крајот на 2023 година. Наодите и препораките на внатрешната ревизија ќе бидат познати по завршувањето на ревизијата и издавањето на финалниот извештај.

(б) Извештаи на ревизорско тело

Ревизорското тело за ИПА го издаде годишниот извештај за ревизорската активност и годишното ревизорско мислење за 2022 година на 15 март 2023 година (бр. 01-362).

Со Годишното ревизорско мислење за 2022 година, ревизорите изразија:

Неквалификувано мислење со акцент на веродостојноста на годишните финансиски извештаи или изјави/годишните сметки со внимание на: Декларацијата за расходи и годишните финансиски извештаи или изјави/годишната сметка за финансиска година (ФГ) 2022.

Ревизорите изразија **неквалификувано мислење со акцент на законитоста и регуларноста на расходите и функционирањето на системите за управување и контрола** со внимание на: слабости во надзорот во процесот на одобрување на договорите и плаќањата, погрешна пресметка на прифатливите средства за кофинансирање, отсуство на долгорочна политика за задржување и мотивација на вработените и задоцнети плаќања кон корисниците.

Во табелата подолу се претставени наодите од годишниот извештај за ревизорската активност за 2022 година за спроведување на ИПАРД II Програмата, каде 37 отворени наоди беа следени од страна на НАО:

Институција	Голем	Среден	Мал	Вкупно	Спроведени наоди во 2022	% на спроведени наоди
НАО/УС	/	1	/	1	/	0%
ТУ со ИПАРД	/	1	/	1	/	0%
ИПАРД Агенција	13	20	2	35	15	42,8%
Вкупно:				37	15	40,54%

Во однос на годишниот извештај за ревизорската активност за 2022 година, затворени се 15 од 37 наоди или 40,54%.

Дополнително, треба да се напомене дека наодите во однос на ИПАРД 2007-2013 ги следи и НАО бидејќи сè уште има активности кои се во тек во однос на нивното затворање.

Во однос на отворените наоди од извештаите на ревизорското тело, НАО во координација со оперативната структура на 24 октомври 2023 година подготви ревидиран и ажуриран консолидиран акциски план со рокови и одговорности за спроведување на препораката и надминување на наодите. Ревидираниот акционен план ги вклучува наодите од надворешната ИТ ревизија од ГД за земјоделство.

НАО континуирано го следи спроведувањето на договорените активности за надминување на наодите. На квартална основа, ИПАРД Агенцијата и Телото за управување со ИПАРД доставуваат до НАО табела за спроведување на ревизорски препораки, каде е даден најновиот статус на преземените активности. Структурите за поддршка на НАО вршат анализа на динамиката на спроведување на активностите и го информираат НАО за статусот на имплементација на препораките.

Според последниот статус, може да се заклучи дека:

Еден наод останува отворен во НАО/УС и тоа поврзан со обезбедување на соодветна политика за мотивација и задржување на вработените.

Во однос на Телото за управување со ИПАРД, во текот на 2022 година, останува отворен еден наод поврзан со обезбедување на оптимални капацитети за човечки ресурси и слободни клучни позиции (квалификуван како наод со среден ризик).

Во ИПАРД Агенцијата затворени се 15 (петнаесет) наоди поврзани со погрешна пресметка на општите трошоци (помалку платени средства), неприфаќање на прифатливи трошоци за монтажа на материјали, непотпишан анекс на договор за распределба на средства за изградба на сортирање и складиште за јајца (Долнени), платени транспортни трошоци, неспоредливи понуди според технички карактеристики и конечен резултат, погрешно внесување податоци во табела за овластување, несоодветно доделени 10% дополнителни средства како финансиска поддршка, погрешна пресметка на општи трошоци и овластен и платен помал износ на финансиска поддршка, неприфатливи трошоци платени за набавка на фотонапонски панели, помалку платени средства поради техничка грешка, помалку платени средства поради погрешно внесување на податоци во табелата за овластување, неспоредливи понуди според техничките карактеристики и краен аутпут, неприфатливи расходи платени за набавка на челични поцинкувани (цинк-обложени) цевки, општи трошоци прифатени за кофинансирање над прифатливата граница од 12%.

Следниве наоди остануваат отворени во ИПАРД Агенцијата:

- 20 (дваесет) наоди од ревизија за работењето во врска со: необезбедување соодветни технички услови на резервната локација за продолжување на непреченото работење, склучување договор без обезбедени 3 понуди (овие два наоди се дел од постапката на СВ за ФГ2020), неспоредливи понуди и повисок износ на финансиска поддршка платена поради техничка грешка (овие две наоди се дел од процедурата затварање на сметките за ФГ 2021), намален износ на финансиска поддршка, неприфатени општи трошоци, слаб систем на воспоставени внатрешни контроли за спроведување на договорот за техничка помош, задоцнети плаќања, неможност да се потврди постигнувањето на инвестициската цел и нејзината економска и финансиска одржливост, зголемен број технички грешки при изготвување на табела за овластување, доцнење во доставувањето на податоците од страна на техничките органи; доцнење при обработката на барањата; намален степен на контрола и неточни податоци во листите за проверка од страна на контролорите при контрола на лице место.
- 6 (шест) наоди од системски ревизии од кои 2 наоди се однесуваат на капацитетите за човечки ресурси во Агенцијата, неофицијално назначување на в.д.
- 1 (еден) наод од финансиски ревизии поврзани со буџетски извештај што не го генерира САП.

Од доставувањето на годишниот извештај за ревизорска активност започнаа активностите за спроведување на препораките на ревизијата, но за некои системски прашања (како што се политиката на задржување, вработувањата и сл.) се уште се во тек активности, имајќи предвид дека тие бараат поддршка од највисоката владино ниво и меѓуинституционална координација.

(в) Надворешна ревизија

Во текот на 2020 година беше спроведена ревизија согласно член 50(1)(в) од ИПАРД II Рамковниот договор. Ревизорската мисија ја спроведе надворешна ревизорска куќа (изведувач).

Главната цел на ревизијата беше да се испита дали ИПАРД Агенцијата е усогласена со стандардот за безбедност на информации ISO 27002:2013 и ограничен преглед со фокус на следење на безбедноста на информациите на системите што ги користат Националниот фонд и НАО. Ревизијата беше спроведена во периодот 21-25 септември 2020 година, додека извештајот беше примен до НАО во јули 2022 година. Со извештајот беа издадени 5 препораки за ИПАРД Агенцијата и една опсервација за структура на управување. Овие препораки/забелешки се следат низ динамиката на спроведување на активностите и презентирани во ажурирањето на Акцискиот план.

Еден наод во врска со оваа ревизија е веќе затворен - поврзан со контрола на пристап.

Ажурираните активности кои се преземаат за надминување на препораките од ИТ ревизијата се нотирани во консолидираниот акционен план за надминување на наодите од ревизијата. Но, на ИПАРД Агенцијата и треба одреден буџет за реализација на предложените активности.

4. Следење на административните капацитети на ИПАРД структурите

Управувачка структура

Според анализата на обем на работа (АОР) за 2023 година, оптималниот број на вработени во Управувачката структура е 19 (вклучувајќи го и НАО). Бројот на вработени во Управувачката структура на 31 декември 2022 година беше 17 (седумнаесет), вклучувајќи го и НАО.

Во текот на 2023 година, двајца вработени заминаа од Управувачката структура и еден вработен има привремен прекин на договорот за работа. Дополнително, 5 вработени беа унапредени и 1 помлад соработник се приклучи на Управувачката структура.

Моменталниот број на вработени во Управувачката структура е 15 (вклучувајќи го и НАО) и стапката на искористеност според АОР за 2023 година е 79%.

Изработена е АОР за периодот 2024-2026 година и резултатите од пресметките покажаа дека оптималниот број на вработени во Управувачката структура за 2024 година е 22 (дваесет и два). Според анализата на обемот на работа, приоритет во наредниот период е вработување на дополнителни 5 (пет) лица. Еден вработен веќе е вработен во ноември.

ИПАРД Агенција

Според АОР за 2023 година, оптималниот број на вработени потребни во ИПАРД Агенцијата за спроведување на акредитираните мерки, вклучително и мерката инвестиции во руралната јавна инфраструктура, изнесуваше 177. На почетокот на 2023 година, ИПАРД Агенцијата броеше 152 вработени определени за работа во ИПАРД структура.

Според нацрт АОР на ИПАРД Агенцијата за 2024 година, оптималниот број на вработени во Агенцијата е 160, вклучително и за мерката инвестиции во руралната јавна инфраструктура.

Во моментот, ИПАРД структурата во рамките на Агенцијата брои 148 вработени. Имајќи го предвид моменталниот број на вработени, стапката на искористеност според АОР за 2023 е 84%.

Тело за управување со ИПАРД

Според АОР за 2023 година, Телото за управување со ИПАРД постави оптимално ниво на персонал на 17 вработени. На почетокот на 2023 година, ТУ со ИПАРД броеше 13 вработени.

Во текот на 2023 година, еден вработен се приклучи на ТУ со ИПАРД и еден вработен беше унапреден на позиција Раководител на одделение.

Според овие измени, сегашниот број на вработени во ТУ со ИПАРД е 14 (вклучувајќи го и раководителот), а стапката на искористеност е 82%. Изработена е АОР за периодот 2024-2026 година и резултатите од пресметките покажаа дека оптималниот број на вработени во ТУ со ИПАРД за 2024 година е 15 (петнаесет).

Капацитети во ИПАРД структурите

Во табелата подолу се претставени податоците за човечките капацитети во структурите за управување со ИПАРД за 2023 година:

Институција	Број на вработени на 01.01.2023	Број на потребни вработени според АОР 2023	Нови вработувања реализирани до 30.11.2023	Напуштиле позиција до 30.11.2023	Број на моментално вработени	Моментална стапка на зафатеност на раб.места	Стапка на напуштање
НАО/НФ	17	19	1	3	15	79%	17.65%
ИПАРД Агенција*	152	177	0	4	148	84%	2.63%
ТУ со ИПАРД	13	17	1	0	14	82%	0.00%
Вкупно	182	213	2	7	177	83%	3.85%

* со АОР за 2023 на ИПАРД Агенцијата од Секторот за контрола сите вработени се вклучени во ИПАРД структурата (значи вклучување на контролори кои работат на национални мерки). Овие промени ќе се земат предвид во основната линија за пресметување на потребите во 2023 година и не се земени предвид и немаат ефект врз пресметувањето на потребите и прометот за 2022 година.

Со подготовката на овој извештај за самооценка, може да се пријави следново:

Во однос на задржувањето на персоналот во ИПА структурата со Законот за извршување на Буџетот за 2023 година се спроведува краткорочно решение за мотивација и задржување на персоналот во ИПА структурите. Решението обезбедува 15% паушално надополнување на платата на персоналот во ИПА структурите до крајот на 2023 година. Со ова решение се надминува јазот до донесување долгорочно систематско решение.

Паралелно, работната група формирана од НИПАК работи на долгорочно систематско решение на политиката за задржување и мотивација што треба да биде ставено во Законот за административни службеници и соодветните законски акти.

На иницијатива на НАО е поднесено барање до ГД за земјоделство и ГД за соседска соработка ((DG NEAR) (писмо 10-2675 / 1 од 13.04.2022 година)) да се разгледа можноста за дополнителна финансиска компонента на ИПА за дополнување на политиката за задржување и мотивација на персоналот во структурата на ИПА според програмите ИПА III. Процесот е подигнат и на регионално ниво и првично беше одобрен од ЕК.

5. Финансиско управување

Исплатените ЕУ средства до 28^{ми} ноември 2023 изнесуваа:

- 9 милиони EUR во 2023
- 44 милиони EUR за време на целото спроведување на Програмата.

Вкупно деклариран износ (D1 формулар) на ЕУ средства до трет квартал на 2023:

- 7 милиони EUR за 2023
- 41,39 милиони EUR за време на целото спроведување на Програмата.

Пресметка на губењето на средства за 2023:

При пресметувањето на потенцијалниот ризик од губење на средства, земени се предвид следните претпоставки:

Пресметка на губењето на средства согласно Н+3 правилото		
Бр.	Референца	ЕУ придонес во €
1.	Финансиски алокации	60.000.000,00
2.	Декларирана сума до 2023	41.932.592,22
3.	Прогноза за исплата во 4 квартал на 2023	3.700.000,00
4=1-2-3	Можно губење на средства на крајот од 2023	14,367,407.80

Имајќи ја предвид горенаведената пресметка, потенцијалниот ризик од губење на средствата на крајот на 2023 година изнесува 14,36 милиони евра.

Барање на продолжување на Н+3 правилото за ИПАРД Програмата

- Националните власти побараа продолжување на плаќањата за ИПАРД до 31.12.2024 година (за уште една година)
- Со продолжување на правилото Н+3 се очекува во 2024 година да бидат исплатени дополнителни 9,5 милиони.
- Со одобрување на продолжување на правилото Н+3, реализацијата на ИПАРД II програмата до крајот на 2024 година се очекува да биде 55,1 милиони евра или околу 92% реализација.

Информација во врска со ефективното функционирање на системот за управување и контрола и финансиско спроведување на ИПАРД III

Декември

2023

1. Акредитација на мерките од ИПАРД III Програмата

ИПАРД Програмата 2021-2027 година беше усвоена на 09^{ти} март 2022 година. Финансискиот рамковен договор за партнерство беше ратификуван на 04^{ти} ноември 2022 година.

Секторскиот договор за ИПАРД III (Ref.Ares(2023)162333) е потпишан од двете страни на 10.01.2023 година и со вербална нота беше известно дека 15ти февруари 2023 година е датумот на влегување во сила на Секторскиот договор.

Според Упатството за доверување за спроведување на буџетот од страна на Комисијата, барањето за доверување може официјално да се поднесе до ЕК по Секторскиот договор.

Системот за управување и контрола беше усогласен со барањата од новиот Финансиски рамковен договор за партнерство ИПА III, Секторски договор и ИПАРД III Програмата. Барањето за доверување за ИПАРД III Програмата беше поднесено до службите на ГД за земјоделство на 5ти мај 2023 година.

ГД за земјоделство официјално комуницираше со ИПАРД структурата во врска со барањето за доверување задачи за спроведување на буџетот за мерките 1, 3, 7 и 9 во рамките на ИПАРД III Програмата на 28ми јули 2023 година.

Писмо со одговор во врска со забелешките и препораките на ГД за земјоделство беше поднесено од НАО на 7^{ми} септември 2023 година.

Договорот за финансирање е потпишан на 31.10.2023 година. Со самото потпишување беше доделена и акредитацијата.

Прашањата посочени подолу остануваат како понатамошна точка на интерес и преземање активности за подобрување како што се:

- Продолжува зајакнувањето на кадровските капацитети;
- Усвојување политика на задржување во сите ИПАРД субјекти;
- Активности за намалување на доцнењата во склучувањето договори и плаќањето кон корисниците;
- Акредитација на нови мерки за натамошно зголемување на апсорпцијата.

2. Акредитација на нови мерки Инвестиции во јавна рурална инфраструктура

Министерството за финансии интензивно во соработка со ИПАРД структурите (Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство- Телото за управување со ИПАРД и ИПАРД Агенцијата) подготвуваат пакети за акредитација на нова мерка од ИПАРД III Програмата - за мерката Инвестиции во јавната рурална инфраструктура.

Со акредитација на мерката Инвестиции во јавната рурална инфраструктура, на државата ќе и се стават на располагање 12,55 милиони евра од ИПА средствата, со што се очекува зголемување на апсорпцијата на средствата, како и реализација на инфраструктурни проекти во руралните средини.

Пакетот е во завршна фаза пред доставувањето до надворешната ревизија за оцена на усогласеност. Активностите што треба да се спроведат како услов и висок приоритет за натамошно продолжување на процесот на акредитација на оваа мерка се:

- Усвојување на Листата на прифатливи расходи за оваа мерка од страна на ЕК;
- Зајакнување на кадровските капацитети во ИПАРД структурата (особено НАО/ИПАРД Агенцијата).

Прв јавен повик за ИПАРД III

Првиот јавен повик за ИПАРД III беше објавен на 01^{ви} септември 2023 година и заврши на 30^{ти} октомври 2023 година. Првичните информации за овој јавен повик се:

- за мерка 1 доставени се 900 барања (по различни сектори) со вкупен баран износ од околу 51 милиони евра и
- за мерка 7 примени се 256 барања со баран вкупен баран износ од 46 милиони евра.