

V Bruseli 30. mája 2018
(OR. en)

Medziinštitucionálne spisy:
2018/0199 (COD)
2018/0197 (COD)
2018/0198 (COD)

9558/18
ADD 1

IA 154
FSTR 26
REGIO 34
FC 27
CADREFIN 54
RELEX 485
CODEC 907

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Jordi AYET PUIGARNAU, riaditeľ,
v zastúpení generálneho tajomníka Európskej komisie

Dátum doručenia: 30. mája 2018

Komu: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: SWD(2018) 283 final

Predmet: PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE POSÚDENIA
VPLYVU Sprievodný dokument k návrhom NARIADENIA EURÓPSKEHO
PARLAMENTU A RADY o Európskom fonde regionálneho rozvoja a
Kohéznom fonde o mechanizme riešenia právnych a administratívnych
prekážok v cezhraničnom kontexte o osobitných ustanoveniach týkajúcich
sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z
Európskeho fondu regionálneho rozvoja a vonkajších finančných nástrojov

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2018) 283 final.

Príloha: SWD(2018) 283 final



V Štrasburgu 29. 5. 2018
SWD(2018) 283 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU

Sprievodný dokument

k návrhom

NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o Európskom fonde regionálneho rozvoja a Kohéznom fonde

o mechanizme riešenia právnych a administratívnych prekážok v cezhraničnom kontexte

o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a vonkajších finančných nástrojov

{COM(2018) 372 final} - {SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final}

Zhrnutie posúdenia vplyvu

1. ROZSAH PÔSOBNOSTI A POSLANIE

Poslanie Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a Kohézneho fondu (KF) je stanovené v zmluvách ako: hospodárska, sociálna a územná súdržnosť. To znamená zníženie regionálnych a národných rozdielov v širokej škále tém: inovácia, konkurencieschopnosť, pracovné miesta, životné prostredie, doprava, infraštruktúra v oblasti vzdelávania a zdravia, ako aj udržateľný rozvoj miest.

Prierezovou prioritou je cezhraničná spolupráca v rámci európskej územnej spolupráce (ďalej len „EÚS“ alebo „Interreg“) a európsky cezhraničný záväzok (European Cross Border Commitment – ECBC).

Na zabezpečenie súladu s politikami EÚ v rámci zdieľaného riadenia pravidlá týkajúce sa realizácie a implementácie EFRR a Kohézneho fondu upravuje podľa možnosti všeobecné nariadenie (ďalej len „VN“). Toto nariadenie stanovuje spoločné ustanovenia pre sedem fondov zdieľaného riadenia na úrovni EÚ:

- KF: Kohézny fond
- ENRF: Európsky námorný a rybársky fond
- EFRR: Európsky fond regionálneho rozvoja
- ESF+: Európsky sociálny fond plus
- AMIF: Fond pre azyl a migráciu
- ISF: Fond pre vnútornú bezpečnosť
- BMVI: Nástroj pre riadenie hraníc a víza

2. POZNATKY ZÍSKANÉ Z PREDCHÁDZAJÚCICH PROGRAMOV

Pokiaľ ide o **stratégiu, priority a vplyv politiky**, hodnotenie *ex post* rozlišovalo medzi témami:

- vysokej pridanej hodnoty a vplyvu: podpora pre MSP, stratégie pre inteligentnú špecializáciu a pomoc regiónom posunúť sa vyššie v ekonomickom reťazci, nízkouhlíkové hospodárstvo, udržateľný rozvoj miest a regionálna spolupráca,
- nižšieho vplyvu ako podpora pre veľké podniky a investície do letísk (s výnimkou najvzdialenejších regiónov).

Zjednodušenie: potreba znížiť administratívnu záťaž. Z hodnotenia *ex post* EFRR a Kohézneho fondu vyplynulo, že systémy riadenia, kontroly a auditu boli príliš zložité. To viedlo k administratívnej neistote a oneskoreniam v implementácií. Zložitosť predstavovala problém najmä v krajinách EÚ-15, kde finančné prostriedky boli relatívne nižšie a kde sa vyžadovala proporionalita.

potreba flexibility s cieľom reagovať na vznikajúce potreby: Hodnotenie *ex post* EFRR a Kohézneho fondu ukázalo, že prispôsobenie programov v čase hospodárskej krízy predstavovalo jeden z úspešných príbehov v období 2007 – 2013 a malo by sa na ňom stavať.

Potenciál finančných nástrojov (FN): Z hodnotenia *ex post* EFRR a Kohézneho fondu vyplynulo, že FN majú potenciál byť účinnším prostriedkom financovania investícií v niektorých oblastiach politiky, pri ich implementácií však dochádza k oneskoreniam, čo sťažuje rozšírenie ich používania.

Komisia uskutočnila verejnú konzultáciu „Fondy EÚ v oblasti politiky súdržnosti“ (od 10. januára 2018 do 9. marca 2018). Hlavným záverom je potreba zjednodušenia: Podľa zainteresovaných strán predstavovali zložité postupy zďaleka najväčšiu prekážku úspechu, za nimi nasledovali ťažkopádne požiadavky na audit a kontrolu, nedostatok flexibility, problémy zabezpečiť finančnú udržateľnosť a oneskorenia v platbách.

Okrem toho respondenti po hlbšej úvahe silne podporili:

- politiku súdržnosti pre všetky regióny (ktorá sa má naďalej zameriavať hlavne na menej rozvinuté regióny),
- politiku inovácie vrátane stratégií pre inteligentnú špecializáciu a celkovo inteligentných investícií,
- pokračovanie a rozvoj tematickej koncentrácie,
- zameranie na miestne výzvy (najmä v oblasti udržateľného rozvoja miest),
- medziregionálnu spoluprácu – cezhraničnú, ako aj v rámci Európy.

3. MOŽNOSTI POLITIKY

Možnosti naznačujú alternatívy, ako zvládať zníženie v rozpočte:

- Možnosť 1: celkové zníženie.
- Možnosť 2: zníženie príspevku do rozvinutejších regiónov.
- Možnosť 3: udržať podporu v kľúčových oblastiach (tematická koncentrácia) a zníženie podpory v iných témach.

Možnosť 3 je z týchto dôvodov uprednostňovanou možnosťou:

- Udržanie zamerania na témy najvyššej pridanej hodnoty EÚ, kde má podľa hodnotenia politika najväčší vplyv.
- Mnohé z najväčších výziev (globalizácia a hospodárska transformácia, prechod na nízkouhlíkové a obehové hospodárstvo, environmentálne výzvy, migrácia a mestské chudobné oblasti) čoraz viac vplývajú na mnohé regióny v EÚ vrátane rozvinutejších regiónov. Investície EÚ sú nielen nevyhnutné, ale aj prejavom solidarity.
- Udržanie kritického množstva – investície do rozvinutejších regiónov sú už aj tak nízke v prepočte na obyvateľa.
- Veľká väčšina zainteresovaných strán sa vo verejnej konzultácii vyslovila zato, aby EFRR pôsobil vo všetkých regiónoch. Tým sa zabezpečí aj lepšia viditeľnosť fondov politiky súdržnosti vo všetkých členských štátoch.

4. PRIORITNÉ CIELE, TEMATICKÁ KONCENTRÁCIA

Jedenásť tematických cieľov v období 2014 – 2020 sa v tomto nariadení zjednodušilo na päť jasných cieľov politiky:

1. Inteligentnejšia Európa – presadzovanie inovatívnej a inteligentnej transformácie hospodárstva.
2. Ekologickejšia, nízkouhlíková Európa.
3. Prepojenejšia Európa – posilnenie mobility a regionálnej prepojenosti IKT.
4. Sociálnejšia Európa – vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.
5. Európa bližšie k občanom – udržateľný a integrovaný rozvoj mestských, vidieckych a pobrežných oblastí prostredníctvom miestnych iniciatív.

Toto zjednodušenie umožní synergiu a flexibilitu medzi rôznymi zložkami v rámci daného cieľa, odstráni umelé rozlišovanie medzi rôznymi politikami, čím prispeje k rovnakému cieľu. Zároveň stanovuje základ pre tematickú koncentráciu.

S cieľom zabezpečiť, aby v kontexte zníženia rozpočtu ešte ostalo kritické množstvo investícií, sa v nariadení o EFRR a Kohéznom fonde ponechajú požiadavky na tematickú koncentráciu. Väčšina zdrojov (65 % až 85 %) sa bude koncentrovať na prispievanie k cieľom politiky, ktoré majú podľa hodnotenia a posúdenia vplyvu najvyššiu pridanú hodnotu, ako aj najväčší prínos pre priority EÚ:

- CP 1: „inteligentnejšia Európa vďaka presadzovaniu inovatívnej a inteligentnej transformácie hospodárstva“;
- CP 2: „ekologickejšia, nízkouhlíková Európa vďaka presadzovaniu čistej a spravodlivej energetickej transformácie, zelených a modrých investícií, obehového hospodárstva, adaptácie na zmenu klímy a prevencie a riadenia rizika“.

V záujme flexibility sa kritérium tematickej koncentrácie bude uplatňovať na vnútroštátnej úrovni.

Na krajiny s:	minimálne % „CP 1“	minimálne % „CP 2“
HND pod 75 %	35 %	30 %
HND 75 – 100 %	45 %	30 %
HND nad 100 %	60 %	CP 1 + CP 2 = minimálne 85 %

5. KOHERENTNOSŤ S PRIORITAMI EÚ A INÝMI POLITIKAMI EÚ

Ex ante kondicionality budú naďalej existovať, ale ako „základné podmienky“. Bude ich menej a budú užšie zamerané na oblasti, ktoré majú najväčší vplyv na účinnosť podpory z EFRR a KF. Okrem toho sa v rámci obdobia prehodnotia.

Bude **väčšia previazanosť s procesom európskeho semestra**. Vo fáze programovania členské štáty určia príslušné odporúčania pre jednotlivé krajiny z posledných dvoch rokov (2019 a 2020) a zaradia ich do programov. Komisia a členské štáty ich potom prediskutujú ako súčasť každoročného politického dialógu (a na zasadnutiach monitorovacieho výboru).

Všeobecné nariadenie zlepši koherentnosť a zosúladenie pravidiel v rámci príslušných siedmich **fondov zdieľaného riadenia**.

Vzhľadom na tematickú koncentráciu na CP 1 je dôležitou otázkou **koherentnosť s Európskym horizontom**. Európsky horizont sa bude zameriavať na „európsku excelentnosť“ (vytváranie a využívanie nových poznatkov, špičkový výskum), EFRR na „regionálny význam“ (šírenie existujúcich poznatkov a technológií na miesta, ktoré to potrebujú, ich zapojenie na miestnej úrovni v rámci stratégií pre inteligentnú špecializáciu, budovanie miestnych inovačných systémov).

Konzistentnosť s **nástrojom na prepájanie Európy (NPE)** sa zabezpečí zvýšenou synergiou a komplementaritou v oblastiach, kde sa NPE zameria najmä na „základnú sieť“, zatiaľ čo EFRR a Kohézny fond budú poskytovať podporu pre „súhrnnú sieť“ a pritom zabezpečovať prístup k tejto sieti na regionálnej a miestnej úrovni, ako aj dopravné spojenia v mestských oblastiach.

6. INTERREG A EURÓPSKE CEZHRANIČNÉ MECHANIZMY

Opierajúc sa o úspech z predchádzajúcich programov navrhujeme takýto rozvoj:

- **Cezhraničné programy** by mali prejsť k tomu, aby nielen najmä riadili a distribuovali finančné prostriedky, ale pôsobili ako inštalácie pre výmenu, uľahčovali cezhraničné činnosti a boli centrom strategického plánovania.
- Pridanie **spolupráce mimo EÚ**. To sa uskutoční formou 1. osobitnej zložky pre najvzdialenejšie regióny, 2. začlenením súčasného financovania z IPA/ENI na podporu rozširovania a spolupráce s krajinami európskeho susedstva.

Interreg bude naďalej využívať všetky prioritné ciele (kde je to vhodné) a napriek financovaniu z EFRR bude sa naň vzťahovať nariadenie o EUS, v ktorom sa stanovujú špecifické pravidlá pre kontext Interreg.

V mnohých prípadoch spočívajú cezhraničné prekážky (najmä pokiaľ ide o zdravotnícke služby, pracovnoprávne predpisy, miestna verejná doprava a rozvoj podnikania) v rozdieloch medzi administratívnymi postupmi a vnútroštátnymi právnymi rámcami. Tieto prekážky nedokážu programy prekonať samy, vyžaduje sa to rozhodnutia nad rámec štruktúr programu.

Komisia navrhuje uľahčiť riešenia pomocou **štandardného právneho nástroja, ktorý umožní použiť pravidlá jedného členského štátu v susednom členskom štáte**. Keďže toto opatrenie je dobrovoľné a použije sa (alebo nepoužije) na iniciatívu dotknutého členského štátu, dodržiava sa subsidiarita a proporcionalita. Takisto nemá z hľadiska nákladov žiadny vplyv na rozpočet EÚ.

Nástroj ponúka dve možnosti: európsky cezhraničný záväzok (ďalej len „ECBC“) (ktorý umožňuje výnimku z bežných pravidiel) alebo európske cezhraničné vyhlásenie (ďalej len „ECBS“) (ktorým sa signatári formálne zaväzujú prijať právne predpisy na zmenu bežných pravidiel). Mechanizmus bude zahŕňať spoločné projekty pre každú položku infraštruktúry, ktorá má vplyv na cezhraničný región, alebo každú službu všeobecného hospodárskeho záujmu, ktorá sa poskytuje v cezhraničnom regióne.

7. JEDNODUCHŠÍ SYSTÉM REALIZÁCIE

Existujú dôkazy o tom, že administratívne náklady súvisiace s EFRR a Kohéznym fondom sú značné, podľa nedávnej štúdie¹ sa odhadujú v prípade EFRR na 3 % a v prípade Kohézneho fondu na 2,2 % priemerných nákladov na program. Administratívna záťaž pre prijímateľov (vrátane MSP) je vyššia.

Väčšina opatrení na zjednodušenie EFRR a Kohézneho fondu bude vychádzať zo všeobecného nariadenia. Mnohé opatrenia sa dajú len ťažko finančne vopred vyčíslieť, avšak štúdia uvádza tieto odhady:

- Väčšie využitie **zjednodušeného vykazovania nákladov** (alebo platieb založených na podmienkach) v prípade EFRR a Kohézneho fondu by mohlo podstatne znížiť celkové administratívne náklady o 20 až 25 %, ak by sa táto možnosť celoplošne uplatňovala.
- **Primeranejší prístup ku kontrole a k auditom** by viedol k značnému zníženiu počtu overovaní a záťaže spojenej s auditom v prípade programov s nízkym

¹ Spatial Foresight & t33, New assessment of administrative costs and burden in ESI Funds, preliminary results (Nové hodnotenie administratívnych nákladov a zaťaženia v EŠIF, predbežné výsledky).

rizikom. Tým by sa znížili celkové administratívne náklady EFRR a Kohézneho fondu o 2 až 3 % a náklady dotknutých programov ešte o väčšiu sumu.

Ďalšie zjednodušenia:

- Kombinácia rôznych fondov – ako aj finančných nástrojov a grantov – je stanovená v jednoduchých pravidlách.
- Už nebudú existovať špecifické pravidlá pre investície vytvárajúce príjem.
- Nebude existovať žiadny proces týkajúci sa veľkých projektov (namiesto toho budú strategické projekty sledované monitorovacím výborom).
- Financovanie sa zjednoduší, napríklad vďaka známky excelentnosti.
- Finančné nástroje budú od začiatku lepšie začlenené do programovania a implementačného procesu a *ex ante* posúdenie sa náležite zjednoduší – na kombináciu grantov s finančnými nástrojmi sa navrhne flexibilita.
- Pravidlá oprávnenosti boli objasnené a pravidlá týkajúce sa nákladov a poplatkov súvisiacich s riadením boli zjednodušené, pričom ostávajú naďalej zamerané na výkonnosť, aby podporili účinné riadenie.
- Nebude existovať ďalšie osobitné podávanie správ o finančných nástrojoch, keďže sú začlenené do rovnakého systému podávania správ ako ostatné formy financovania.