



V Bruseli 17. 12. 2019
COM(2019) 627 final

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Strategická správa o vykonávaní európskych štrukturálnych a investičných fondov
za rok 2019**

ÚVOD	2
1. NÁROČNÉ A RÝCHLO SA MENIACE PROSTREDIE	3
2. POSKYTOVANIE INVESTÍCIÍ PRE INTELIGENTNÝ, UDRŽATEĽNÝ A INKLUZÍVNY RAST	3
2.1. Celkový pokrok	3
2.2. Výskum, technologický rozvoj a inovácie, IKT a konkurencieschopnosť MSP.....	5
2.3. Nízkouhlíkové hospodárstvo, zmena klímy, životné prostredie, doprava a energetika ..	5
2.4. Zamestnanosť, sociálne začlenenie, zdravie a vzdelávanie	6
3. VPLYV HLAVNÝCH REFORIEM V OBDOBÍ ROKOV 2014 – 2020.....	7
3.1. Príspevok EŠIF k európskemu semestru	7
3.2. Podmienky financovania: <i>ex ante</i> kondicionality.....	8
3.3. Pravidlo o zrušení viazanosti rozpočtových prostriedkov „N + 3“	8
3.4. Výkonnostný rámec	9
3.5. Podpora integrovaného územného rozvoja.....	9
3.5.1. <i>Integrované investície do miest</i>	9
3.5.2. <i>Zavádzanie územných nástrojov</i>	10
3.5.3. <i>Územná spolupráca</i>	10
4. LEPŠIE RIADENIE PROGRAMOV.....	11
4.1. Kapacita orgánov a prijímateľov	11
4.2. Zjednodušenie pre prijímateľov.....	11
4.3. Úloha partnerov pri vykonávaní programov	12
4.4. Vykonávanie horizontálnych zásad a cieľov politík.....	12
4.5. Väčší vplyv vďaka lepšej komplementárnosti.....	12
4.6. Súhrn hodnotenia EŠIF	13
4.7. Informovanie o EŠIF	13
ZÁVER.....	15

ÚVOD

Hlavným účelom európskych štrukturálnych a investičných fondov¹ (ďalej len „EŠIF“) je podporovať trvalú sociálno-ekonomickú konvergenciu, odolnosť a územnú súdržnosť. EŠIF prinášajú kritické množstvo investícií² do prioritných oblastí EÚ prostredníctvom zdieľaného riadenia medzi Komisiou a členskými štátmi. Podporovaním vytvárania pracovných miest, rastu a investícií, posilňovania jednotného trhu, energetickej únie a správy hospodárskych záležitostí tieto investície reagujú na potreby reálnej ekonomiky.

Táto druhá strategická správa³ je založená na správach členských štátov o vykonávaní a pokroku pri vykonávaní programov EŠIF na roky 2014 – 2020 do konca roku 2018⁴. V tom čase bolo viazaných 72 % dostupných zdrojov EŠIF⁵. Projekty, ktoré sú už financované, majú čoraz väčší vplyv v kľúčových oblastiach politiky, napríklad:

- podpora sa poskytuje viac ako 1,6 milióna podnikom – vrátane fariem,
- podporované firmy vytvárajú 300 000 nových pracovných miest,
- 26 miliónom ľudí sa poskytla pomoc pri odbornej príprave, vzdelávaní či hľadaní práce,
- 8,3 milióna domácností bude mať prístup k lepšiemu širokopásmovému pripojeniu,
- stavia alebo rekonštruje sa viac ako 3 900 km železničných tratí,
- prebiehajúce projekty v zdravotníctve využíva 60 miliónov ľudí.

Táto správa a otvorená platforma údajov o EŠIF poskytujú podrobný prehľad o pokroku vo všetkých tematických oblastiach⁶.

Súčasnú zameranie politiky a jej prispôsobiteľný rámec umožňujú, aby EŠIF významne prispievali k novým a vznikajúcim výzvam. Väčšina oblastí financovania už podporuje ciele OSN v oblasti udržateľného rozvoja, opatrenia na adaptáciu na zmenu klímy a znižovanie rizika, pričom toto zameranie možno v rámci programov EŠIF podľa potreby posilniť.

¹ Európske štrukturálne a investičné fondy sú Kohézny fond, Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond (ENRF).

² V roku 2018 predstavoval rozpočet pre EŠIF približne 460 miliárd EUR a s národným spolufinancovaním viac ako 643 miliárd EUR.

³ Požaduje sa podľa článku 53 nariadenia o spoločných ustanoveniach [nariadenie (EÚ) č. 1303/2013].

⁴ Všetky hodnoty sa vzťahujú na koniec roka 2018, k dispozícii 5. novembra 2019, pokiaľ nie je uvedené inak.

⁵ Projekty uvedené v tomto dokumente sú projekty, ktoré boli vybrané a ktoré sa vykonávajú počas tohto programového obdobia.

⁶ Otvorená platforma údajov predstavuje najnovšie údaje, ktoré sú k dispozícii po ukončení programov EŠIF (<https://cohesiondata.ec.europa.eu>).

1. NÁROČNÉ A RÝCHLO SA MENIACE PROSTREDIE

Členské štáty vo svojich správach o pokroku za rok 2019 uznávajú rozhodujúcu úlohu, ktorú EŠIF zohrávajú pri riešení environmentálnych, hospodárskych a sociálnych zmien a pri zavádzaní reforiem potrebných na zabezpečenie udržateľnej budúcnosti. V období po finančnej kríze boli EŠIF zásadné pri podpore investícií a pri opätovnom nastolení hospodárskej konvergencie⁷.

Niekoľko členských štátov však poukazuje na pretrvávajúce územné a regionálne nerovnosti a sociálne vylúčenie, ako aj na rastúce problémy spojené s demografickými zmenami. Stále pretrvávajú rozdiely medzi regiónmi a v rámci nich a medzi mestskými a vidieckymi oblasťami. Niekoľko regiónov, ktoré stratili svoje konkurenčné postavenie, uviazlo v „pasci stredných príjmov“⁸ a niektoré naďalej zápasia s vysokou mierou nezamestnanosti, najmä medzi mladými ľuďmi. Iné sú zraniteľnejšie voči účinkom dvojitého prechodu vyplývajúceho z opatrení v oblasti klímy a digitalizácie alebo z pretrvávajúcich dôsledkov utečeneckej a migračnej krízy. Tieto geografické nezrovnalosti sú katalyzátorom antipatie voči EÚ⁹.

EŠIF prostredníctvom zdieľaného riadenia splnomocňujú miestne a regionálne subjekty, aby bojovali proti týmto trendom, a to podporovaním územnej súdržnosti, investícií na podporu rastu, vytvárania pracovných miest, konkurencieschopnosti podnikov, výskumu a inovácií a začínajúcich ekosystémov, environmentálnych opatrení, adaptácie na zmenu klímy a odolnosti proti zmene klímy, znižovania rizika katastrof, projektov sociálneho začlenenia a projektov v oblasti zdravia a vzdelávania s cieľom zlepšiť život a priblížiť EÚ ľuďom.

2. POSKYTOVANIE INVESTÍCIÍ PRE INTELIGENTNÝ, UDRŽATEĽNÝ A INKLUZÍVNY RAST

2.1. Celkový pokrok

Vďaka novým prvkom zavedeným v nariadení (EÚ) č. 1303/2013, ako je najmä sústredenie investícií na kľúčové rozvojové ciele a výraznejšie zameranie na výkonnosť, sú programy EŠIF zamerané na efektívne a účinné dosahovanie cieľov EÚ v oblasti inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Tento trend sa ďalej posilnil angažovaným a flexibilným prístupom Komisie, najmä prostredníctvom zmeny programov, monitorovania rizikových

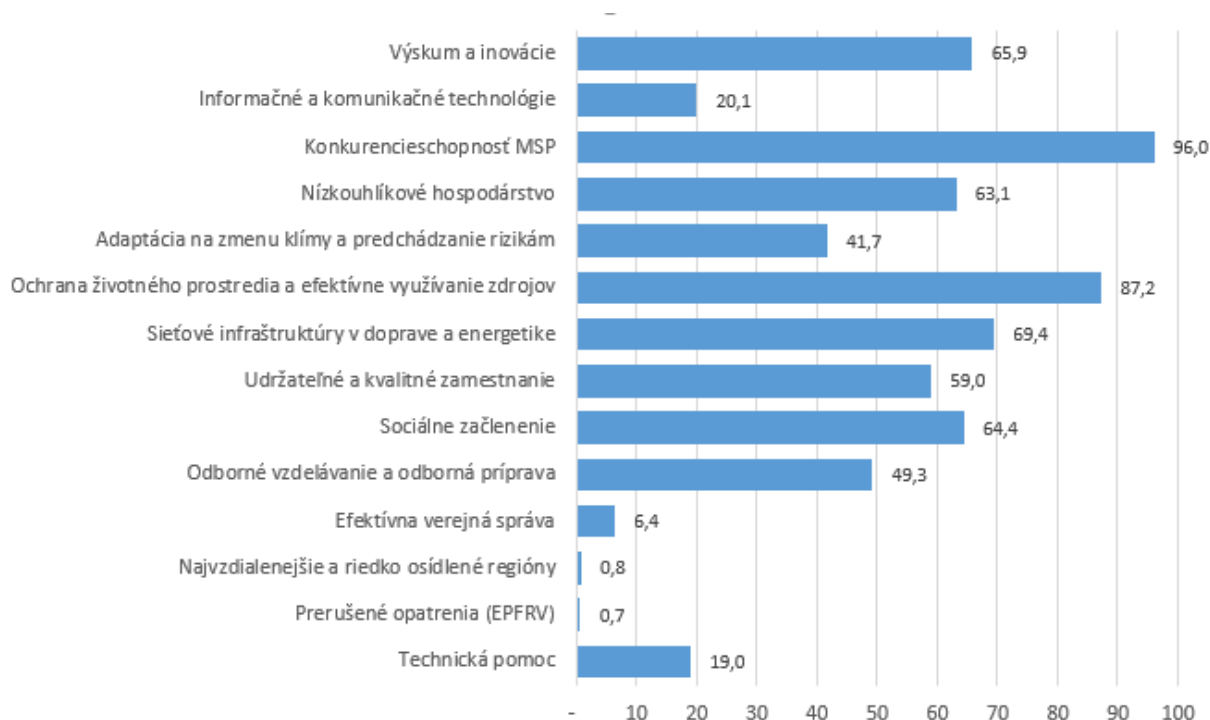
⁷ Siedma správa o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti, september 2017.
https://ec.europa.eu/regional_policy/sk/information/publications/reports/2017/7th-report-on-economic-social-and-territorial-cohesion.

⁸ Európska komisia v siedmej správe o hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti (2017) identifikovala osobitnú výzvu, ktorej čelí niekoľko regiónov s HDP na obyvateľa, ktorý sa približuje priemeru EÚ. V dôsledku vysokých nákladov spojených so znižujúcim sa výrobným odvetvím a slabými inovačnými a vývoznými kapacitami sú teraz menej konkurencieschopnými a odolnými voči globalizácii ako regióny s nižším a vyšším HDP na obyvateľa.

⁹ Lewis Dijkstra, Hugo Poelman a Andrés Rodríguez-Pose: „Geografia nespokojnosti EÚ“ – pracovný dokument Generálneho riaditeľstva pre regionálnu a mestskú politiku z decembra 2018.

programov alebo niekoľkých pilotných opatrení¹⁰, ktoré poskytl pomoc prispôbenú potrebám a ponaučenie do budúcnosti, pokiaľ ide o vykonávanie programov.

Celkové plánované investície EŠIF (EÚ a vnútroštátne) podľa tematického cieľa (v mld. EUR)¹¹



Zdroj: Otvorené údaje o EŠIF – <https://cohesiondata.ec.europa.eu/d/e4v6-qrrq>

Pri analýze týchto údajov a zohľadnení všetkých EŠIF sa od prvej strategickej správy v roku 2017 výber projektov (schválené financovanie) viac ako zdvojnásobil, a to na 464 miliárd EUR (72 % celkových plánovaných investícií). Pokrok je zrejmý v odvetviach, ako je výskum a vývoj, a to najmä vďaka katalytickému účinku stratégií pre inteligentnú špecializáciu, informačných a komunikačných technológií (ďalej len „IKT“) a dopravnej infraštruktúry. Výber projektov sa zrýchlil, hoci miernejšie, v oblastiach, ako je nízkouhlíkové hospodárstvo a udržateľná a kvalitná zamestnanosť.

Pokiaľ ide o skutočné výdavky¹² a všetky EŠIF spolu, 27 % dostupného rozpočtu sa vyplatilo členským štátom do konca decembra 2018 (36 % do konca októbra 2019). Táto úroveň vykázaných výdavkov je nižšia ako v predchádzajúcich obdobiach a naznačuje, že je na úrovni členských štátov stále potrebné dôraznejšie sa zamerať na výdavky¹³.

¹⁰ Najmä pokiaľ ide o dobiehajúce regióny, regióny v procese priemyselnej transformácie, uhoľné regióny, medziregionálne inovačné investície a iniciatívu Inteligentné obce.

¹¹ Podrobnosti nájdete v prílohách 1.1 a 1.2. Údaje vo vyššie uvedenej tabuľke nezahŕňajú podiel pridelený témam v rámci multitematických priorít, zatiaľ čo údaje v prílohách tento podiel zahŕňajú.

¹² Žiadosti o platbu prijaté od členských štátov.

¹³ Rozdelenie výberu projektov a výdavkov podľa tematických cieľov a podľa členských štátov sa uvádza v tabuľkách v prílohách 1 a 2.

Pokiaľ ide o vykonávanie finančných nástrojov, sumy programov vo vybraných operáciách finančných nástrojov do konca roku 2018 dosiahli 21,9 miliardy EUR, čo predstavuje približne 77 % súm plánovaných v programoch na túto formu podpory. Potvrďuje sa tým, že väčšina finančných nástrojov prináša praktické výsledky.

2.2. Výskum, technologický rozvoj a inovácie, IKT a konkurencieschopnosť MSP

V tomto programovom období sa investície do výskumu a inovácií označili za kľúčovú hnaciu silu rastu a konvergenzie. Podpora územného rozvoja vedeného inováciami, najmä prostredníctvom stratégií pre inteligentnú špecializáciu, viedla k prudkému nárastu počtu projektov vybraných v oblasti výskumu, technologického rozvoja a inovácií, IKT a konkurencieschopnosti malých a stredných podnikov (MSP). Do konca roku 2018 dosiahol výber projektov celkový objem vyše 117 miliárd EUR z dostupných 163 miliárd EUR.

- V oblasti výskumu, technologického rozvoja a inovácií sa na projekty spojené s podporou takmer 20 000 nových výskumných pracovníkov vyčlenilo viac ako 42,6 miliardy EUR a pri zavádzaní nových výrobkov na trh pomohlo takmer 30 000 firiem.
- Viac ako 12,3 miliardy EUR sa vyčlenilo na projekty v digitálnom hospodárstve, ktoré okrem iného podporujú zavádzanie širokopásmového pripojenia, digitálne verejné služby alebo elektronický obchod. Táto suma v rámci EPFRV zahŕňa 1,5 miliardy EUR na podporu infraštruktúry IKT vo vidieckych oblastiach. 8,3 milióna domácností bude mať prístup k zlepšenému širokopásmovému pripojeniu.
- Viac ako 62,5 miliardy EUR je vyčlenených na vybrané projekty na podporu konkurencieschopnosti MSP a súvisí s vytvorením väčšiny z 300 000 nových pracovných miest vytvorených v rámci EFRR. Vo vidieckych oblastiach dostáva finančnú podporu viac ako 130 000 fariem ako pomoc pri reštrukturalizácii, modernizácii a dosahovaní zvýšenia produktivity.
- Európske partnerstvo v oblasti inovácií zamerané na poľnohospodársku produktivitu a udržateľnosť (ďalej len „EIP-AGRI“) podporuje 7 730 interaktívnych inovačných projektov. Vedomosti a inovácie získané v rámci projektov EIP-AGRI sa vymieňajú prostredníctvom vnútroštátnych inovačných a vidieckych sietí a siete EIP-AGRI.

2.3. Nízkouhlíkové hospodárstvo, zmena klímy, životné prostredie, doprava a energetika

Na toto programové obdobie sa 20 % rozpočtu EÚ vyčlenilo na opatrenia v oblasti klímy a Komisia navrhla, aby sa tento rozpočet v nasledujúcom rozpočte EÚ zvýšil na 25 %¹⁴. EŠIF zohrávali kľúčovú úlohu pri formovaní zmysluplnej zmeny. Vďaka vyčleneným sumám a predpokladom pre investície mali EŠIF jasný vplyv na politiku opatrení v oblasti klímy a udržateľného rastu. Do konca roku 2018 bolo na projekty v regiónoch a mestách vyčlenených viac ako 169 miliárd EUR na podporu dekarbonizácie, odolnosti proti zmene klímy a predchádzania rizikám, energetickej účinnosti alebo udržateľnej dopravy.

¹⁴ Návrh nariadenia Rady, ktorým sa stanovuje viacročný finančný rámec na roky 2021 až 2027 – COM(2018) 322 final.

- Na projekty v oblasti nízkouhlíkového hospodárstva spojené so zlepšením spotreby energie vo viac ako 400 000 domácnostiach (na základe podpory z EFRR) bolo vyčlenených viac ako 31,8 miliardy EUR.
- Viac ako 52 miliárd EUR sa poskytlo na projekty v oblasti životného prostredia a efektívneho využívania zdrojov, ktoré súvisia so zabezpečením dodatočnej kapacity recyklácie odpadu viac ako 500 000 ton ročne. Vďaka schváleným projektom bude mať 20 miliónov ľudí prístup k lepšej úprave odpadových vôd.
- Pokiaľ ide o opatrenia v oblasti klímy v poľnohospodárstve (napr. sekvestrácia uhlíka, zníženie emisií skleníkových plynov a amoniaku), dosiahol sa značný pokrok, najmä vzhľadom na skutočnosť, že poľnohospodári sa zapojili do dobrovoľných agroenvironmentálnych programov v oblasti klímy s cieľom rozvíjať riadenie poľnohospodárskych podnikov šetrné k životnému prostrediu. Cieľom je dosiahnuť, aby sa i) 18 % poľnohospodárskej pôdy EÚ spravovalo podľa zásad biodiverzity; ii) 15 % podľa zásad lepšieho obhospodarovania pôdy a iii) 15 % podľa zásad lepšieho hospodárenia s vodami. Vo všetkých troch prípadoch sa podarilo dosiahnuť viac ako 85 % cieľov.
- Podpora digitalizácie a dekarbonizácie odvetvia dopravy je prioritou, a to najmä v mestských oblastiach. S viac ako 56 miliardami EUR vyčlenenými na dopravné a energetické siete sa v rámci schválených projektov zabezpečí, okrem iného, viac ako 3 900 km nových alebo rekonštruovaných železničných tratí a viac ako 400 km nových alebo vylepšených tratí električiek alebo metra.
- V rámci ENRF sa vyčlenilo 1,25 miliardy EUR na podporu udržateľnej rovnováhy medzi rybárskymi flotilami, dostupných zdrojov a ochrany morských ekosystémov. Ďalších 428 miliónov EUR bolo vyčlenených na podporu udržateľnej akvakultúry a 625 miliónov EUR na podporu sociálno-ekonomického rozvoja v tomto odvetví. V rámci tohto fondu sa podporilo viac ako 34 000 operácií, z ktorých 2 000 sa týkalo lepšieho riadenia území Natura 2000 a viac ako 1 500 sa týkalo iných chránených morských oblastí.

Uskutočňovanie opatrení v oblasti klímy

EŠIF, najmä prostredníctvom EPFRV, EFRR a Kohézneho fondu, podporujú dlhodobé reakcie na výzvy, ktorým čelia členské štáty a regióny na ceste ku klimaticky neutrálnemu hospodárstvu. Vykonávanie pokračuje dobre: z celkových 115 miliárd EUR plánovaných na opatrenia v oblasti zmeny klímy sa 88,1 miliardy EUR vyčlenilo na projekty do konca roku 2018. Príspevok ESF na ciele v oblasti klímy je päťkrát vyšší ako pôvodne plánovaná suma, najmä prostredníctvom väčšej podpory opatrení v oblasti odbornej prípravy a trhu práce spojených so zelenými pracovnými miestami (pozri prílohu 3).

2.4. Zamestnanosť, sociálne začlenenie, zdravie a vzdelávanie

V posledných rokoch sa EÚ výrazne zasadzovala za svoju sociálnu agendu, a to najmä prijatím Európskeho piliera sociálnych práv v roku 2017. V tejto súvislosti sa EŠIF, a to najmä ESF, opierali o štrukturálnu reformu vrátane modernizácie verejných služieb, podpory zamestnanosti mladých ľudí a znižovania chudoby a nerovností. Do konca roku 2018 tvorili

vybrané projekty dve tretiny celkových pridelených rozpočtových prostriedkov a dosiahli takmer 103 miliárd EUR.

- Vybrané projekty na zlepšenie pracovných príležitostí zahŕňajú viac ako 34 miliárd EUR, čoho výsledkom je 23 miliónov ľudí podporovaných z ESF. Do konca roka 2018 si našlo prácu 2,1 milióna ľudí, a to aj ako samostatne zárobkovo činné osoby.
- Okrem ESF vykazuje dobrý pokrok aj iniciatíva na podporu zamestnanosti mladých ľudí, pričom do konca roku 2018 sa na vybrané projekty pridelo takmer 8,8 miliardy EUR. K rovnakému dátumu bolo do opatrení podporených iniciatívou na podporu zamestnanosti mladých ľudí zaradených približne 2,7 milióna mladých ľudí:
 - 820 000 bolo ponúknuté zamestnanie, ďalšie vzdelávanie, učňovská príprava alebo odborná príprava a
 - viac ako 1,1 milióna osôb, ktoré boli v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy, získalo kvalifikáciu alebo získalo zamestnanie vrátane samostatnej zárobkovej činnosti.
- Pokiaľ ide o sociálne začlenenie, na ktoré ESF prispieva najviac, predstavujú doteraz vybrané projekty viac ako 36 miliárd EUR. Do konca roku 2018 dostalo 1,8 milióna účastníkov so zdravotným postihnutím, 3,6 milióna migrantov, účastníkov s cudzím pôvodom alebo príslušníkov menšín a 4,2 milióna ďalších znevýhodnených ľudí pomoc pri zlepšovaní ich pracovných príležitostí a pri rozvoji vhodných zručností pre trh práce. V rámci EPFRV sa podporilo aj viac ako 60 000 akcií zameraných na sociálne začlenenie vo vidieckych oblastiach.
- Pokrok sa zaznamenal aj pri investíciách do opatrení týkajúcich sa zdravia. Doteraz sa investovalo viac ako 8 miliárd EUR do viac ako 7 000 projektov týkajúcich sa zdravia (riešenie nerovností v oblasti zdravotnej starostlivosti, reforma systémov zdravotníctva, podpora elektronického zdravotníctva, výskum a inovácie). Celkovo sa vybrané projekty zameriavajú na zlepšenie zdravotníckych služieb pre viac ako 60 miliónov ľudí.
- Pokiaľ ide o vzdelávanie a odbornú prípravu, na konkrétne projekty sa vyčlenilo 28,3 miliardy EUR. Do konca roka 2018 sa vďaka podpore ESF pomohlo 11,6 milióna ľuďom s nízkou kvalifikáciou, 3,4 milióna získalo kvalifikáciu a 1,2 milióna sa zúčastnilo na procese vzdelávania a odbornej prípravy. Vďaka investíciám z EFRR viac ako 8 miliónov ľudí bude môcť využívať kvalitnejšie zariadenia starostlivosti o deti alebo vzdelávacie zariadenia. Vo vidieckych oblastiach sa prostredníctvom EPFRV podporilo viac ako milión aktivít odborného vzdelávania.

3. VPLYV HLAVNÝCH REFORIEM V OBDOBÍ ROKOV 2014 – 2020

3.1. Príspevok EŠIF k európskemu semestru

Väčšina štrukturálnych a politických výziev identifikovaných v rámci európskeho semestra sa týka EŠIF. V súčasných programoch sa už zohľadnili štrukturálne výzvy uvedené v odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktoré sa týkajú investícií. Ako zdôraznili členské štáty vo svojich správach o pokroku, EŠIF podporili reformy v oblastiach, ako sú ochrana

pracovných miest a sociálne politiky, podnikateľské prostredie, výskum a inovácie, efektívnosť využívania energie a zdrojov, telekomunikácie, doprava, zdravotníctvo, vzdelávanie a administratívne reformy.

Keďže sa príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny vydané v rokoch 2014 – 2015 týkali najmä oblastí s dlhodobými rozvojovými výzvami, financovanie politiky súdržnosti EÚ je dôsledne zosúladené s investičnými potrebami identifikovanými v odporúčaníach pre jednotlivé krajiny v roku 2019. Tieto odporúčania pre jednotlivé krajiny spolu s tohtoročnými správami o jednotlivých krajinách poskytujú dôkladný analytický rámec na identifikáciu investičných priorít na roky 2021 – 2027.

3.2. Podmienky financovania: *ex ante* kondicionality

Jednou z hlavných reforiem v rokoch 2014 – 2020 bolo zavedenie osobitných predpokladov známych ako „*ex ante* kondicionality“ s cieľom zabezpečiť účinné a efektívne využívanie EŠIF zo strany členských štátov a regiónov. Proces stanovenia *ex ante* kondicionalít na roky 2014 – 2020 sa už dokončil.

Vo všeobecnosti sa *ex ante* kondicionality osvedčili ako užitočný nástroj politiky, najmä tým, že prispeli k zlepšeniu investičného prostredia v EÚ a stimulovali začatie niekoľkých štrukturálnych reforiem¹⁵. V nasledujúcom programovom období Komisia vo svojom návrhu nariadenia, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia¹⁶ („návrh všeobecného nariadenia na roky 2021 – 2027“), navrhuje, aby sa v tomto mechanizme pokračovalo a aby sa zlepšoval zavedením nového systému základných podmienok s jednoduchšími administratívnymi postupmi a posilnenými požiadavkami na plnenie a následné opatrenia.

3.3. Pravidlo o zrušení viazanosti rozpočtových prostriedkov „N + 3“

Pravidlo o zrušení viazanosti rozpočtových prostriedkov „N + 3“, podľa ktorého sa môže prísť o viazané financovanie EÚ, ktoré sa nevyčerpalo do troch rokov, sa zaviedlo v nariadení na roky 2014 – 2020 s cieľom nahradiť pravidlo „N + 2“. V roku 2018 sa prvýkrát uplatnilo na všetky členské štáty.

Aj keď sa riadiacim orgánom touto reformou poskytlo viac času na výber a vykonávanie projektov, znížil sa tým tlak na rýchle plnenie rozpočtu. Pravidlo „N + 3“ spolu s postupmi ročnej účtovnej závierky a priebežného ukončenia, ktoré preukázali vytváranie nadmernej opatrnosti voči rizikám čistej finančnej opravy, významne prispelo k nízkej úrovni platieb z rozpočtu EÚ členským štátom. Postupný návrat k pravidlu „N + 2“, ako ho navrhuje Komisia na programové obdobie rokov 2021 – 2027, spolu s komplexnými zjednodušujúcimi opatreniami a opatreniami na zachovanie riadenia a kontroly, by mal viesť k rýchlejšiemu vykonávaniu v prospech európskych občanov.

¹⁵ Pozri napríklad: Viťá, V 2018, Výskum pre výbor REGI – Kondicionality v politike súdržnosti, Európsky parlament, tematická sekcia pre štrukturálne politiky a politiky súdržnosti, Brusel.

¹⁶ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl a migráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj pre riadenie hraníc a víza – COM(2018) 375 final.

3.4. Výkonnostný rámec

V rámci cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti bolo vyčlenených na výkonnostnú rezervu 6 % prostriedkov z EŠIF pridelených na programy. V roku 2019 Komisia preskúmala výkonnosť programov (preskúmanie výkonnosti) a uvoľnila výkonnostnú rezervu na tie priority, ktoré splnili čiastkové ciele v polovici obdobia na konci roku 2018.

Preskúmanie výkonnosti sa ukázalo ako dobrý spôsob, ako zaviesť výkonnostné stimuly pri vykonávaní politiky. V návrhu všeobecného nariadenia Komisie na roky 2021 – 2027 zostáva prístup založený na výkonnosti, ale ponecháva sa väčší priestor na zváženie politiky. Preskúmanie bude zahŕňať širšie a kvalitatívnejšie posúdenie výkonnosti programov, pričom sa zohľadnia výzvy zistené v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny do roku 2024, sociálno-ekonomická situácia členských štátov alebo regiónov a pokrok pri dosahovaní čiastkových cieľov v polovici programového obdobia. V návrhu Komisie týkajúcom sa strategických plánov spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) na roky 2021 – 2027¹⁷ zostáva orientácia na výkonnosť aj naďalej výrazná, pričom oprávnenosť výdavkov je spojená s dosahovaním výstupov priamo na mieste.

3.5. Podpora integrovaného územného rozvoja

EŠIF sú hlavným nástrojom EÚ na podporu integrovaného územného rozvoja v členských štátoch a regiónoch. Financovanie z EÚ dostáva viac ako 3 800 územných, mestských a miestnych stratégií. EŠIF navyše pomáhajú členským štátom pri vykonávaní opatrení zameraných na potreby špecifických území, ako sú oblasti zasiahnuté chudobou alebo sociálnym vylúčením, riedko osídlené oblasti, horské oblasti, ostrovy a najvzdialenejšie regióny. Tento individuálny prístup sa posilnil v návrhu všeobecného nariadenia Komisie na roky 2021 – 2027, najmä výraznejším zameraním na funkčné územia (napr. povodia riek, pobrežné oblasti, pohoria atď.) na prekonanie administratívnych prekážok a na miestne iniciatívy.

3.5.1. Integrované investície do miest

Dôrazné zameranie na mestské záležitosti v rámci tohto programového obdobia v spojení s jedinečným politickým podnetom, ktorý vyvolala Urbánna agenda pre EÚ¹⁸, umožnilo mestám vypracovať vlastné integrované mestské stratégie s podporou EŠIF. Z 81 miliárd EUR investovaných do mestských oblastí do konca roku 2018 si mestá vybrali projekty v hodnote približne 10,8 miliardy EUR, ktoré sa majú realizovať prostredníctvom viac ako 900 integrovaných mestských stratégií. Za zmienku stojí aj úspech iniciatívy v oblasti mestských inovačných opatrení, ktorá pomohla mestským oblastiam vyskúšať inovačné riešenia pre udržateľný rozvoj miest prostredníctvom 75 opatrení¹⁹.

¹⁷ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovujú pravidlá týkajúce sa strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1307/2013 – COM(2018) 392 final.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>.

¹⁹ <https://www.uia-initiative.eu/en>.

3.5.2. Zavádzanie územných nástrojov

Zaviedli sa integrované územné investície (ďalej len „IÚI“) a nástroj miestneho rozvoja vedeného komunitou s cieľom povzbudiť stratégie integrovaného územného rozvoja nad rámec tradičných vnútroštátnych a regionálnych úrovní.

IÚI sa použili na realizáciu viac ako 200 mestských stratégií a 120 územných stratégií, pričom sa mobilizovalo celkovo 15,9 miliardy EUR z finančných prostriedkov EŠIF. Nástroj miestneho rozvoja vedeného komunitou, ktorý vychádza z metódy LEADER²⁰, pomohol mobilizovať celkom 9,1 miliardy EUR z finančných prostriedkov EŠIF. Doteraz sa v celej EÚ zriadilo viac ako 3 000 miestnych akčných skupín zodpovedných za mobilizáciu miestnych komunít a vykonávanie stratégií miestneho rozvoja vedeného komunitou. V mnohých prípadoch IÚI a miestny rozvoj vedený komunitou čelili pomalému štartu z dôvodu potreby najprv pripraviť zastrešujúce stratégie a ťažkostí s kombinovaním rôznych fondov. Správy o pokroku však ukazujú celkové nadšenie pre tieto nástroje: pomohli prekonať ťažkosti s realizáciou opatrení na rozvoj miest vo viacerých odvetviach a lepšie riešiť územné potreby.

Nový politický prístup, ktorý zaviedla Komisia vo svojom návrhu všeobecného nariadenia na roky 2021 – 2027, vychádza z pozitívnych skúseností IÚI a miestneho rozvoja vedeného komunitou a zjednodušuje a zefektívňuje územné investície. Okrem toho podľa návrhu Komisie týkajúceho sa strategických cieľov SPP na roky 2021 – 2027 by program LEADER zostal aj naďalej povinný a vyhradilo by sa naň najmenej 5 % z celkového príspevku EPFRV na tieto plány.

3.5.3. Územná spolupráca

Programy európskej územnej spolupráce (ďalej len „Interreg“) sa vykonávajú na cezhraničnej, nadnárodnej a medziregionálnej úrovni. Výber projektov napredoval vo všetkých programoch Interreg, pričom na konci roku 2018 predstavovalo financovanie približne 9,7 miliardy EUR. Medzi hlavné podporované odvetvia patrí ochrana životného prostredia a efektívnosť využívania zdrojov (napr. predchádzanie povodňam, protipožiarna ochrana, ochrana prírody) a výskum, vývoj a inovácie (napr. cezhraničné klastre, inovačné siete). V posledných dvoch rokoch sa venovala väčšia pozornosť aj odstraňovaniu právnych, administratívnych a inštitucionálnych prekážok, ktoré brzdia investície a hospodársky rozvoj v pohraničných regiónoch. Komisia napríklad zriadila špecializované pohraničné kontaktné miesta, ktoré majú pomôcť prekonať tieto prekážky v konkrétnych oblastiach, ako sú doprava, trh práce, zdravie a vzdelávanie²¹.

Pokiaľ ide o makroregionálne stratégie EÚ, v druhej správe Komisie²² sa zdôraznil pozitívny vplyv makroregionálneho prístupu, najmä na zvýšenie povedomia o spoločných výzvach vo funkčných oblastiach (napr. funkčné mestské oblasti, povodia riek, pobrežné oblasti, pohoria atď.). V správe Komisie sa však zistilo, že v niektorých zúčastnených členských štátoch chýba zodpovednosť za stratégie, čo vedie k nedostatočnému prideleniu administratívnych a technických zdrojov. Správy predložené členskými štátmi napriek tomu ukazujú, že makroregionálne stratégie sa do programov EŠIF stále viac začleňujú. Aby tento vývoj

²⁰ LEADER je metóda miestneho rozvoja zdola nahor spolufinancovaná z EPFRV, ktorá bola zavedená v roku 1991 s cieľom zapojiť miestnych aktérov do rozvoja vidieckych oblastí. V roku 2007 sa LEADER rozšíril na ENRF a v roku 2014 na EFRR a ESF vo forme miestneho rozvoja vedeného komunitou.

²¹ „Podpora rastu a súdržnosti v pohraničných regiónoch EÚ“ – COM(2017) 534 final.

²² COM(2019) 21 final.

pokračoval, Komisia odporučila zúčastneným členským štátom, aby zohľadnili priority makroregionálnych stratégií v programových dokumentoch EŠIF na roky 2021 – 2027. Rada Európskej únie toto odporúčanie podporila.

4. LEPŠIE RIADENIE PROGRAMOV

4.1. Kapacita orgánov a prijímateľov

Komisia sprístupnila širokú škálu osobitných nástrojov²³ na podporu úsilia členských štátov s cieľom zabezpečiť, aby mali orgány zodpovedné za programy a ich prijímatelia dostatočné administratívne kapacity na efektívne využívanie EŠIF. Táto podpora siaha od riešenia krátkodobých prekážok – napríklad zvyšovaním úrovne zručností zamestnancov zaoberajúcich sa verejným obstarávaním a štátnou pomocou – až po vypracovanie strategickejších a na mieru šitých opatrení pri budovaní administratívnych kapacít. Napríklad do konca roku 2018 sa 2 600 účastníkov zo všetkých členských štátov zúčastnilo na viac ako 170 pracovných seminároch, študijných pobytov a misiách expertov v rámci platformy „TAIEX-REGIO Peer2Peer“. Medzi ďalšie iniciatívy v roku 2018 patrí zavedenie rámca kompetencií a nástroja sebahodnotenia, ktorý má pomôcť správnym orgánom identifikovať a riešiť medzery v oblasti kompetencií.

V digitálnej oblasti je už plne funkčná sieť úradov pre širokopásmové právomoci (BCO)²⁴. Združuje 113 vnútroštátnych a regionálnych verejných orgánov a subjektov podporujúcich zavádzanie širokopásmového pripojenia vo všetkých členských štátoch. S podporou Komisie si úrady pre širokopásmové právomoci vymieňajú vedomosti, osvedčené postupy a skúsenosti pri prekonávaní spoločných problémov pri navrhovaní a vykonávaní stratégií a projektov v oblasti širokopásmového pripojenia.

4.2. Zjednodušenie pre prijímateľov

Zmeny niektorých nariadení o EŠIF²⁵ v júli 2018 poskytli nové príležitosti na zníženie byrokracie pri vykonávaní programov na roky 2014 – 2020. Tieto zmeny zahŕňali širšie využívanie zjednodušeného vykazovania nákladov, čo orgánom umožňuje viac sa zameriavať na výsledky a zároveň zvyšovať právnu istotu pre všetky zúčastnené strany, viac možností kombinovať zdroje financovania a ďalej znižovať záťaž vyplývajúcu z auditu malých prevádzok, a to rozšírením rozsahu pôsobnosti pravidla „vykonať iba jeden audit“.

Najmä v súvislosti so zjednodušeným vykazovaním nákladov, okrem prebiehajúcej nadnárodnej siete v oblasti ESF, bola v novembri 2018 spustená osobitná platforma, na základe ktorej si orgány môžu vymieňať vedomosti a osvedčené postupy pri zavádzaní zjednodušeného vykazovania nákladov v rámci EFRR a Kohézneho fondu. Zjednodušené vykazovanie nákladov v rámci EPFRV sa výrazne posilňovalo prostredníctvom aktivít v oblasti budovania sietí a kapacít. Pokiaľ ide o ESF, Komisia od augusta 2018 trikrát prijala

²³ https://ec.europa.eu/regional_policy/sk/policy/how/improving-investment/.

²⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-competence-offices>.

²⁵ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1).

nové jednotkové náklady a jednorazové platby pre niekoľko členských štátov vrátane Bulharska a Portugalska.

4.3. Úloha partnerov pri vykonávaní programov

Spôsob uplatňovania zásady partnerstva sa v jednotlivých členských štátoch líši v závislosti od ich administratívneho a inštitucionálneho usporiadania. Rovnako ako v roku 2017 však správy o pokroku ukazujú celkové úsilie o zapojenie partnerov v súlade s kódexom správania pre partnerstvo. V mnohých členských štátoch boli správy o pokroku prediskutované s partnermi v monitorovacích výboroch alebo na vyhradených fórach. Členské štáty naďalej zapájali partnerov buď prostredníctvom monitorovacích výborov, poradných skupín, konzultácií týkajúcich sa výziev, alebo organizovaním informačných kampaní a seminárov. Napríklad v 11 členských štátoch organizácie občianskej spoločnosti aktívne monitorujú celý cyklus obstarávania a vykonávania projektov v rámci 17 paktov integrity²⁶ financovaných Komisiou v spolupráci s organizáciou Transparency International. Celkovo sa vníma, že zapojenie partnerov má pozitívny vplyv na vykonávanie programu.

4.4. Vykonávanie horizontálnych zásad a cieľov politik

Komisia naďalej podporuje členské štáty pri vykonávaní horizontálnych cieľov vrátane cieľov v oblasti životného prostredia a klímy – najmä organizovaním pravidelných stretnutí so zástupcami vnútroštátnych orgánov zodpovedných za oblasť energetiky a životného prostredia a riadiacich orgánov zaoberajúcich sa energetikou alebo životným prostredím – a rodovej rovnosti. V niektorých členských štátoch sa predkladateľom projektov ponúkajú osobitné pozitívne stimuly, ktoré prinášajú inovačný prístup k integrácii rodovej perspektívy.

4.5. Väčší vplyv vďaka lepšej komplementárnosti

Regulačným rámcom na roky 2014 – 2020 sa posilnila koordinácia medzi EŠIF a ich komplementárnosťou s inými nástrojmi EÚ. Informácie uvedené v správach o pokroku za rok 2019 ukazujú, že niekoľko členských štátov uplatnilo opatrenia, ako sú napríklad zosúladenie vnútroštátnych pravidiel oprávnenosti, medziodvetvové a medzirezortné dohody spoločné monitorovacie výbory alebo riešenia IT týkajúce sa programovania a vykonávania viacerých fondov.

Existujú aj nové projekty, ktoré preukazujú komplementárnosť medzi EŠIF a Európskym fondom pre strategické investície (ďalej len „EFSI“). Medzi príklady patrí letisko na ostrove Réunion, ktoré využilo financovanie z EFRR a EFSI, a lekárske simulačné centrum Lekárskej univerzity v Poznani, kde návratnú podporu z EFSI sprevádzal grant z ESF na pokrytie časti nákladov na vybavenie a zlepšenie kompetencií. Zo správ však tiež vyplýva, že členské štáty stále posudzujú, ako a či využiť možnosť, ktorú prináša zmena²⁷ nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, s cieľom uľahčiť kombináciu EFSI a EŠIF.

Okrem toho sa účastníci z väčšiny členských štátov a niekoľkých pridružených krajín pripojili ku komunite na výmenu praktických postupov na základe iniciatívy „známky excelentnosti“. Táto komunita pomáha inovačným projektom MSP, ktoré nemohli získať finančné prostriedky z programu Horizont 2020, pri hľadaní inej podpory vrátane podpory

²⁶ Pozri poznámku pod čiarou č. 23.

²⁷ Pozri poznámku pod čiarou č. 25.

z EFRR. Táto iniciatíva by sa mala uľahčiť v kontexte návrhu Komisie na budúci rozpočet EÚ, ktorého cieľom je zjednodušiť pravidlá štátnej pomoci s cieľom ďalej podporovať verejné financovanie inovačných projektov.

Komisia tiež spustila niekoľko iniciatív na posilnenie synergií, najmä pilotnú „cestu k excelentnosti“, ktorá má pomôcť členským štátom zlepšiť ich inovačné systémy a spojiť sa s výskumnými komunitami v iných krajinách, aby sa uľahčilo podávanie žiadostí v rámci výziev programu Horizont 2020. Napriek možnosti kumulovať granty však bola kombinácia financovania z programu Horizont a EŠIF v tých istých projektoch naďalej len občasná²⁸.

Európske partnerstvo v oblasti inovácií zamerané na poľnohospodársku produktivitu a udržateľnosť (EIP-AGRI) podporované z EPFRV je ďalším príkladom toho, ako sa výskum v rámci programu Horizont 2020 prenáša do praxe. EIP-AGRI združuje finančné toky na podporu interaktívnych inovácií s cieľom prispieť k stratégii EÚ na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu.

4.6. Súhrn hodnotenia EŠIF

V období rokov 2014 – 2020 sa čoraz viac hodnotení zaoberalo najmä procesom vykonávania a pokrokom pri dosahovaní stanovených cieľov. Napriek rastúcemu objemu dokončených projektov je ešte priskoro hodnotiť výsledky a vplyvy programov. Začiatok hodnotení vplyvu, ktoré sa pochopiteľne uskutočnili neskôr v programovom cykle, sa posunul v dôsledku oneskoreného začiatku programov a reťazového meškania pri dokončovaní mnohých intervencií. Výsledky doteraz vykonaných vnútroštátnych hodnotení vplyvu zdôrazňujú potrebu zlepšenia kvality vypracovaných hodnotení.

Ku koncu súčasného obdobia sa očakáva, že sa výrazne zrýchli dokončenie hodnotení. Takmer polovica hodnotení vplyvu sa však plánuje realizovať až po roku 2020, keď sa očakáva, že budú dodané výsledky programu²⁹.

4.7. Informovanie o EŠIF

Členské štáty zintenzívnili svoje úsilie pri informovaní o úspechoch fondov EŠIF. Prispelo to k dosiahnutiu vyššej úrovne informovanosti verejnosti o výhodách podpory EÚ, ako to dokazujú napríklad výsledky posledného prieskumu Eurobarometra o regionálnej politike. Informovanosť v celej EÚ sa od posledného prieskumu v roku 2017 zvýšila o päť percentuálnych bodov na 40 %³⁰.

V roku 2018 sa v rámci všeobecnej hlavnej kampane Komisie #EuinmyRegion zorganizovalo viac ako 1 700 podujatí dní otvorených dverí s odhadovaným počtom 450 000 účastníkov. Spolupráca medzi viacerými inštitucionálnymi úrovňami bola rozhodujúca aj pri zavedení dvoch inovatívnych kampaní: i) projekt výletov „Road Trip Project“ zameraný na mladých ľudí vo veku 18 až 24 rokov; a ii) séria 40 regionálnych kampaní vytvorených spolu s regiónmi, v rámci ktorých sa vystavovali hlavné miestne projekty.

²⁸ Napríklad prostredníctvom spoločných podnikov ako ECSEL a CleanSky, ktoré v talianskych a španielskych regiónoch zmobilizovali doplnkové financovanie z EFRR pre svoje projekty programu Horizont.

²⁹ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie o zhrnutí zistení hodnotení programov EŠIF.

³⁰ Výsledky Eurobarometra: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/eyh3-tjuv>.

Pokiaľ ide o EPFRV, pravidelne sa organizujú rôzne komunikačné činnosti, ako sú poľnohospodárske veľtrhy, dni otvorených dverí, konferencie alebo kampane v sociálnych médiách s cieľom zvýšiť informovanosť o možnostiach financovania. Aj Európska sieť pre rozvoj vidieka slúži na výmenu informácií a osvedčených postupov týkajúcich sa rozvoja vidieka.

Členské štáty a regióny tiež dosiahli výrazný pokrok pri posilňovaní transparentnosti. Všetky programy, s výnimkou niekoľkých, už dosiahli úplný súlad s informačnými a komunikačnými požiadavkami, ako sú zverejňovanie zoznamov projektov, vymenovanie komunikačných úradníkov alebo predstavenie úspešných projektov na svojich webových sídlach. Okrem toho mali ľudia príležitosť vyjadriť sa k európskym záležitostiam, najmä k prioritám financovania EÚ, v rámci viac ako 400 dialógov organizovaných s podporou EŠIF.

ZÁVER

EŠIF zlepšujú životy miliónov Európanov. Investície z EŠIF zohrávajú kľúčovú úlohu pri podpore regiónov, miest, vidieckych oblastí a pobrežných komunít, či už ide o ľudí a zručnosti, podniky, školy, univerzity, alebo životné prostredie, klímu či infraštruktúru, pričom pomáhajú držať krok a prekonávať zmeny, ktoré sa dejú okolo nás.

Prvých päť rokov vykonávania programov výrazne prispelo k dosiahnutiu inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. Do konca septembra 2019 členské štáty uviedli, že boli vybrané projekty s celkovými nákladmi 500 miliárd EUR, čo je približne 77 % z celkových plánovaných nákladov, z ktorých boli vykázané výdavky vo výške viac ako 210 miliárd EUR. Tieto projekty majú hmatateľný vplyv na životy miliónov Európanov, je však potrebné urobiť ešte viac. Komisia bude naďalej pracovať na dosahovaní efektívnejších a cielenejších výsledkov. Bude aj naďalej získavať poznatky potrebné na ďalšie zjednodušovanie procesov a na zabezpečenie väčšieho zamerania sa na úspechy EŠIF.

Komisia sa prostredníctvom svojich návrhov všeobecného nariadenia a nariadenia týkajúceho sa SPP na roky 2021 – 2027 snaží posilniť príspevok fondov k dosahovaniu cieľov Parížskej dohody o zmene klímy, investovať do ľudí, inovovať a umožňovať regiónom, mestám, vidieckym a pobrežným oblastiam realizovať ciele udržateľného rozvoja. Napriek tomu, že sa naň nevzťahuje návrh všeobecného nariadenia Komisie na roky 2021 – 2027, bude EPFRV naďalej úzko prepojený s EFRR, ESF+, Kohéznym fondom a ENRF, napríklad pri podpore miestnych iniciatív prostredníctvom miestneho rozvoja vedeného komunitou alebo finančných nástrojov.

Ďalšia generácia programov, ktoré sa v súčasnosti pripravujú, predstavuje jedinečnú príležitosť položiť základy udržateľnej budúcnosti EÚ. Tieto programy spolu s fondom pre spravodlivú transformáciu pomôžu zabezpečiť spravodlivú transformáciu pre všetkých, vďaka čomu sa vytvoria nové a rôzne príležitosti v celej Európe a na nikoho sa nezabudne.