

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 31.3.2010
KOM(2010)110 v konečnom znení

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

**Politika súdržnosti: Strategická správa 2010
o vykonávaní programov 2007 – 2013**

SEK(2010)360

OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV

Politika súdržnosti: Strategická správa 2010 o vykonávaní programov 2007 – 2013

1. ÚVOD

V tomto oznámení sa po prvý raz uvádza kompletný prehľad vykonávania programov 2007 – 2013 v oblasti politiky súdržnosti. Opiera sa predovšetkým o 27 národných strategických správ, ktoré sú novým prvkom politiky súdržnosti na toto obdobie¹.

Národné strategické správy sa zaviedli s cieľom zlepšiť transparentnosť a podporiť prevzatie politickej zodpovednosti na vnútroštátnej úrovni v kontexte zdieľaného hospodárenia v oblasti politiky súdržnosti. Národné strategické správy sú preto kľúčovým nástrojom na monitorovanie vykonávania strategických záväzkov členských štátov s cieľom realizovať ambiciózne ciele EÚ prostredníctvom politiky súdržnosti.

Zámerom tohto oznámenia je uľahčiť diskusiu s inštitúciami EÚ vzhľadom na významnú úlohu politiky pri podporovaní udržateľného hospodárskeho a sociálneho rozvoja v regiónoch Európy a v členských štátoch. So zreteľom na uvedené sa v záverečnom oddiele odporúča spôsob podpory účinného vykonávania, aby sa programami 2007 – 2013 čo najviac prispelo k posilnenému partnerskému hodnoteniu a k získaniu poznatkov v oblasti politiky, aj pokiaľ ide o príspevok k stratégii Európa 2020.

V správach členských štátov sa uvádza, že sa realizujú pôvodné záväzky v oblasti investícií do štrukturálnych zmien. Po zhruba 18 mesiacoch aktívneho vykonávania sa už vybrali projekty v hodnote viac než 93 miliárd EUR, čo zodpovedá 27 % celkového finančného objemu za dané obdobie. V súlade s týmto celkovým trendom sa vyberajú vyčlenené priority EÚ podobným alebo o niečo rýchlejším tempom. K uvedenému dochádza najmä vďaka tomu, že programami politiky súdržnosti sa pružne a pomocou zjednodušení v oblasti riadenia reagovalo na nové potreby, aby sa zlepšila účinnosť fondov, okrem iného aj prostredníctvom využívania regulačných zmien, ktoré navrhla Komisia a ktoré Rada a Európsky parlament prijali v roku 2009.

V správach sa uvádza, že mnohé z prioritných investícií EÚ napredujú, pričom tretina celkových plánovaných investícií alebo viac je pridelená na projekty v oblastiach ako stimulácia výskumu a inovácie v malých a stredných podnikoch, využívanie finančného inžinierstva na poskytovanie kapitálu malým a stredným podnikom (t. j. iniciatíva JEREMIE), podpora čistej mestskej dopravy, vykonávanie aktívnych politík trhu práce a celoživotného vzdelávania a obnova infraštruktúr v oblastiach vzdelávania a zdravotníctva. V správach členských štátov sa takisto zdôrazňujú oblasti pomalšieho postupovania, v ktorých treba jednoznačne podniknúť ďalšie kroky.

¹ Právny základ: Články 29 a 30 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 (Ú. v. EÚ L 210, 31.7.2006, s 25). Verejne dostupné správy sú k dispozícii na adrese: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/reporting/index_en.htm

Členské štáty vyvinuli značné úsilie, aby odovzdali strategické správy, ktoré obsahujú príslušné kvalitatívne a kvantifikovateľné prvky týkajúce sa vykonávania. Programy 2007 – 2013 boli odštartované úspešne, ale stále sa nachádzajú v ranom štádiu vynakladania finančných prostriedkov na miestnej úrovni. Je ešte príliš skoro na obširne údaje o výstupoch, výsledkoch a najmä o dosahoch. Zmení sa to v ďalšom kole podávania strategických správ v roku 2012, keď sa očakáva viac komplexných dôkazov o výsledkoch a prvých dosahoch.

K tomuto oznámeniu je pripojený pracovný dokument útvarov Komisie², ktorý sa zaoberá pokrokom pri vybraných projektoch uvedených v správach a ktorý obsahuje krátky komentár k hlavným trendom a výber 40 osvedčených postupov identifikovaných v národných správach.

2. VÝVOJ A TRENDY V SOCIOEKONOMICKEJ OBLASTI

Finančnou a hospodárskou krízou, ktorá sa začala v roku 2008, sa veľmi zmenilo hospodárske prostredie EÚ. Kým v rokoch 2006 a 2007, teda v období prípravy národných strategických referenčných rámcov (National Strategic Reference Frameworks, NSRFs)³, dosahoval hospodársky rast okolo 3 %, od leta 2008 zaznamenal HDP prudký pokles, čo bolo spočiatku vyvolané finančným otrasom. Odvtedy sa znížila zamestnanosť a nezamestnanosť vystúpila na vyššiu úroveň než za posledných viac ako desať rokov. Okrem toho došlo k značnému zmenšeniu spotreby a investícií a v mnohých členských štátoch k prudkému nárastu verejného dlhu. V tejto súvislosti neprekvapuje, že vo väčšine národných správ je stav pred prípravou národných strategických referenčných rámcov v rozpore so situáciou od roka 2008. Takmer všetky správy sa zaoberajú regionálnymi alebo miestnymi variáciami, pričom vo viac než v polovici z nich sa skúma význam týchto zmien z hľadiska programov.

Rast HDP v EÚ bol už v roku 2008 veľmi slabý (0,8 %) a v roku 2009 sa znížil v priemere o viac než 4 %. Recesiú mimoriadne intenzívne pocítili baltské štáty, ktoré zaznamenali mínusový rast od 14 % do 18 %. Iba Poľsko vykázalo v roku 2009 hospodársky rast (1,2 %). V prognózach sa však objavujú prvé náznaky hospodárskeho oživenia. Hospodársky rast, aj keď dosiahne iba nízku úroveň, bude v roku 2010 v EÚ opäť plusový a vo všetkých členských štátoch dôjde v roku 2011 k rastu HDP.

V decembri 2009 dosiahla nezamestnanosť 9,6 % v porovnaní s 8,2 % v decembri 2008⁴. Niektoré krajiny zasiahla kríza mimoriadne tvrdo. Miera nezamestnanosti sa zvýšila a v priebehu minulého roka sa v Írsku a Španielsku zhruba zdvojnásobila a v baltských štátoch strojnásobila. Lotyšsko (22,8 %) a Španielsko (18,8 %) zaznamenali najvyššie miery na konci roka 2009. Kríza pravdepodobne spôsobila aj prehĺbenie regionálnych nerovností na trhu práce. Keďže nezamestnanosť pravdepodobne zostane nejaký čas na vysokej úrovni, hrozí inherentné riziko dlhodobej nezamestnanosti a sociálneho vylúčenia.

Hospodársky pokles vyvolal aj výrazné zhoršenie podnikateľského prostredia a dôvery spotrebiteľov. V roku 2009 klesli v porovnaní s predchádzajúcim rokom celkové investície o približne 15 % a spotreba asi o 3 %. Pri vývoze tovaru a služieb došlo k prudkému poklesu o takmer 20 % a priame zahraničné investície sa znížili vo viacerých krajinách strednej

² SEK(2010) 360, 31.3.2010.

³ Národné strategické referenčné rámce sú rámcové dokumenty, ktorými sa previedli strategické usmernenia Spoločenstva do vnútroštátneho kontextu.

⁴ Sezónne očistené miery nezamestnanosti v decembri 2009 podľa Eurostatu.

a východnej Európy⁵. Verejné výdavky vzrástli a zohrávajú tak proticyklickú úlohu. K tomuto zvýšeniu došlo zväčša pod vplyvom ochrany poskytovanej vnútroštátnymi systémami sociálneho zabezpečenia i plánov stimulov, ktoré prijali mnohé členské štáty v súvislosti s európskym plánom na oživenie hospodárstva. Spojený účinok poklesu zamestnanosti a zvýšenia výdavkov v sociálnej oblasti sa pravdepodobne značne líši v závislosti od jednotlivých členských štátov. Očakáva sa, že medzi rokom 2007 a rokom 2010 sa výdavky v sociálnej oblasti zvýšia z 27,5 % HDP Európskej únie na 30,8 %.

Piata správa o súdržnosti, ktorá sa má prijať neskôr v roku 2010, poskytne úplnejší obraz vývoja v oblasti socioekonomických nerovností.

3. VÝZVY A POKROK PRI VYKONÁVANÍ

Národné správy obsahujú informácie o veľmi rozdielnych kontextoch, v rámci ktorých sa realizujú programy 2007 – 2013.

V oblasti systémových prekážok, ktoré bránia rýchlemu vykonávaniu, členské štáty zistili tieto kľúčové problémy:

- oneskorenia pri dohode na rozpočte EÚ, prijímaní nariadení, strategických usmernení Spoločenstva (Community Strategic Guidelines, CSGs)⁶ a pri nadväzných rokovaniach o programoch⁷;
- zmeny v pravidlách týkajúcich sa finančnej kontroly sa vnímajú ako najčastejšie sa vyskytujúci faktor oneskorenia pri vykonávaní, keď sa členské štáty prispôbujú novému systému kontroly⁸;
- komplexnosť pri riadení prekrývajúcich sa programových období⁹;
- nejasné rozdeľovanie úloh na vnútroštátnej úrovni, nedostatok skúseností, chýbajúce administratívne kapacity riadiacich orgánov aj príjemcov a procesy vnútornej reorganizácie verejných správ¹⁰.

Dosah celosvetovej hospodárskej recesie, ktorá sa začala na jeseň roku 2008, sa v mnohých správach jasne uvádza ako činiteľ, ktorý komplikuje realizáciu a mení očakávaný dopyt¹¹. Skupina členských štátov sa odvoláva na dosah rastúcich obmedzení v celoštátnom alebo miestnom verejnom financovaní¹². Dve krajiny sa zmieňujú o použití pôžičiek EIB ako záruk vnútroštátneho spolufinancovania (Litva, Maďarsko). Správy Českej republiky aj Spojeného kráľovstva spomínajú ďalšiu výzvu, ktorú predstavujú meniace sa výmenné

⁵ Maďarsko, Lotyšsko, Slovensko.

⁶ Ú. v. EÚ L291/11, 21.10.2006 – http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_en.htm

⁷ Rakúsko, Nemecko, Španielsko a Litva.

⁸ Rakúsko, Belgicko, Cyprus, Česká republika, Nemecko, Dánsko, Estónsko, Grécko, Španielsko, Írsko, Taliansko, Portugalsko, Slovensko, Spojené kráľovstvo.

⁹ Rakúsko, Estónsko, Grécko, Španielsko, Fínsko, Írsko, Taliansko, Maďarsko, Portugalsko, Spojené kráľovstvo.

¹⁰ Bulharsko, Rumunsko, Litva.

¹¹ Rakúsko, Nemecko, Španielsko, Írsko, Portugalsko, Slovensko a Spojené kráľovstvo.

¹² Nemecko, Španielsko, Fínsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Malta.

kurzy. Podľa niektorých členských štátov sa však napriek tomu programy začali realizovať tak rýchlo ako v minulosti¹³.

Opatrenia politiky súdržnosti na oživenie hospodárstva

Oznámenie „Politika súdržnosti: investície do reálnej ekonomiky“¹⁴ (a podporné legislatívne reformy) sa zaoberá dôležitými prvkami Plánu hospodárskej obnovy Európy¹⁵ vrátane odporúčaní určených členským štátom. Členské štáty balík na oživenie privítali. Keďže kríza ich postihuje rozličným spôsobom, uplatňovanie navrhovaných opatrení sa v závislosti od členských štátov líši.

- Väčšina krajín kladie veľký dôraz na pokračujúcu relevantnosť dohodnutých stratégií. Národné strategické referenčné rámce a väčšina programov ponúkajú vo všeobecnosti dostatok pružnosti na prispôbenie sa premenlivému socioekonomickému kontextu.
- Mnohé členské štáty preskúmali nevyhnutnosť vyhovieť novým potrebám alebo zrýchliť vykonávanie. Odpovede siahajú od opatrení na zjednodušenie (zmenšenie zaťaženia príjemcov), využitia vnútornej pružnosti v rámci priorít, prerozdelenia pridelených finančných prostriedkov medzi prioritami až po zmeny v mierach spolufinancovania.
- K opatreniam, po ktorých sa siahajú najčastejšie, patria opatrenia na aktivovanie trhu práce zamerané na osoby, ktoré kríza postihla najviac (ESF), a lepšie využívanie nástrojov finančného inžinierstva nad rámec 3 miliárd EUR, ktoré sa pôvodne plánovali bez započítania dodatočného súkromného kapitálu [t. j. JEREMIE a fondy mikrofinancovania pre subjekty postihnuté krízou (Nemecko)]. Pri menšom počte programov došlo k zmene, aby sa umožnili nové opatrenia, ako napríklad investície do energetickej efektívnosti.
- Dodatočné zálohové platby EÚ v roku 2009 predstavovali hotovostnú injekciu vo výške 6,25 miliardy EUR určenú členským štátom s cieľom zvýšiť predfinancovanie a zrýchliť investície. Vo väčšine národných správ sa podrobne uvádza, ako sa to uplatnilo, pričom často došlo k zmenám v politike a postupoch jednotlivých štátov.
- Súhrnnú správu o aktivovaní programov politiky súdržnosti v kontexte recesie Komisia predloží do prvej polovice roka 2010.

V súvislosti s návrhmi Komisie na ďalšie regulačné zmeny z júla 2009 sa Rada a Európsky parlament vyzývajú, aby zrýchlili svoje preskúmanie s cieľom čoskoro dospieť k rozhodnutiu.

Pozitívum väčšiny národných správ spočíva v tom, že sa v nich preberajú aj opatrenia prijaté na prekonanie ťažkostí pri vykonávaní alebo na pôsobenie proti nim. Členské štáty poskytli aj príklady osvedčených postupov¹⁶, ktoré vyzdvihujú tieto faktory úspešnosti pri vykonávaní:

- úzka spolupráca medzi členskými štátmi a Komisiou počas finalizácie nariadení a usmernení;

¹³ Rakúsko, Belgicko, Nemecko, Švédsko.

¹⁴ KOM(2008) 876, 16.12.2008.

¹⁵ KOM(2008) 800, 29.10.2008.

¹⁶ Oddiel 3 pracovného dokumentu útvarov Komisie obsahuje orientačný výber 40 projektov z 220 projektov opierajúcich sa o *najlepšie postupy*, ktoré identifikovali členské štáty.

- pozitívne prepojenia medzi cieľmi politiky súdržnosti a sektorovými reformami v oblastiach ako vzdelávanie, veda/výskum, zdravotníctvo a podnikateľské prostredie;
- využívanie informačných a komunikačných technológií;
- pozitívne účinky investičných plánov a vnútroštátnych reforiem so širším záberom (reforma regionálnej alebo miestnej správy, reforma verejného rozpočtu, reforma environmentálnych pravidiel alebo pravidiel obstarávania), aj keď oneskorenia pri niektorých reformách majú takisto negatívne dôsledky;
- zjednodušenie administratívnych postupov (celoštátnych a/alebo regionálnych);
- podpora podnikania a riešenie nesúladu na trhu práce podporou prispôsobivosti.

Je jasné, že v tých členských štátoch, ktoré pristúpili k Únii od roku 2004, je plánovanie programov veľmi úzko späté s riešením veľkých problémov v oblasti sociálneho začleňovania, pri modernizácii hospodárstva a budovaní inštitúcií a kapacít. Mnohé strategické správy sa zaoberajú aj úlohou viacúrovňového riadenia a partnerstva pri plánovaní programov, pokiaľ ide o aktivovanie a koordináciu rôznych úrovní správy, zapojenie občianskej spoločnosti a zohľadnenie podnikateľských záujmov, ako aj o integráciu rôznych sektorových cieľov.

4. VYKONÁVANIE DOHODNUTÝCH STRATÉGIÍ A POKROK PRI DOSAHOVANÍ CIEĽOV

V dvoch oznámeniach Komisie sa už poskytli informácie o dohodnutých prioritách programov 2007 – 2013, pokiaľ ide o ciele v oblasti rastu a zamestnanosti EÚ¹⁷, a všeobecnejšie o výsledkoch rokovaní o programoch¹⁸. Stručne povedané, pri menej rozvinutých regiónoch, na ktoré sa vzťahuje cieľ konvergencie (81 % zdrojov), a pri regiónoch spadajúcich pod cieľ regionálnej konkurencieschopnosti a zamestnanosti (15 % zdrojov) sa do prioritných tém EÚ má investovať 65 %, respektíve 82 % prostriedkov. Spolu sa „vyčlenilo“ okolo 230 miliárd EUR na investície do modernizácie hospodárstva EÚ v súlade s ambicióznymi prioritami EÚ stanovenými v rámci lisabonskej agendy.

Pokrok pri dosahovaní cieľov pôvodne vytýčených strategickými usmerneniami Spoločenstva, národnými strategickými referenčnými rámcami a integrovanými usmerneniami pre rast a zamestnanosť¹⁹ sa uvádza v ďalšom texte, pričom sa využívajú informácie v národných správach týkajúce sa rozpracovaných projektov (prostriedky pridelené na vybraný projekt), prvých trendov v oblasti vynakladania finančných prostriedkov a rozoberajú sa prvé poznatky vyplývajúce z monitorovania a hodnotenia.

4.1. Zrýchlenie vykonávania

Finančný objem vybraných projektov, ktorý sa uvádza v správach, predstavuje 93,4 miliardy EUR, čo zodpovedá viac ako 27 % dostupných zdrojov EÚ v danom období. Táto priemerná kvóta výberu projektov sa dôkladne dodržiava pri troch cieľoch – konvergencia, regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť a európska územná

¹⁷ KOM(2007) 798, 11.12.2007.

¹⁸ KOM(2008) 301, 14.5.2008.

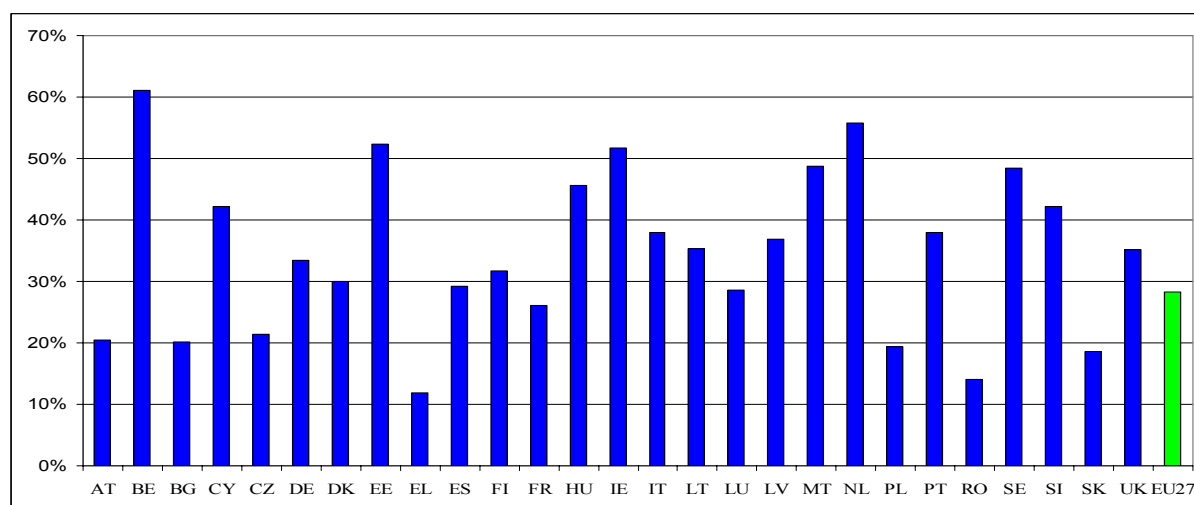
¹⁹ KOM(2007) 803, 11.12.2007.

spolupráca – a rovnako sa uplatňuje na kvótu výberu kategórií vyčlenených v rámci lisabonskej agendy. V správach sa uvádza, že na projekty vyčlenené v rámci lisabonskej agendy bolo pridelených 63 miliárd EUR.

Z vnútroštátneho hľadiska je však pokrok pri vykonávaní variabilnejší, ako vyplýva z grafu č. 1. Pri tých členských štátoch, ktoré nedosahujú priemer, hrozí väčšie riziko neskorej realizácie, ak sa nezrýchli výber projektu a vykonávanie. V pripojenom pracovnom dokumente útvarov Komisie² sa podrobnejšie opisuje pokrok dosiahnutý pri vybraných projektoch.

Čo sa týka investičných potrieb, vyčlenené priority EÚ už stanovené v tomto období sú úzko prepojené s prioritami stratégie Európa 2020. Pozitívum „kategorizačného“ informačného systému spočíva v tom, že na 86 identifikovaných „prioritných tém“ sa dá pozerieť podľa kľúčových tematických priorít (t. j. doprava, energetika) alebo na pozadí prierezových politických priorít (t. j. inovácia alebo zmena klímy).

Graf č. 1: Agregátové kvóty výberu projektov uvedené v správach podľa členských štátov



V tabuľke 1 uvedenej ďalej sú zhrnuté údaje z národných správ o finančnom objeme vybraných projektov v súlade s prioritami stanovenými v strategických usmerneniach Spoločenstva. Svedčí to o relatívnom pokroku pri výbere projektov v rámci ich rôznych cieľov.

Tabuľka 1: Pokrok pri realizácii priorit 2007 – 2013 vyčlenených v rámci lisabonskej agendy podľa cieľa

Vyčlenenie v rámci lisabonskej agendy			Nevyčlenené		
Plánované investície EÚ (mld. EUR)	Prostriedky pridelené na vybrané projekty (mld. EUR)	%	Plánované investície EÚ (mld. EUR)	Prostriedky pridelené na vybrané projekty (mld. EUR)	%

I. Konvergencia

Atraktívne miesta z hľadiska investovania a práce	65,883	16,235	24,6 %	76,579	20,340	26,6 %
Zlepšenie vedomostí a inovácie na účely rastu	64,599	19,727	30,5 %			
Lepšie pracovné miesta a ich väčší počet	42,860	11,020	25,7 %	3,878	0,697	18,0 %
Vnútroštátne vyčlenenie	7,972	3,262	40,9 %			
Územný rozmer				11,095	3,036	27,4 %
	181,315	50,244	27,7 %	91,552	24,074	26,6 %

II. Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť

Atraktívne miesta z hľadiska investovania a práce	2,531	0,827	32,7 %	7,032	1,695	24,1 %
Zlepšenie vedomostí a inovácie na účely rastu	18,601	4,740	25,5 %			
Lepšie pracovné miesta a ich väčší počet	21,614	6,318	29,2 %	0,463	0,076	16,3 %
Vnútroštátne vyčlenenie	0,714	0,193	27,0 %			
Územný rozmer				2,533	0,556	21,9 %
	43,460	12,078	27,8 %	10,027	2,327	23,2 %

III. Európska územná spolupráca

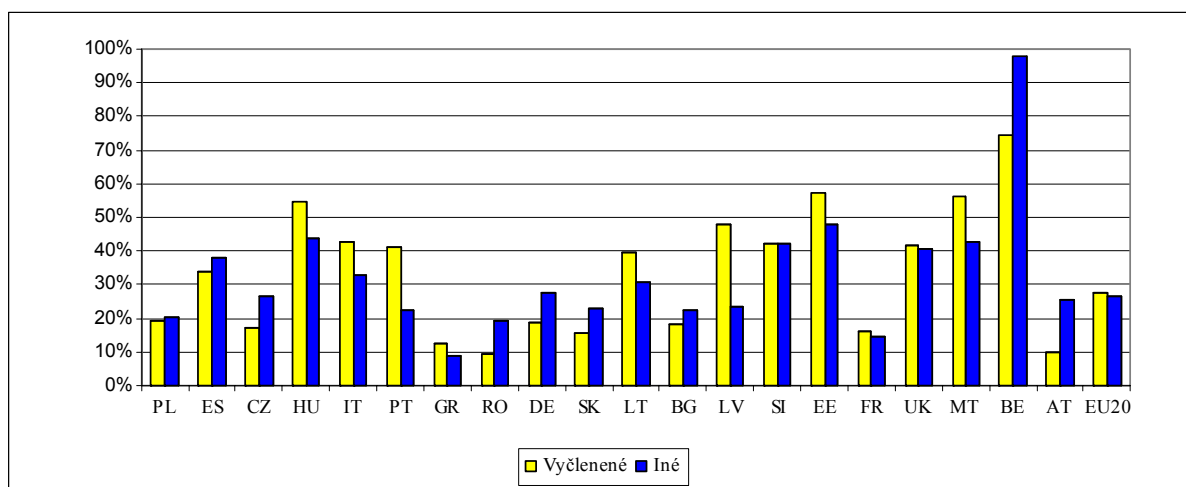
Atraktívne miesta z hľadiska investovania a práce	0,947	0,168	17,7 %	2,913	0,745	25,6 %
Zlepšenie vedomostí a inovácie na účely rastu	1,971	0,462	23,4 %			
Lepšie pracovné miesta a ich väčší počet	0,540	0,079	14,6 %	0,505	0,137	27,2 %
Územný rozmer				0,482	0,138	28,7 %
	3,458	0,709	20,5 %	3,900	1,020	26,9 %

Technická pomoc				10,594	2,993	28,3 %
-----------------	--	--	--	--------	-------	--------

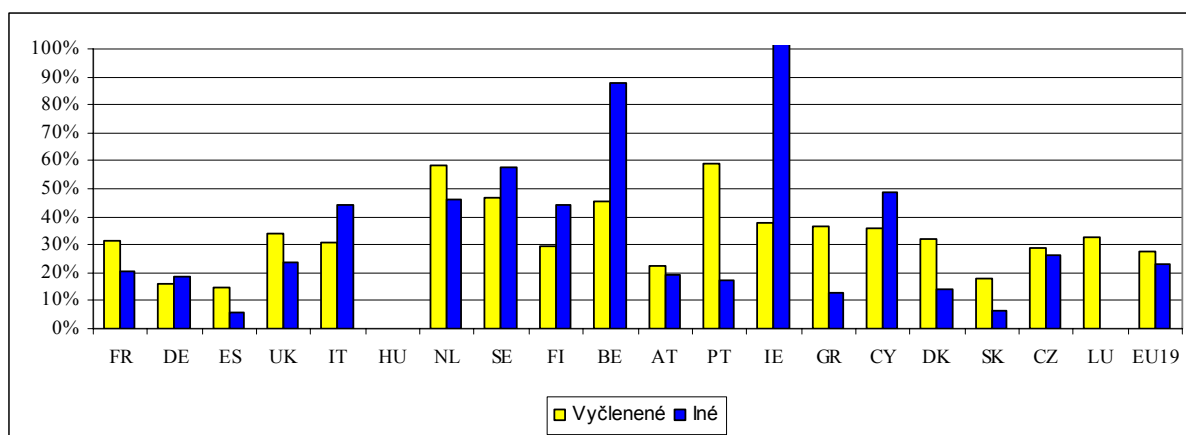
Spolu	228,233	63,031	27,6 %	116,072	30,413	26,1 %
--------------	----------------	---------------	---------------	----------------	---------------	---------------

Mnohé členské štáty teraz potvrdzujú, že disciplínou, ktorá bola zavedená požiadavkou „vyčlenenia“, sa zlepšila kvalita a zameranie plánovania programov. Údaje v správach od členských štátov umožňujú aj analýzu relatívneho pokroku medzi vyčlenenými a nevyčlenenými prioritami každého členského štátu. V grafoch č. 2 a 3 je zobrazený relatívny pokrok pri vyčleňovaní v rámci cieľa konvergenencie, respektíve cieľa regionálnej konkurencieschopnosti a zamestnanosti. Graf znázorňuje klesajúci absolútny finančný význam (zľava doprava).

Graf č. 2: Vyčlenenie v rámci lisabonskej agendy – cieľ konvergenencie: objem vybraných projektov ako % z celku



Graf č. 3: Vyčlenenie v rámci lisabonskej agendy – cieľ regionálnej konkurencieschopnosti a zamestnanosti: objem vybraných projektov ako % z celku

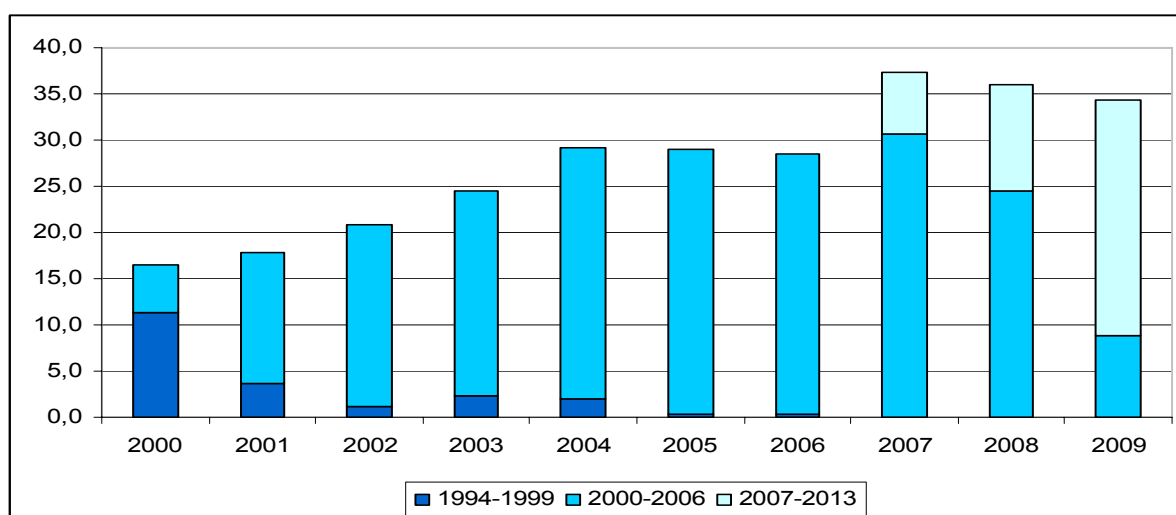


4.2. Trendy v oblasti výdavkov

Pokiaľ ide o platby z finančných prostriedkov EÚ, v rokoch 2007 – 2009 bolo členskými štátmi prevedených 108 miliárd EUR. Z toho sa 64 miliárd EUR týkalo skutočných výdavkov v rámci programov 2000 – 2006, kým v prípade 44 miliárd EUR išlo o zálohy a skutočné výdavky v rámci programov 2007 – 2013 (Graf č. 4).

Národné správy poskytujú informácie o vynakladaní finančných prostriedkov podľa programu, pričom sa vzťahujú výlučne na obdobie uvedené ako posledné. Doteraz bolo vykázanych 23,3 miliardy EUR v priebežných výdavkoch v rámci programov 2007 – 2013²⁰. V roku 2009 došlo po uzavretí predchádzajúcich programov k jasnému zrýchleniu certifikovaných výdavkov v rámci nových programov.

Graf č. 4: Platby EÚ členskými štátmi, 2000 – 2009 (EFRR, ESF a Kohézny fond – v miliárdach EUR v bežných cenách)



²⁰

V tomto štádiu sa vykázané vynaložené finančné prostriedky nedajú tematicky porovnať s údajmi o vybraných projektoch, keďže údaje o platbách nie sú v správach členských štátov uvedené podľa „prioritnej témy“, ale skôr v súlade s dohodnutými finančnými tabuľkami programov. Z uvedeného dôvodu nie sú platby ďalej analyzované.

4.3. Monitorovanie a hodnotenie

Rôzne celoštátne a regionálne riadiace orgány používali v rámci zdieľaného systému hospodárenia celý rad ukazovateľov, tieto sa však na úrovni EÚ zväčša nedajú agregovať²¹. Komisia môže na úrovni EÚ agregovať iba údaje týkajúce sa určitých základných ukazovateľov. Napriek tomu, že informácie týkajúce sa ukazovateľov neboli uvedené vo všetkých správach, 19 členských štátov v nich uviedlo základné ukazovatele týkajúce sa EFRR a Kohézneho fondu. Toto podávanie správ o odporúčaných základných ukazovateľoch je sľubným prvým krokom v procese objasňovania agregátového obrazu výsledkov politiky dosiahnutých na miestnej úrovni. Napríklad 13 členských štátov uviedlo, že majú programy alebo schválené projektové ciele na vytvorenie približne 351 300 hrubých pracovných miest²², kým 8 členských štátov²³ už uvádza vytvorenie 55 900 hrubých pracovných miest.

Terajšie programy ESF sa v rokoch 2007 a 2008 týkali takmer 6 miliónov osôb, z toho 52 % žien. Asi jedna tretina činností sa zameriavala na pomoc pracovníkom. Opatrenia boli určené aj nezamestnaným (33 % príjemcov, z toho bolo 7 % dlhodobo nezamestnaných) a zraniteľným skupinám, akými sú napríklad migranti a menšiny (13 %).

Spolu 20 národných strategických správ sa zmieňuje o poučeníach vyplývajúcich z celoštátnych a regionálnych hodnotení. Aj v hodnotení ex-ante týkajúcom sa národných stratégií, ktoré vykonala Komisia, sa dospelo k záveru, že fondy majú značný potenciál prispieť k dosiahnutiu ambiciózných cieľov EÚ, pričom sa v ňom potvrdzuje ústredné postavenie priorít EÚ pri plánovaní programov v oblasti politiky súdržnosti²⁴.

Hodnotenie ex-post programov 2000 – 2006

Dosahy investícií do štrukturálnych zmien sú viditeľné až po uplynutí istého času. Prebiehajúce hodnotenia ex-post vykonávané Komisiou, ktoré sa týkajú obdobia 2000 – 2006, poskytujú dôkazy o úspechoch politiky súdržnosti dosiahnutých na miestnej úrovni²⁵.

Dôkazy poukazujú na zvýšené investovanie pri podnikoch, ktoré sú podporované z EFRR. Členské štáty uviedli v správach najmenej 730 000 hrubých pracovných miest vytvorených v regiónoch cieľa 2, kým na základe modelových výpočtov sa odhaduje 612 000 čistých pracovných miest vytvorených v regiónoch cieľa 1.

Vďaka politike sa zlepšila prepojenosť v celej Európe – len z EFRR sa podporila výstavba 2 000 km diaľnic, čo predstavuje 24 % celkovej výstavby diaľnic v danom období – a vylepšilo sa alebo vybuďovalo 4 000 km železničnej siete.

²¹ Výročné správy o vykonávaní obsahujú podrobné informácie o pokroku pri jednotlivých programoch vo vzťahu k stanoveným ukazovateľom a cieľom. V prílohe XXIII k vykonávaciemu nariadeniu č. 1828/2006 sa poskytujú údaje o účastníkoch operácií ESF podľa priority.

²² Týmito členskými štátmi sú Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Nemecko, Fínsko, Maďarsko, Írsko, Luxembursko, Holandsko, Poľsko, Švédsko, Slovinsko. Ciele programov sú agregátom cieľov programov na základe vybraných projektov. Niektoré členské štáty neuviedli ciele programov, ale uviedli ciele projektov, ktoré boli doteraz schválené.

²³ Česká republika, Nemecko, Fínsko, Írsko, Poľsko, Švédsko, Slovinsko.

²⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm

²⁵ Hodnotenia EFRR/KF: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/impact/index_en.htm

Hodnotenia ESF: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=701&langId=en>

Z ESF bola poskytnutá príslušná podpora na vykonávanie reforiem trhu práce tak na celoštátnej, ako aj na regionálnej úrovni. Ukázalo sa, že ide o účinný nástroj, ktorý poskytovaním finančnej a koncepcnej podpory reformám a umožnením zväčšenia objemu a rozsahu činností prispieva k prechodu z pasívnych politík trhu práce na politiky aktívne, ba dokonca preventívne.

Viac ako 75 miliónov účastníkov bolo zapojených do činností financovaných z ESF. Takmer 28 miliónov občanov EÚ sa zúčastnilo na celom rade aktívnych opatrení politiky trhu práce, z toho polovica žien, takmer 3/4 nezamestnaných a viac než 1/3 mladých ľudí (vo veku menej ako 26 rokov). Do aktivít v oblasti vzdelávania a celoživotného vzdelávania sa zapojilo skoro 33 miliónov osôb. 71 % zúčastnených malo zamestnanie, kým 23 % z nich bolo nezamestnaných a 6 % neaktívnych. V 62 % prípadov išlo o mladých ľudí a viac ako 1/3 mala 26 – 54 rokov.

Vďaka politike súdržnosti sa realizovali aj environmentálne zlepšenia v súlade so smernicami EÚ spočívajúce v projektoch na dodávku vody slúžiacich ďalším 14 miliónom osôb a v projektoch týkajúcich sa odpadových vôd v prospech ďalších 20 miliónov osôb, ktoré sa spolufinancujú z EFRR, najmä v oblastiach cieľa 1.

Okrem toho sa pri hodnotení ex-post poskytujú poznatky v oblasti politiky, aby sa teraz aj v budúcnosti dosiahol jej optimálny dosah. Vďaka tejto činnosti členské štáty a útvary Komisie zisťujú, čo blokuje vykonávanie politík EÚ na miestnej úrovni, a usilujú sa odstrániť tieto prekážky financovaním a mechanizmami v rámci politiky súdržnosti.

5. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Podávanie správ o stratégiách predstavuje dôležité zlepšenie v oblasti preberania zodpovednosti za dosahovanie cieľov politiky...

Členské štáty splnili svoju povinnosť a vyvinuli pri podávaní správ o pokroku značné úsilie. Skúsenosti získané počas tohto prvého podávania správ by mali umožniť, aby národné správy 2012 boli výstižnejšie a viac zamerané na výstupy, výsledky a strategický rozvoj. Národné správy sa síce pripravovali v úzkej spolupráci s príslušnými riadiacimi orgánmi, väčší osov by však prinieslo systematickejšie využívanie verejnej prezentácie a diskusie.

... a aj keď má toto prvé podávanie správ svoje hranice, je sľubným základom budovania dôkladnejšieho partnerského preskúmania výkonu a poskytuje impulz politike viac orientovanej na výsledky.

Vzhľadom na špecifický právny základ a stanovené strategické ciele sa predmet strategických správ obmedzil na programy 2007 – 2013. Poskytuje sa tým iba čiastočný obraz dosahu politiky. V súčasnosti sa po skončení programov 2000 – 2006 a jasnom zrýchlení vynakladania finančných prostriedkov pri programoch 2007 – 2013 očakáva, že údajmi o výstupoch a výsledkoch na miestnej úrovni sa preukáže zrýchlenie.

Spoločný systém podávania správ o vybraných projektoch sa ukázal ako užitočný pri poskytovaní údajov v „reálnom čase“ o rozpracovaných projektoch. Členské štáty by mali zabezpečiť, aby boli k výročným správam o programoch pripojené presné a úplné údaje, čím sa umožní, aby sa pokrok priebežne monitoroval a aby sa lepšie pochopil obsah programov.

Je potešujúce, že mnohé členské štáty poskytli informácie o základných ukazovateľoch vymedzených Európskou úniou, ktoré sa týkajú intervencií z EFRR a Kohézneho fondu, aj keď to nebolo povinné. Malo by sa posilniť podávanie správ o spoločných ukazovateľoch. Špecifické správy o programoch, ktoré sa majú odovzdať v polovici roka 2010, a ďalšie kolo národných strategických správ v roku 2012 musia obsahovať analýzu pokroku v rámci programov pri dosahovaní cieľov a jasne signalizovať prechod od podávania správ o vstupoch k informovaniu o výstupoch, výsledkoch a o prvých dosahoch.

Toto podávanie správ prispieva dôležitými a včasnými odkazmi do diskusie o potenciáli politiky zrýchliť prekonanie krízy tým, že sa venuje pozornosť potrebám rozvoja a súčasne sa reaguje na účinky krízy...

V národných správach bol zdôraznený zásadný význam stratégií dohodnutých v roku 2007 a vyzdvihla sa hodnota politiky súdržnosti ako politiky, ktorej cieľom je dlhodobý hospodársky rozvoj.

Opatrenia na realizáciu dohodnutých stratégií a cieľov sa vo všeobecnosti implementujú dobrým tempom pri súčasnom prispôbovaní sa prudkým zmenám hospodárskeho prostredia. Po účinnom vykonávaní na miestnej úrovni trvajúcom v priemere 18 mesiacov je vybraných 27,1 % projektov a zrýchlenie v oblasti výdavkov je dôkazom pokroku. Projekty na realizáciu dohodnutých vyčlenených priorít EÚ sa vyberajú rovnako rýchlo ako pri nevyčlenených prioritách. K týmto prioritám EÚ patria rozumné, čisté a so sociálnym začlenením zlučiteľné investície do infraštruktúr (energetická efektívnosť, širokopásmový prístup, sociálne infraštruktúry), podpora podnikania (ekologická inovácia, finančné inžinierstvo) a pružné trhy práce.

Tento pozitívny pokrok sa čiastočne dá vysvetliť tým, že členské štáty využívajú pružnosť v programoch, aby reagovali na zmeny v potrebách v rámci dohodnutých priorít. Balík politiky súdržnosti na oživenie z neskoršej časti roka 2008, ktorý zahŕňa zvýšené predfinancovanie, zmeny pravidiel s cieľom zlepšiť rýchlosť uhrádzania, ako aj zjednodušenia, sa využíva vo veľkom rozsahu, pričom aj členské štáty zjednodušili svoje vlastné pravidlá.

Netreba však poľaviť v úsilí. Použitím informácií vymenených počas tohto podávania správ môžu členské štáty porovnať svoju mieru pokroku pri rôznych prioritných témach s priemerom za EÚ a zistiť, v ktorých oblastiach napredujú dobre a v ktorých pomaly.

Komisia preto vyzýva členské štáty, aby:

- pristúpili k rýchlemu vykonávaniu už vybraných projektov;
- zrýchlili výber kvalitných projektov s cieľom prispieť k dohodnutým cieľom programov, najmä pokiaľ ide o uľahčenie stratégie prekonania terajšej hospodárskej krízy;
- v prostredí rastúceho tlaku na štátne rozpočty zabezpečili dostupnosť národného spolufinancovania potrebného na financovanie dohodnutých investícií, takže sa plne využijú rozpočtové zdroje EÚ.

Komisia za svoju stranu predloží v roku 2010 oznámenia, v ktorých načrtne, ako môže podľa nej politika súdržnosti 2007–2013 podporiť ciele stanovené na účely stratégie Európa 2020. Tieto dokumenty sa budú zaoberať najmä spôsobom, akým môžu terajšie programy posilniť politiky zamestnanosti a oživenie i začlenenie v sociálnej oblasti; ako aj podporou určenou udržateľnému rozvoju a inováciám na celoštátnej aj regionálnej úrovni. Komisia je odhodlaná pokračovať v spolupráci s členskými štátmi pri zlepšovaní realizácie programov a pri prekonávaní prekážok v rôznych tematických oblastiach.

...a zároveň poskytuje hodnotný nástroj monitorovania a poukazuje na oblasti, v ktorých sa musí zvýšiť úsilie

V národných správach sú jasne viditeľné oneskorenia pri výbere projektov vo významných investičných oblastiach. Komisia členské štáty vyzýva, aby sa zamerali na tieto prioritné oblasti – ak je to potrebné, zavedením akčných plánov na nápravu oneskorení, kým je ešte čas. Komisia identifikovala tieto prioritné oblasti, ktoré vo všeobecnosti čelia oneskoreniam alebo ktoré nevykazujú rovnorodý pokrok v členských štátoch:

- Z pokroku uvedeného v správach aj z výsledkov hodnotení vyplýva, že v **železničnom sektore** dochádza k ťažkostiam pri príprave dôležitých investícií v základnej skupine členských štátov;
- **Pri určitých investíciách do energetiky a životného prostredia** sa nenapreduje tak, ako sa očakávalo. Členské štáty a regióny to musia napraviť, aby plne prispievali k cieľom EÚ týkajúcim sa udržateľného rozvoja;
- Investovanie v oblasti **digitálnej ekonomiky** – zavedenie širokého pásma a využívanie IKT vo verejnom a v súkromnom sektore – zaostáva za priemerom a výkon má nerovnomerný charakter, aj keď boli identifikované niektoré osvedčené postupy;
- Pokrok pri realizácii priority **sociálneho začlenenia** je pomerne pomalý a medzi fondmi a programami sa nešíri rovnomerne. Treba konať, aby sa využívali zdroje EÚ s cieľom prispieť k dosiahnutiu navrhnutého cieľa zníženia chudoby stanoveného v stratégii Európa 2020;
- Zisťujú sa oneskorenia pri vykonávaní opatrení v oblasti **správy vecí verejných a budovania kapacít**, ktorými sa treba zaoberať, aby sa zlepšil výkon verejného sektora, najmä vzhľadom na krízu.

...s cieľom poskytnúť včasný príspevok k stratégii Európa 2020.

Zintenzívnením úsilia v súčasnosti spolu s dobrým pokrokom, ktorý sa už v mnohých prioritných oblastiach dosiahol, a napravením oneskorení si môžu členské štáty, regióny a strany zúčastňujúce sa na programoch osvojiť ciele programov 2007 – 2013 a dosiahnuť ich. Komisia vyzýva členské štáty, aby zlepšili vykonávanie programov spolu so zvýšenou transparentnosťou, s budovaním sietí a výmenou osvedčených postupov, ako aj so získavaním poznatkov v oblasti politiky, pokiaľ ide o priority politiky súdržnosti, s cieľom poskytnúť veľmi dôležitý a včasný príspevok k realizácii stratégie Európa 2020, jej nosných iniciatív a jej kvantifikovateľných cieľov.