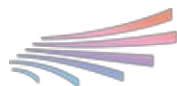


# Európske štrukturálne a investičné fondy: stručný sprievodca

Základy Európskej politiky súdržnosti  
a východiská pre nové fondy EÚ  
po roku 2020



# soc̣a



Úrad splnomocnenca vlády SR  
pre rozvoj občianskej spoločnosti

**Spracoval: Miroslav Mojžiš**

Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

Grafická úprava: Mona Múza

SOCIA – Nadácia na podporu sociálnych zmien

Bratislava

Február 2020

## Pre koho je tento materiál určený?

Sprievodca je určený pre občanov, organizácie a inštitúcie, ktoré chcú mať prehľad o podstate, východiskách a stave fondov EÚ na Slovensku a na úrovni Európskej únie.

## Aký je jeho účel?

Sprievodca má slúžiť ako základný materiál, ktorý pomôže čitateľom pri získavaní ďalších informácií o fondoch EÚ, ako aj iných politikách a mechanizmoch EÚ, ktoré sú spojené s investovaním prostriedkov európskeho rozpočtu.

## Čo v ňom nájdete?

**1.** Stručný opis charakteru politiky súdržnosti EÚ

**2.** Základný prehľad o východiskách tejto politiky

**3.** Prehľad o procese a zodpovedných inštitúciách pri príprave politiky na roky 2021 - 2027

## Politika súdržnosti EÚ

Politika súdržnosti EÚ (označovaná aj ako regionálna politika EÚ) je politikou EÚ pre regionálny a mestský rozvoj. Je to investičná politika, pomocou ktorej EÚ spravuje investície do regionálneho rozvoja. Tieto investície realizujú samotné členské štáty na základe strategického dokumentu s názvom [Partnerská dohoda](#)<sup>1</sup>.

## Programové obdobie 2014 - 2020

Na obdobie 2014 – 2020 bolo na politiku súdržnosti vyčlenených 355,1 miliardy EUR, čo je takmer tretina celkového viacročného finančného rámca (rozpočtu) EÚ. Jej dôležitosť a podiel na rozpočte EÚ zostane významný aj v období 2021 – 2027.

Finančné prostriedky z rozpočtu EÚ sa v rámci politiky súdržnosti rozdeľujú prostredníctvom [Európskych štrukturálnych a investičných fondov](#)<sup>2</sup>:

- [Európsky fond regionálneho rozvoja](#) (EFRR)
- [Kohézny fond](#) (KF)
- [Európsky sociálny fond](#) (ESF)
- [Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka](#) (EPFRV)
- [Európsky fond námorného a rybného hospodárstva](#) (EFNRH)

**1. |**  
Znenie Partnerskej dohody SR na roky 2014 – 2020 nájdete na stránke: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>

**2. |**  
Viac informácií o EŠIF nájdete na stránke Európskej komisie: [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_sk](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_sk)

## Viacročný finančný rámec EÚ

Viacročný finančný rámec EÚ (VFR) je dlhodobým rozpočtom EÚ. Stanovujú sa v ňom limity pre výdavky EÚ – a to celkovo, ako aj v jednotlivých oblastiach činnosti – na obdobie najmenej piatich rokov. Posledné VFR sa zvyčajne vzťahovali na sedem rokov. Nový VFR sa nastavuje na obdobie 2021 – 2027.

### Cieľom VFR je:

- zosúladiť výdavky EÚ s jej politickými prioritami
- zabezpečiť rozpočtovú disciplínu v EÚ
- zjednodušiť prijímanie ročného rozpočtu EÚ
- zvýšiť predvídateľnosť finančných prostriedkov EÚ

**Európska komisia** pred tým, ako uplynie platnosť aktuálneho VFR, navrhne nové nariadenie o VFR.

Slúži ako základ pre rokovania v rámci Rady EÚ, ktorými sa zabezpečí, aby sa dosiahla dohoda medzi všetkými členskými štátmi: **na dosiahnutie dohody je potrebný jednomyseľný súhlas.**

Rade pri stanovovaní jej pozície poskytujú **politické usmernenia lídri EÚ** zasadajúci v Európskej rade.

Na úspešné ukončenie rozhodovacieho procesu **je potrebný aj súhlas Európskeho parlamentu.**

V praxi to znamená, že parlament môže pozíciu rady schváliť alebo zamietnuť, ale nemôže urobiť žiadne zmeny.

**Slovensko** v období 2014 – 2020 **má možnosť rozdeliť 15,3 mld. EUR.**<sup>3</sup> Napĺňanie cieľov slovenskej Partnerskej dohody zastrešuje **Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu**, sekcia Centrálny koordinačný orgán (CKO).

**CKO má v gescii zákon č. 292/2014 Z. z.** o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Zákon o EŠIF).

**CKO tvorí System riadenia implementácie EŠIF**, ktorý predstavuje základný súbor pravidiel pre ministerstvá zodpovedné za riadenie eurofondových programov.

Okrem toho **CKO spracúva metodické pokyny** a vykladá nariadenia a smernice EÚ vo vzťahu k fondom EÚ.

Slovensko realizuje politiku súdržnosti prostredníctvom **13 operačných programov**.

Ďalšie informácie o investičných prioritách, ktoré sú na Slovensku podporované v rámci obdobia 2014 – 2020, nájdete v **publikácii CKO**<sup>4</sup> a na **stránkach operačných programov**<sup>5</sup>.

**Ministerstvo financií SR zodpovedá za system finančného riadenia fondov EÚ**, certifikuje výdavky na Slovensku predtým, ako sú postúpené Európskej komisii a plní úlohu **orgánu auditu**.

**3 |**  
<https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>

**4 |**  
Slovensko a eurofondy 2014 – 2020, dostupné na internete: [https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/3302\\_slovensko-a-eurofondy-2014-2020.pdf](https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/3302_slovensko-a-eurofondy-2014-2020.pdf)

**5 |**  
Zoznam dostupný na internete: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/>

## Ako sa nám darí využívať fondy EÚ?

Pri hodnotení správ o využívaní fondov EÚ je potrebné rozlišovať päť základných informácií:

### 1. Výška prostriedkov naviazaných vo vyhlásených výzvach a vyzvaniach

Ide o sumu, ktorú štát ponúka cez výzvy a vyzvania. Tá bola na konci júna 2019 **15,77 mld. EUR**, čo je **103 %** prostriedkov, ktoré má SR k dispozícii na súčasné programové obdobie.

### 2. Výška požadovaných prostriedkov v predložených žiadostiach o podporu z EÚ

Ku koncu júna 2019 žiadali slovenskí žiadatelia **20,61 mld. EUR**, čo je **134,7 %** prostriedkov, ktoré môže SR rozdeliť. Toto číslo ukazuje dopyt po fondoch EÚ. Samozrejme, nie všetky žiadosti o podporu budú schválené.

### 3. Výška prostriedkov v schválených žiadostiach o podporu z fondov EÚ

Ide o súčet žiadaných prostriedkov v schválených žiadostiach o podporu z fondov EÚ. K júnu 2019 to bolo **11,99 mld. EUR** čo je **78,36 %** prostriedkov. Nie všetky schválené žiadosti sa aj zazmluvnia. Žiadatelia môžu od realizácie projektu ustúpiť.

## 4. Výška zazmluvnených prostriedkov z fondov EÚ

je to suma prostriedkov, ktoré sú viazané zmluvami o poskytnutí nenávratného finančného príspevku medzi poskytovateľom a prijímateľom podpory z fondov EÚ. Na konci júna 2019 sa podarilo zazmluvniť **9,23 mld. EUR**, čo je **60,17 %** prostriedkov. Opäť platí, že nie všetko, čo je zazmluvnené, sa aj preplatí, čiže vyčerpá.

## 5. Čerpanie prostriedkov z fondov EÚ

sú prostriedky preplatené prijímateľom na základe ich žiadostí o platbu. V rovnakom období roku 2019 to bolo **3,82 mld. EUR**, čo je **24,92 %** prostriedkov fondov EÚ.

Súhrnnú správu obsahujúcu tieto údaje [nájdete v Informácii o stave implementácie EŠIF v programovom období 2014 – 2020 k 30. 6. 2020 na stránke Úradu podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu.](#)

Z týchto čísiel vyplýva, že najväčšie komplikácie sú spojené predovšetkým so zúčtovaním projektov podporených z EÚ. Dokladovanie výdavkov a ich zúčtovanie sa riadi súborom pravidiel, ktorý v súčasnosti čelí kritike pre svoju zložitosť.

### Dokedy musíme peniaze vyčerpať? Pravidlo N+3

Podľa tohto pravidla môže Slovensko podpísať zmluvy o podpore projektov do konca roka 2020, ale tieto projekty sa môžu realizovať až do konca roka 2023.



# Nové fondy EÚ: Programovanie obdobia 2021 – 2027

## Kde sa nachádzame v príprave nových fondov EÚ?

V roku 2017 začal oficiálne proces prípravy nového programového obdobia aj na Slovensku. V januári 2018 bola vládou SR schválená [Východisková pozícia](#) Slovenskej republiky k politike súdržnosti Európskej únie po roku 2020.<sup>6</sup>

Následne začali rokovania s Európskou komisiou a proces spracovania [Východiskového návrhu priorít SR pre politiku súdržnosti na programové obdobie 2021 – 2027](#)<sup>7</sup>. Ten bol schválený vládou na jeseň roku 2019. Zodpovedným spracovateľom tohto materiálu bol Prognostický ústav Slovenskej akadémie vied.

## Čo nás čaká v roku 2020 (a zrejme aj v roku 2021)?

V roku 2020 bude prebiehať kľúčová časť procesu programovania. Predovšetkým:

- bude sa spracovávať a schvaľovať Partnerská dohoda SR,
- vláda SR musí rozhodnúť o rozdelení kompetencií a zodpovednosti za riadenie fondov EÚ,
- budú sa spracovávať a schvaľovať operačné programy,
- budú vznikať regionálne štruktúry (Rady partnerstva),
- bude sa tvoriť nový Systém riadenia implementácie fondov EÚ (pravidlá „hry“ pre fondy EÚ).

Ministerstvo financií SR bude tvoriť Systém finančného riadenia fondov EÚ.

6 |  
Uznesenie vlády SR č. 25  
z 17. 1. 2018

7 |  
Dostupné na internete:  
<https://www.vicemier.gov.sk/wp-content/>

## Kto zodpovedá za proces programovania fondov EÚ?

### Úroveň Partnerskej dohody a systému riadenia implementácie:

- Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu – sekcia Centrálny koordinačný orgán
- Ministerstvo financií SR

### Úroveň operačných programov:

- zodpovedné ministerstvá, podľa rozhodnutia vlády o rozdelení právomocí

## Aké sú východiská pre nové programové obdobie fondov EÚ?

### A. Úroveň Slovenskej republiky

1. [Východisková pozícia Slovenskej republiky](#) k politike súdržnosti Európskej únie po roku 2020, schválená uznesením vlády SR č. 25 z 17. 1. 2018
2. [Východiskový návrh priorít SR](#) pre politiku súdržnosti na programové obdobie 2021 – 2027
3. [Ciele Agendy 2030](#)

### B. Úroveň Európskej únie

#### Siedma európska správa o súdržnosti

Východiskový dokument pre Politiku súdržnosti a politiku mestského rozvoja na obdobie 2021 - 2027 tvorí [Siedma európska správa o súdržnosti](#), zverejnená v roku 2017. Správa sumarizuje stav EÚ z hľadiska socioekonomického, demografického a teritoriálneho rozvoja. Určuje hlavné výzvy pre EÚ na obdobie tretej dekády 21. storočia. Tieto výzvy tvoria kostru pre ciele politiky súdržnosti EÚ, ale aj pre ostatné investičné politiky EÚ.

Správa o súdržnosti tak predstavuje zásadný dokument pre jednania o spoločných strategických rozvojových prioritách EÚ a o viacročnom finančnom rámci na roky 2021 – 2027.

## Správy Európskej komisie o Slovensku

Správy Európskej komisie (ďalej aj Komisia alebo EK) obsahujú komplexné hodnotenie stavu Slovenska. Pre nové fondy EÚ je dôležitá hlavne správa za rok 2019, ale vplyv bude mať aj správa za rok 2020.

Hlavné výzvy pre Slovensko za rok 2019 sa stali základom pre vyjednávanie o nových fondoch EÚ:

- kvalita verejnej správy,
- vzdelávanie, veda, výskum, inovácie,
- vyrovňovanie regionálnych rozdielov,
- kvalita životného prostredia,
- starnutie populácie,
- automatizácia, robotizácia a digitalizácia.

Správa na rok 2020 dopĺňa priority o spravodlivú transformáciu regiónov (s dôrazom na Hornú Nitru a košický región):

- regenerácia a dekontaminácia zamorených oblastí a riešenie environmentálnych záťaží,
- výskum a inovácie, transfer technológií, digitalizácia,
- zvyšovanie kvalifikácie a rekvalifikácia,
- technológie na výrobu dostupnej a „čistej“ energie, znižovanie emisií skleníkových plynov, zvyšovanie energetickej efektívnosti,
- podpora zakladania nových podnikov, vrátane poradenstva a inkubátorov,
- podpora obehového hospodárstva,
- technická podpora.

## Príloha D – Správa o Slovensku 2019: Investičné usmernenia k financovaniu politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027 pre Slovensko

V prílohe D Európska komisia popisuje päť hlavných politických cieľov, ktoré plánuje z nových fondov EÚ podporiť. Tieto ciele sú zakotvené v návrhu nariadení EÚ pre nové programové obdobie. Sú to:

**1. Inteligentnejšia Európa** – inovatívna a inteligentná transformácia priemyslu

**4. Sociálnejšia Európa** – implementácia Európskeho piliera sociálnych práv

**2. Nízkouhlíková a ekologickejšia Európa** – čistá a spravodlivá energetická transformácia, zelené a modré investície, obehové hospodárstvo, adaptácia na zmenu klímy a prevencia rizika

**3. Prepojenejšia Európa** – mobilita a regionálna prepojenosť informačných a komunikačných technológií

**5. Európa bližšie k občanom** – vďaka podpore udržateľného a integrovaného rozvoja mestských, vidieckych a pobrežných oblastí a miestnych iniciatív

Okrem toho v tejto prílohe Európska komisia určuje aj **faktory pre účinné vykonávanie politiky súdržnosti**:

- zlepšené a účinnejšie opatrenia na predchádzanie **konfliktom záujmov, podvodom a korupcii** a ich odstránenie,
- posilnené **administratívne kapacity**, posilniť účinnú spoluprácu,
- **zjednodušené postupy** a zvýšená transparentnosť pri riadení fondov v rámci politiky súdržnosti a znížená administratívna záťaž pre príjemcov,
- posilnené **kapacity príjemcov** pripravovať a realizovať kvalitné projekty a zúčastňovať sa na čerpaní fondov v súlade so **zásadou partnerstva**,
- zlepšená výkonnosť **verejného obstarávania**,
- rozsiahlejšie využívanie **finančných nástrojov**.

## Špecifické odporúčania (Rady EÚ) pre Slovensko

Rada EÚ v rámci tzv. Európskeho semestra (pozri rámček nižšie) hodnotí výkon Slovenska a každoročne formuluje odporúčania.

[Odporúčania z 5. júna 2019](#)<sup>8</sup> sú relevantné aj pre nové fondy EÚ. Sú to:

- zlepšovať kvalitu a inkluzívnosť vzdelávania na všetkých úrovniach a podporovať zručnosti,
  - zlepšiť prístup k cenovo dostupnej a kvalitnej starostlivosti o deti a dlhodobej starostlivosti,
  - podporovať integráciu znevýhodnených skupín, najmä Rómov,
- zacieliť hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na:
    - zdravotnú starostlivosť,
    - výskum a inovácie,
    - dopravu, najmä na jej udržateľnosť,
    - na digitálnu infraštruktúru,
    - energetickú účinnosť,
    - konkurencieschopnosť malých a stredných podnikov,
    - sociálne bývanie, a to s ohľadom na regionálne rozdiely.

### 8 |

COM(2019) 525:  
ODPORÚČANIE RADY,  
ktoré sa týka národného  
programu reforiem  
Slovenska na rok 2019  
a ktorým sa predkladá  
stanovisko Rady k programu  
stability Slovenska na rok  
2019, dostupné na internete

## Čo je Európsky semester?

[Európsky semester](#) je systém koordinácie európskych hospodárskych a fiškálnych politík. Funguje na polročných obdobiach, po ktorých je pravidelne kontrolovaná miera súladu politík členských štátov EÚ s cieľmi a pravidlami na úrovni EÚ.

**Európsky semester** zahŕňa 3 zložky:

- štrukturálne reformy – musia byť v súlade so stratégiami EÚ, v súčasnosti s končiacou stratégiou Európa 2020 a v budúcnosti aj so Zelenou dohodou pre Európu (New Green Deal)
- fiškálne reformy – zabezpečenie stability verejných financií (podľa Paktu stability a rastu)
- predchádzanie makroekonomickým nerovnováham

Slovensko reaguje na odporúčania v rámci semestra každoročným spracovaním [Národných programov reforiem](#) a [Programov stability Slovenska](#), ktoré schvaľuje vláda SR. Rovnako pripravuje SR aj [návrhy rozpočtových plánov](#). Tie Európska komisia hodnotí, či sú v súlade s pravidlami paktu stability a rastu.

[Proces](#) tvorby a naplňania cieľov európskeho semestra.



## Návrhy nariadení EÚ pre programové obdobie 2021 – 2027

Ku každému viacročnému finančnému rámcu (rozpočtu) EÚ sa viaže aj samostatný balík európskych nariadení. Jeho súčasťou sú aj nariadenia pre fondy EÚ:

- návrh všeobecného nariadenia (EÚ) pre obdobie 2021 – 2027 [\(2018/0196 \(COD\)\)](#)

- návrh nariadenia (EÚ) o Európskom fonde regionálneho rozvoja a o Kohéznom fonde [\(2018/0197 \(COD\)\)](#)

- návrh nariadenia (EÚ) o Európskom sociálnom fonde [\(2018/0206 \(COD\)\)](#)

- návrh nariadenia EÚ o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) [\(2018/0199 \(COD\)\)](#)

# Čo je princíp partnerstva – spolupráca, dialóg a otvorené riadenie fondov EÚ

Princíp partnerstva a viacúrovňového riadenia patrí medzi základné zásady, ktorými sa má riadiť politika súdržnosti.

Je predpokladom pre otvorený a efektívny proces riadenia fondov EÚ.

Princíp vymedzuje Nariadenie EÚ č. [1303/2013](#) (Všeobecné nariadenie pre fondy EÚ pre obdobie 2014 - 2020) v článku 5.

Aj návrh nového všeobecného nariadenia pre obdobie 2021 – 2027 ([2018/0196 \(COD\)](#)) vymedzuje tento princíp v článku 6.

Podstatou princípu je, že zodpovedné inštitúcie „zapoja partnerov do prípravy partnerských dohôd aj počas prípravy a implementácie programov, a to aj ich zastúpením v monitorovacích výboroch...“<sup>9</sup>

Detailnejšie je delegované nariadenie EÚ č. [240/2014](#) „o európskom kódexe správania pre partnerstvo v rámci európskych štrukturálnych a investičných fondov“ (Kódex partnerstva).

## Princíp partnerstva a súčasné fondy EÚ

Základným nástrojom partnerstva je členstvo v monitorovacích výboroch operačných programov a pracovných skupinách/komisiách zriadených pod týmito výbormi.

Aktivity v rámci [projektu Partnerstvo](#) Úradu splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti.

Systém je formálny, ale vytvára prostredie pre spoluprácu.

Chýba gestor, ktorý by systematicky podporoval partnerstvo, plnil metodickú a koordinačnú úlohu a mal zdroje na podporu budovania kapacít partnerov.

9 |  
Návrh Nariadenia EÚ  
č. 2018/0196 (COD),  
článok 6, bod 2

## Čo je potrebné pre fungujúce partnerstvo v nových fondoch EÚ:

- zapájať zainteresovaných aktérov do prípravy podkladov pre výzvy a zámery národných projektov,
- zabezpečiť dostupnosť a prístupnosť dôležitých informácií,
- vytvoriť systém efektívnej verejnej kontroly,
- vytvoriť mechanizmy na zber spätnej väzby z prostredia prijímateľov podpory z fondov EÚ a odbornej verejnosti,
- vytvoriť inštitút gestora princípu partnerstva aj s príslušnými kompetenciami a kapacitami, gestor by predovšetkým mal:
  - vytvoriť kapacity na metodickú podporu a koordináciu inštitúcií zodpovedných za riadenie fondov EÚ,
  - podporovať kapacity zainteresovaných aktérov, aby sa mohli aktívne zapájať.

## Kto podporuje rozvoj partnerstva a otvoreného riadenie fondov EÚ v súčasnosti

[Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti](#) podporuje napĺňanie princípu partnerstva a sleduje jeho napĺňanie v praxi, v spolupráci s Komorou mimovládnych neziskových organizácií [Rady vlády SR pre MNO](#).

Priamu kompetenciu ovplyvňovať procesy riadenia fondov EÚ však má iba [Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu](#) a **ministerstvá zodpovedné za riadenie operačných programov**.

EÚ v nariadeniach vymedzuje partnerstvo široko a dáva priestor pre rôzne formy spolupráce. Je na členských štátoch, do akej miery vytvoria reálne alebo formálne partnerstvá a procesy zapájania zainteresovaných aktérov.