



INTERREG V-A
SLOVENSKÁ REPUBLIKA
ČESKÁ REPUBLIKA



ODBORNÉ PRIEBEŽNÉ ZHODNOTENIE PROGRAMU INTERREG V-A SLOVENSKÁ REPUBLIKA – ČESKÁ REPUBLIKA 2014-2020

HODNOTIACA SPRÁVA

(VERZIA 3.0)

Consulting Associates, s.r.o. a Royal HaskoningDHV ČR

Bratislava, 25. august 2020

Denník zmien:

Dátum vydania	Verzia	Popis verzie a zmien oproti predošlej verzii	Autor zmeny
15.11.2019	0.1	Návrh hodnotiacej správy	Martin Obuch
17.01.2020	1.0	Návrh hodnotiacej správy	Martin Obuch
10.02.2020	2.0	Finálna verzia	Martin Obuch
25.08.2020	3.0	Finálna verzia	Martin Obuch

Schválenia:

Funkcia	Meno	Verzia	Dátum
Generálna riaditeľka Sekcia PCS MPRV SR	Katarína Mihaľová		

OBSAH

ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK	5
ZOZNAM TABULIEK, GRAFOV A OBRÁZKOV	6
1 VÝSLEDKY HODNOTENIA (ZHRNUTIE)	8
2 POPIS HODNOTENÝCH OBLASTÍ	12
3 ZHODNOTENIE IMPLEMENTÁCIE A POKROKU PROGRAMU PODĽA PLNENIA VÝKONNOSTNÉHO RÁMCA	15
3.1 ZHODNOTENIE PLNENIA ŠPECIFICKÝCH CIEĽOV	15
3.2 ZHODNOTENIE PLNENIA VÝKONNOSTNÉHO RÁMCA PROGRAMU	23
3.2.1 Vyhlásené a plánované výzvy	24
3.2.2 Vyhodnotenie plnenia výkonnostného rámca v rámci prioritných osí 1 až 3.....	27
3.2.3 Faktory plnenia výkonnostného rámca	33
3.2.4 Prognóza fyzickej implementácie programu	35
3.3 ZHODNOTENIE EFEKTÍVNOSTI A ÚČINNOSTI VYNALOŽENÝCH FINANČNÝCH PROSTRIEDKOV	40
3.3.1 Prognóza finančnej implementácie programu	40
4 ZHODNOTENIE VPLYVU VONKAJŠIEHO PROSTREDIA NA DOSIAHNUTÉ VÝSTUPY A VÝSLEDKY PROGRAMU.....	46
4.1 LEGISLATÍVA EÚ	46
4.2 STRATEGICKÝ RÁMEC PRE POLITIKU SÚDRŽNOSTI EÚ	48
4.3 ZÁKON O PRÍSPĚVKU POSKYTOVANOM Z EŠIF	49
4.4 SYSTÉM FINANČNÉHO RIADENIA ŠTRUKTURÁLNYCH FONDŮV, KOHÉZNEHO FONDU A EURÓPSKEHO NÁMORNÉHO A RYBÁRSKEHO FONDU NA PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2014 – 2020	50
4.5 SYSTÉM RIADENIA EŠIF 2014-2020	50
4.6 ZISTENIA A ZÁVERY	57
5 ZHODNOTENIE PROCESOV V KOMPETENCII RIADIACEHO ORGÁNU	59
5.1 ZHODNOTENIE PUBLICITY PROGRAMU.....	59
5.1.1 Povedomie širokej verejnosti o programe	59
5.1.2 Informovanosť cieľových skupín o programe.....	66
5.1.3 Zistenia a závery	75
5.2 ZHODNOTENIE ADMINISTRATÍVNEJ ZÁŤAŽE ŽIADATEĽOV A PRIJÍMATEĽOV	76
5.3 ZHODNOTENIE PROCESNÉHO NASTAVENIA PROGRAMU	84
6 ZHODNOTENIE POTRIEB PROGRAMOVÉHO ÚZEMIA A NASTAVENIE INTERVENČNEJ LOGIKY	96
6.1 AKTUALIZÁCIA SOCIO-EKONOMICKEJ ANALÝZY PROGRAMOVÉHO ÚZEMIA.....	96

6.2	POSÚDENIE AKTUÁLNEHO NASTAVENIA INTERVENČNEJ LOGIKY.....	103
7	ZISTENIA A ZÁVERY.....	113
8	ODPORÚČANIA PRE NASTAVENIE PROGRAMU V PROGRAMOVOM OBDOBÍ 2021-2027 119	
9	NÁVRH NA REALIZÁCIU EX-POST HODNOTENIA PROGRAMU	122
10	ZOZNAM PRÍLOH	124
10.1	ZOZNAM RESPONDENTOV K ZISŤOVANIU ADMINISTRATÍVNEJ ZÁŤAŽE	124
10.2	ZOZNAM RESPONDENTOV V RÁMCI OSOBNÝCH POHOVOROV SO ZÁSTUPCAMI KRAJOV	124
10.3	DOTAZNÍK PRE ZÁSTUPCOV KRAJOV	124
10.4	DOTAZNÍK PRE ZISŤOVANIE POVEDOMIA VEREJNOSTI O PROGRAME	124
10.4.1	Dotazník pre širšiu verejnosť	124
10.4.2	Dotazník pre širšiu verejnosť SK– tabuľkové výstupy	124
10.4.3	Dotazník pre širšiu verejnosť CZ– tabuľkové výstupy	124
10.5	DOTAZNÍK PRE POTENCIÁLNYCH ŽIADATEĽOV A PRIJÍMATEĽOV.....	124
10.5.1	Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov	124
10.5.2	Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov – dáta.....	124
10.5.3	Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov - vyhodnotenie	124
10.6	DOTAZNÍK PRE PRACOVNÍKOV RO K PROCESNEJ NÁROČNOSTI.....	124
10.7	VYHODNOTENIE DOTAZNÍKOVÝCH PRIESKUMOV	124
10.8	INFOGRAFIKA	124
10.8.1	Infografika - SK	124
10.8.2	Infografika - ENG	124

ZOZNAM POUŽITÝCH SKRATIEK

CRR	Centrum pro regionální rozvoj
EFRR	Európsky fond regionálneho rozvoja
ENRF	Európsky námorný a rybársky fond
EK	Európska komisia
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
EÚ	Európska únia
EÚS	Európska územná spolupráca
FMP	Fond malých projektov
IMP	Interný manuál procedúr
INTERREG	programy cieľa Európska územná spolupráca
ITMS2014+	IT monitorovací systém pre programové obdobie 2014-2020
KF	Kohézny fond
MMR ČR	Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
MPI	Manuál prípravy a implementácie
MPRV SR	Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR
NFP	nenávratný finančný príspevok
NO	Národný orgán
PO	prioritná os
RO	Riadiaci orgán
SFC2014	Systém Európskej únie pre riadenie fondov v 2014 – 2020
SMV	Spoločný monitorovací výbor
STS	Spoločný technický sekretariát
ŠC	špecifický cieľ
TP	Technická pomoc
ŽoNFP	žiadosť o nenávratný finančný príspevok

ZOZNAM TABULIEK, GRAFOV A OBRÁZKOV

Tabuľka 1: Monitorovanie pokroku plnenia špecifických ukazovateľov programu.....	15
Tabuľka 2: Ukazovatele s väzbou na ŠC 1.1	17
Tabuľka 3: Ukazovatele s väzbou na ŠC 1.2	18
Tabuľka 4: Ukazovatele s väzbou na ŠC 2.1	19
Tabuľka 5: Ukazovatele s väzbou na ŠC 2.2	20
Tabuľka 6: Ukazovatele s väzbou na ŠC 3.1	21
Tabuľka 7: Prehľad výziev a vyzvaní - Prijaté ŽoNFP	24
Tabuľka 8: Prehľad výziev a vyzvaní - schválené ŽoNFP.....	25
Tabuľka 9: Stav implementácie programu - Kontrahovanie a čerpanie k 30.06.2019	26
Tabuľka 10: Výkonnostný rámec PO 1 Programu k 31.12.2018	28
Tabuľka 11: Výkonnostný rámec PO 2 Programu k 31.12.2018	30
Tabuľka 12: Výkonnostný rámec PO 3 Programu k 31.12.2018	32
Tabuľka 13: Predikcia vývoja MU výstupu VR programu	36
Tabuľka 14: Predikcia vývoja finančných MU výkonnostného rámca.....	41
Graf 1: Prognóza čerpania finančných zdrojov po 30.06.2019 (v mil. EUR)	42
Graf 2: Priebeh minimálnej implementácie programu a aktuálneho priebehu 2014-2020	44
Graf 3: Ukazovatele implementácie pre PO 2007-2013 a PO 2014-2020 (v dňoch)	55
Graf 4: Priebeh čerpania finančných prostriedkov podľa rokov programového obdobia (v %)	
.....	56
Graf 5: Ako hodnotíte úroveň vzťahov medzi SR a ČR? (v %)	59
Graf 6: Stretli ste sa s informáciami o programe cezhraničnej spolupráce?	60
Graf 7: Oblasti, ktorých sa informácie súvisiace s programe cezhraničnej spolupráce týkali	
(v %).....	61
Graf 8: Zdroje informácií o programe cezhraničnej spolupráce (v %)	61
Graf 9: Ak poznáte konkrétny projekt cezhraničnej spolupráce, na ktorú oblasť bol projekt	
zameraný? (v %)	62
Graf 10: Zdroje informácií o cezhraničných programoch	64
Graf 11: Oblasti zamerania projektov, o ktorých respondenti majú znalosti alebo povedomie	
.....	65
Graf 12: Trvanie jednotlivých procesov v dňoch.....	81
Obrázok 1: Realizovala/realizuje Vaša organizácia projekt cezhraničnej spolupráce medzi SR a	
ČR?.....	66

Obrázok 2: Zdroje informácií o možnosti realizácie projektov cezhraničnej spolupráce SR-ČR	67
Obrázok 3: V akej oblasti spolupracujete s cezhraničným partnerom?	68
Obrázok 4: Ktoré oblasti považujete za prioritné pre rozvoj slovensko-českého prihraničného regiónu?.....	69
Obrázok 5: Uvedte dôvody, prečo ste sa v minulosti nezapojili do cezhraničnej spolupráce medzi SR a ČR	70
Obrázok 6: Akým spôsobom ste sa dozvedeli o možnosti realizovať projekty v rámci cezhraničnej spolupráce?	71
Obrázok 7: Ste spokojný/á s kvalitou informácií o možnostiach realizácie cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?.....	72
Obrázok 8: Ste spokojný/á s kvalitou informácií pre prípravu cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?.....	73
Obrázok 9: Ste spokojný/á s kvalitou informácií pre implementáciu cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?.....	74
Obrázok 10: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Riadenie programu	85
Obrázok 11: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Príprava a vyhlasovanie výziev... ..	86
Obrázok 12: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Hodnotenie a výber žiadostí o NFP	88
Obrázok 13: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Zazmluvňovanie projektov	89
Obrázok 14: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Finančné riadenie a kontrola	91
Obrázok 15: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Monitorovanie a kontrola	93
Obrázok 16: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Informovanosť a komunikácia	94

1 VÝSLEDKY HODNOTENIA (ZHRNUTIE)

Hodnotenie programu INTERREG V-A SK-CZ prebiehalo v zmysle vopred definovaného rámca a okruhov popísaných v Úvodnej správe. Na tomto základe boli ku každej kapitole vypracované zistenia a závery. Z tých vychádzali odporúčania do budúceho programového obdobia 2021-2027.

Z pohľadu plnenia špecifických cieľov možno konštatovať, že vývoj ukazovateľov na úrovni špecifických cieľov vykazoval pozitívny vývoj. Vzhľadom na charakter špecifických cieľov a stanovených ukazovateľov bol vývoj determinovaný priaznivým socio-ekonomickým vývojom. Doterajší príspevok programu k pozitívnemu vývoju bol minimálny s ohľadom na nízky pokrok v implementácii. Prínosy programu sa prejavia až v závere programového obdobia 2014-2020.

V tejto súvislosti uvádzame, že vybrané rozvojové potreby a výzvy pre programové územie zohľadňujú tematické vymedzenie EŠIF, pričom sú vhodne nastavené v nadväznosti na rozvojové zámery regionálnej a miestnej samosprávy. Intervenčná logika bola nastavená vhodne, je zrozumiteľná a podporuje tvorbu projektov, ktorých aktivity sú oprávnené na podporu z programu. Túto skutočnosť potvrdili aj zástupcovia samosprávnych krajov.

V rámci plnenia výkonnostného rámca, neboli dosiahnuté cieľové hodnoty finančných a nefinančných ukazovateľov stanovených pre rok 2018 najmä z dôvodu, že v programe došlo k výraznému sklzu z pohľadu začiatku implementácie. Toto oneskorenie bolo spôsobené nutnosťou aplikácie Systému riadenia EŠIF, nepripravenosťou monitorovacieho systému ITMS 2014+ pre potreby cezhraničného programu, a s tým súvisiacim zdĺhavým procesom dezignácie. Zároveň boli jedným z dôležitých faktorov oneskorenia implementácia aj početné personálne zmeny v rámci RO počas rokov 2016 a 2017. Prognóza plnenia cieľov na konci programového obdobia je však pozitívna a očakávame naplnenie cieľov stanovených pre rok 2023.

Napriek tomu, že program cezhraničnej spolupráce medzi SR a ČR je realizovaný už vyše 20 rokov, hodnotenie ukázalo, že povedomie o programe má len malá časť verejnosti. Išlo približne o 15 % obyvateľov na českej strane, resp. 30 % obyvateľov na slovenskej strane prihraničného regiónu. Na druhej strane, potenciálni žiadatelia (cca. 80 %) vo veľkej väčšine disponujú informáciami o možnostiach podpory cezhraničnej spolupráce. Najviac využívanými informačnými zdrojmi je internet, oficiálne podujatia programu a regionálne poradenské centrá.

Potenciálnych žiadateľov odrádza od zapojenia sa do cezhraničnej spolupráce administratívna náročnosť, nedostatočné kapacity a absencia aktívnej spolupráce s cezhraničnými partnermi.

Prijímatelia sa vyjadrili, že objem papierovej agendy pri predkladaní zoznamu deklarovaných výdavkov, resp. žiadostí o platbu je neúmerne vysoký, systém refundácie je relatívne nepružný, z čoho vyplývajú dlhé lehoty pri preplácaní finančných prostriedkov. Viacerí prijímatelia poukázali na to, že často dochádza k personálnym zmenám na pozícii národného kontrolóra, a to najmä na slovenskej strane. Jednotlivé procesy v rámci implementácie sú vo všeobecnosti nastavené v súlade s požiadavkami európskej, resp. národnej legislatívy, v rámci niektorých procesov však boli zistené nedostatky, týkajúce sa najmä dodržiavania termínov rámci jednotlivých procesných úkonov zo strany riadiacich štruktúr programu INTERREG V-A SK-CZ. Na druhej strane, prevažná väčšina procesných úkonov je z pohľadu prijímateľa administratívne zvládnuteľná. Uvedené ukázal prieskum medzi vybranými prijímateľmi, ktorí v súčasnej dobe realizujú projekty.

Kľúčovým zistením pre ďalšiu implementáciu programu INTERREG V-A SK-CZ, najmä z hľadiska prípravy nového programového obdobia 2021-2027 je, že zahrnutie programu do Systému riadenia EŠIF v programovom období 2014-2020 spôsobilo, že program INTERREG V-A SK-CZ sa musel začať prispôbovať postupom implementácie vytvorených pre národné programy. Systém riadenia EŠIF je primárny vytvorený pre tzv. národné programy a jeho uplatňovanie na programy cezhraničnej spolupráce nezohľadňuje všetky špecifiká týchto programov. Z tohto dôvodu jeho aplikácia nepodporuje plynulú a efektívnu implementáciu programu. V tejto súvislosti by mal RO do budúceho programového obdobia vyvinúť maximálne úsilie na to, aby bol zo Systému riadenia EŠIF vyčlenený.

Executive summary

The evaluation of the program INTERREG V-A SK-CZ was carried out in accordance with the pre-defined framework and topics described in the Introduction Report. On this basis, findings and conclusions have been drawn up for each chapter. Finally, recommendations for the next programming period 2021-2027 have been prepared.

Referring to fulfillment of specific objectives, it can be stated that the indicators at the level of specific objectives showed a positive development. Given the nature of the specific objectives and the indicators set, the development was determined by favorable socio-economic developments. The program's contribution to the positive development so far has been minimal, given the low progress in implementation. The benefits of the program will be more visible at the end of the programming period 2014-2020.

In this context, it can be noted that the selected development needs and challenges for the program area take into account the thematic definition of the ESIF and are appropriately adjusted to the development objectives of regional and local government. The intervention logic has been set up appropriately, is comprehensible and supports the creation of projects whose activities are eligible for support from the program. This fact was also confirmed by representatives of self-governing regions.

In meeting the performance framework, the target values for financial and non-financial indicators set for 2018 have not been achieved, mainly because of a significant delay in the start of program implementation. This delay was due to the need to apply the ESIF Management System to cross border program, the unpreparedness of the ITMS 2014+ monitoring system for the needs of the cross-border program, as well as the lengthy process of program designation. However, the projection of meeting the targets at the end of the programming period is positive and we expect the targets set for 2023 to be met.

Although the program of cross-border cooperation between the Slovak Republic and the Czech Republic has been implemented for more than 20 years, the evaluation showed that only a small part of the public has awareness of the program. It was about 15% of the population on the Czech side, respectively 30% of the population on the Slovak side of the border region. On the other hand, the majority of potential applicants (about 80%) have information on the possibilities of promoting cross-border cooperation. The most widely used information sources are Internet, official program events and regional advisory centers.

Potential applicants are discouraged from engaging in cross-border cooperation by the administrative burden, lack of capacity and the absence of active cooperation with cross-border partners.

Based on the information from beneficiaries it was found that the volume of paper agenda is disproportionately high when submitting list of declared expenditure, respectively payment request, the reimbursement system is relatively inflexible, resulting in long payment deadlines. Several beneficiaries pointed out that there are often personnel changes in the position of the national controller, especially on the Slovak side. Individual processes within the implementation are generally set up in accordance with the European respectively Slovak legislation requirements. However, deficiencies were found in some implementation processes, in particular the observance of deadlines by the management structures of the program INTERREG V-A SK-CZ within individual implementation processes. On the other hand, the majority of processes are administratively manageable from the beneficiary's point of view. This has shown a survey among the selected beneficiaries currently implementing projects.

A key finding for the further implementation of the program INTERREG V-A SK-CZ, in particular with regard to the preparation of the new programming period 2021-2027, is that the inclusion of the program into the ESIF Management System in the programming period 2014-2020 caused that the program INTERREG V-A SK-CZ had to adjust implementation procedures which are established mainly for national programs. The ESIF management system is primarily designed for national programs and its applications to cross-border cooperation programs do not take into account all the specificities of these programs. For this reason, its application does not support the smooth and efficient implementation of the program. In this context, the MA should make every effort to be excluded from the ESIF Management System for the next programming period.

2 POPIS HODNOTENÝCH OBLASTÍ

Zhodnotenie plnenia špecifických cieľov

V rámci hodnotenia boli posúdené skutočné prínosy implementácie projektov k napĺňaniu jednotlivých špecifických cieľov k 30.06.2019. Hodnotenie bolo zamerané na kvantitatívne plnenie na úrovni špecifických cieľov, vrátane posúdenia obsahového zamerania (prínosov) a územnej dimenzie podporených projektov/aktivity vo vzťahu k špecifickým cieľom.

Zhodnotenie plnenia výkonnostného rámca

V rámci tejto kapitoly hodnotiteľ skúmal plnenie výkonnostného rámca. Európska komisia v súlade so Všeobecným nariadením v spolupráci s členskými štátmi vykonáva v roku 2019 preskúmanie výkonnostného rámca operačných programov na základe výročných správ o vykonávaní za rok 2018. Cieľom preskúmania výkonnostného rámca bola identifikovať prioritné osi, ktoré dosiahli ciele stanovené vo výkonnostnom rámci pre rok 2018.

V rámci výkonnostného rámca prioritných osí programu INTERREG V-A SK-CZ sú definované finančné ukazovatele a ukazovatele výstupu s plánovanými hodnotami pre rok 2018 a 2023. Hodnotenie bolo zamerané na posúdenie plnenia výkonnostného rámca prioritných osí k 31.12.2018.

Zhodnotenie efektívnosti a účinnosti vynaložených finančných prostriedkov

Cieľom hodnotenia efektívnosti a účinnosti vynaložených finančných prostriedkov bolo poskytnúť informácie o odhade čerpania disponibilných zdrojov do konca programového obdobia 2014-2020. Priebeh a prognóza finančnej implementácie programu v rokoch 2019-2023 je dôležitým faktorom pre posúdenie prípadných rizík spojených s nevyužitím dostupnej finančnej alokácie pre jednotlivé roky v súlade s pravidlom n+3 a prípadného nedočerpania finančných prostriedkov programu INTERREG VA SK-CZ na konci programového obdobia.

Zhodnotenie potrieb programového územia a nastavenie intervenčnej logiky programu

V rámci tejto kapitoly bolo úlohou hodnotiteľa zistiť požiadavku k aktualizácii potrieb cezhraničného regiónu a posúdiť prípadné zmeny v socio-ekonomickej situácii programového územia od začiatku programového obdobia 2014-2020. Výstup v podobe aktualizácie potrieb programového územia by mal zároveň tvoriť podklad do procesu prípravy nového programu cezhraničnej spolupráce po roku 2020.

Zhodnotenie publicity programu

Vo vzťahu k publicite programu bolo hodnotenie zamerané na posúdenie informovanosti žiadateľov a prijímateľov, potenciálnych žiadateľov a širokej verejnosti. V súvislosti so žiadateľmi a prijímateľmi bolo potrebné získať informácie o hlavných informačných zdrojoch, rozsahu a kvalite získaných informácií, špecificky získaných z oficiálnych komunikačných kanálov programu.

V rámci hodnotenia boli oslovené aj subjekty, ktoré sa doteraz nezúčastnili na projektoch cezhraničnej spolupráce. V rámci tejto skupiny sa hodnotenie sústredilo na zistenie dôvodov neúčasti na cezhraničnej spolupráci v rámci programu INTERREG VA SK-CZ. Informácie od širokej verejnosti boli získané s cieľom posúdenia do akej miery sú komunikačná stratégia a zvolené komunikačné nástroje schopné zasiahnuť cieľovú skupinu o zvýšit' jej povedomie o prínosoch cezhraničnej spolupráce.

Zhodnotenie administratívnej záťaže žiadateľov a prijímateľov

Hodnotenie administratívnej záťaže žiadateľov a prijímateľov bolo zamerané na posúdenie administratívnej náročnosti v rámci prípravy a implementácie projektov cezhraničnej spolupráce medzi slovenskými a českými partnermi v programovom období 2014-2020. Na základe výsledkov posúdenia administratívnej záťaže žiadateľov a prijímateľov mal hodnotiteľ možnosť zistiť potenciálny vplyv administratívnej záťaže na záujem o podanie žiadosti o NFP, ako aj na trvanie procesov v rámci realizácie projektu. Počas hodnotenia administratívnej záťaže boli vedené pohovory s vybranou vzorkou prijímateľov realizujúcich projekt.

Zhodnotenie procesného nastavenia implementácie programu

Procesné nastavenie implementácie programu je jedným z kľúčových faktorov efektívnej realizácie programu INTERREG VA SK-CZ. Kapitola bola zameraná na posúdenie efektívnosti a účinnosti nastavených procesných úkonov. Predmetom hodnotenia bolo zistenie do akej miery aktuálne nastavenie riadenia a implementácie programu prispieva ku kvalite výkonu procesov v rámci programového cyklu. Hodnotenie bolo orientované na kvalitatívne posúdenie výkonu základných procesov. Zároveň boli posudzované schopnosti implementačných štruktúr dodržiavať stanovené lehoty pre jednotlivé procesy (úkony) a náročnosť výkonu z pohľadu ľudských zdrojov.

Zhodnotenie vplyvu vonkajšieho prostredia na dosiahnuté výstupy a výsledky programu

Hodnotenie vplyvu vonkajšieho prostredia na implementáciu programu predstavuje jednu z kľúčových kapitol celého priebežného hodnotenia programu INTERREG V-A SK-CZ. Predmetom tejto časti hodnotenia bolo posúdenie miery a intenzity vplyvu legislatívneho rámca (európskeho a národného) na implementáciu programu a jeho schopnosť vykazovať plánované výstupy a výsledky. Výsledkom hodnotenia je vypracovanie odporúčenia, resp. návrhov pre RO týkajúcich sa znižovania potenciálnych rizík v oblasti vonkajších vplyvov v rámci súčasného programového obdobia, ako aj návrhov opatrení v kontexte budúceho programového obdobia 2021-2027. Cieľom je, aby sa operačný program v budúcom programovom období vyhol zbytočným komplikáciám pri implementácii, ktoré môže vzniknúť zlým nastavením legislatívneho rámca najmä na slovenskej strane.

Na základe hodnotenia vyššie uvedených oblasti hodnotiteľ spracoval návrhy na nastavenie programu cezhraničnej spolupráce v programovom období 2021-2027 a realizáciu ex-post hodnotenia programového obdobia 2014-2020.

3 ZHODNOTENIE IMPLEMENTÁCIE A POKROKU PROGRAMU PODĽA PLNENIA VÝKONNOSTNÉHO RÁMCA

3.1 Zhodnotenie plnenia špecifických cieľov

Hodnotenie sa zameriavalo na posúdenie kvantitatívneho plnenia na úrovni jednotlivých špecifických cieľov, pričom dôraz bol kladený na posúdenie obsahového zamerania (prínosov) a územnej dimenzie podporených projektov/aktivity vo vzťahu k špecifickým cieľom. Hodnotenie je realizované na vzorke 65 projektov, ktoré mali k 31.12.2018 podpísanú zmluvu o NFP. Hlavným dôvodom je fakt, že efekty projektov sa neprejavujú v úvodných fázach implementácie projektu, resp. môžu sa na plnení špecifických cieľov prejavíť až v určitej fáze implementácie projektu. Vzhľadom na obmedzený počet projektov v realizácii budeme považovať za projekty prispievajúce k špecifickým cieľom všetky projekty, ktoré začali s reálnou implementáciou pred koncom roka 2018, tzn. implementujú sa minimálne 6 mesiacov.

Tabuľka 1: Monitorovanie pokroku plnenia špecifických ukazovateľov programu

ŠC	ID	Ukazovateľ výsledku	MJ	Východisková hodnota	Východiskový rok	Cieľová hodnota (2023)	2018	Frekvencia podávania správ
1.1	R0177	Miera uplatniteľnosti mladých ľudí na trhu práce (nezamestnaní do 29 rokov)	%	31,40	2012	29	21,20	Každé 2 roky
1.2	R0176	Podiel MSP, ktoré vytvorili inovatívny produkt alebo proces	%	35,79	2012	36,50	39,34	Každé 2 roky
2.1	R0175	Počet návštevníkov v cezhraničnom regióne	počet	9 769 562	2012	10 000 000	13 749 256	Každé 2 roky
2.2	R0174	Plocha územia, ktorá je predmetom cezhraničných aktivít zameraných na ochranu a obnovu biodiverzity	ha	668,7	2014	698,7	5 087,09	2018, 2023
3.1	R0173	Úroveň kvality cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov	Priemerná hodnota*	2,67	2015	3	2,61	2018, 2023

*priemerná hodnota na základe údajov o kvalite meranej na škále od 1 do 5

Hodnotenie bolo vykonané k 31.12.2018 RO a výsledky boli zverejnené vo Výročnej správe za rok 2018. Na základe programovo špecifických ukazovateľov programu môžeme konštatovať, že pri 4 ukazovateľoch je zaznamenaný progres, pričom už v roku 2018 boli dosiahnuté a prekročené stanovené cieľové hodnoty ukazovateľov.

Ukazovateľ Miera uplatniteľnosti mladých ľudí na trhu práce (nezamestnaní do 29 rokov) v roku 2018 dosiahol hodnotu 21,20 %, čo je v porovnaní s východiskovou hodnotou pokles o 32,5 %. Na uvedený progres nemá program cezhraničnej spolupráce žiaden, resp. minimálny vplyv. Vzhľadom k množstvu ukončených projektov možno povedať, že úroveň uplatniteľnosti mladých ľudí je ovplyvnená intervenciami z iného programu.

Ukazovateľ Podiel MSP, ktoré vytvorili inovatívny produkt, alebo proces, zaznamenal v sledovanom období nárast. Po bližšej analýze pokroku v implementácii, sme došli k zisteniu, že aktivity na podporu MSP zatiaľ z programu cezhraničnej spolupráce neboli podporené, pričom dosiahnutá hodnota pre rok 2018 síce prekročila cieľovú hodnotu, ale nebolo to príspevkom z programu cezhraničnej spolupráce.

Počet návštevníkov v cezhraničnom regióne patrí k ukazovateľom s pozitívnym vývojom. V tomto prípade možno konštatovať, že program cezhraničnej spolupráce mohol svojimi intervenciami prispieť k nárastu počtu návštevníkov v cezhraničnom regióne, avšak príspevok je minoritný v porovnaní s intervenciami z iných programov.

Ukazovateľ Plocha územia, ktorá je predmetom cezhraničných aktivít zameraných na ochranu a obnovu biodiverzity narástol v sledovanom období 5 násobne a prekročil tak cieľovú hodnotu o 500%. Uvedené je zaujímavé z tohto pohľadu, že subjekty zodpovedné za koordinované riadenie prírodne významných území (definované v programovej dokumentácii), ako napr. Štátna ochrana prírody SR, Agentura ochrany prírody a krajiny ČR realizovali aktivity v rámci projektov súbežne s projektmi programu LIFE, z ktorého dostali finančnú podporu.

V prípade ukazovateľa, ktorý poukazuje na úroveň kvality cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov, došlo počas implementácie k miernemu regresu. Ďalšie meranie pokroku bude realizované v roku 2023. Vzhľadom ku skutočnosti, že ku koncu roka 2018 malo zmluvu o NFP podpísanú len 70 projektov, možno predpokladať, že tento ukazovateľ v nasledujúcich 5 rokoch zaznamená výrazne zlepšenie a dosiahne tak cieľovú hodnotu roku 2023.

K programovým ukazovateľom (výsledku) určitým spôsobom prispievajú aj výstupy programu, preto sa pri posúdení pokroku zaoberáme stavom fyzickej implementácie. Vzťah medzi výstupmi programu a výsledkami programu definuje intervenčná logika programu.

Fyzická implementácia bola doteraz veľmi obmedzená a preto príspevok programu bol do roku 2018 zanedbateľný. Ďalšia úroveň sa zaoberá kategorizáciou identifikovateľných výstupov projektov, ktoré prispievajú k výsledkom programu.

Pre lepšiu ilustráciu o pokroku implementácie a hodnotenie skutočného prínosu intervencie je vhodnejšie vyhodnotiť ukazovatele výstupu na úrovni špecifických cieľov programu.

Tabuľka 2: Ukazovatele s väzbou na ŠC 1.1

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Celkový cieľ (2023)	zazmluvnená hodnota	% z celkového cieľa	Očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)
1	1,1	Podporené partnerstvá v oblasti vzdelávania (vrátane celoživotného vzdelávania)	O0272	vo výkonnostnom rámci	Počet	15	1	6,67	0	1
1	1,1	Vytvorené spoločné prvky systému vzdelávania aplikované v cezhraničnom regióne	O0271	vo výkonnostnom rámci	Počet	20	193	965,00	0	193
1	1,1	Spoločné nástroje na podporu odborného vzdelávania v cezhraničnom regióne	O0270	HP UR	Počet	10	130	1300,0	0	130
1	1,1	Počet účastníkov cezhraničných programov spoločného vzdelávania a odbornej prípravy na podporu zamestnanosti mladých ľudí, možnosti vzdelávania a vyššieho odborného vzdelávania	CO46	HP RN	Počet (muži)	50	0	0,00	0	0
1	1,1	Počet účastníkov cezhraničných programov spoločného vzdelávania a odbornej prípravy na podporu zamestnanosti mladých ľudí, možnosti vzdelávania a vyššieho odborného vzdelávania	CO46	HP RN	Počet (ženy)	50	0	0,00	0	0
1	1,1	Počet účastníkov cezhraničných programov spoločného vzdelávania a odbornej prípravy na podporu zamestnanosti mladých ľudí, možnosti vzdelávania a vyššieho odborného vzdelávania	CO46	HP RN	Počet (spolu)	50	2 782	5564,00	0	2782

K plneniu špecifického cieľa 1.1 prispieva 14 projektov, ktoré mali k 31.12.2018 uzavretú zmluvu o NFP. Podporené aktivity vedú predovšetkým k príprave inovatívnych študijných programov, študijných materiálov a k zvýšeniu kvality vzdelávania, ako aj k zapojeniu študentov do vzdelávacích a výmenných programov. Projekty sú realizované na celom oprávnenom území programu, s výraznejším miestnym charakterom projektov. Medzi hodnotenými projektmi sú tri, ktoré rozsahom svojich aktivít prekračujú miestnu úroveň a výstupy budú používané v širšom území. Radíme ich medzi projekty so sub-regionálnym

vplyvom. Väčšina podporených projektov sa bude realizovať vo veľkých a malých mestských oblastiach vo všetkých krajoch oprávneného programového územia.

Tri zo štyroch sledovaných ukazovateľov by mali dosiahnuť výrazne vyššie príspevky k plneniu cieľovej hodnoty, ako sa očakávalo. Tento pozitívny trend poukazuje na veľký záujem zo strany žiadateľov o takýto typ podpory a poukazuje na schopnosť subjektov pripraviť projekty v tejto oblasti. Z analýzy vidieť, že na slovensko-českom cezhraničnom území existujú dlhotrvajúce väzby, ktoré sa pomaly premietajú do funkčných partnerstiev. Väčšina zapojených subjektov sú vzdelávacie inštitúcie všetkých úrovní vzdelávacích inštitúcií, ktorých hlavným cieľom je zavedenie inovatívnych riešení a programov do vzdelávania a prípravy študentov na zamestnanie. Plánované aktivity majú prevažne neinvestičný charakter.

Medzi žiadateľmi najčastejšie figurovali subjekty so sídlom v Žilinskom kraji s cezhraničným partnerom z Moravskosliezského kraja, následne žiadatelia so sídlom v Zlínskom kraji s najčastejším cezhraničným partnerom z Trenčianskeho kraja.

Tabuľka 3: Ukazovatele s väzbou na ŠC 1.2

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Celkový cieľ (2023)	zazmluvnená hodnota	% z celkového cieľa	Očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)
1	1,2	Podporené partnerstvá zamerané na posilnenie regionálnych inovačných systémov	0269	vo výkonnostnom rámci	Počet	10	0	0,00%	3	3
1	1,2	Počet podnikov spolupracujúcich s výskumnými inštitúciami	CO26	HP UR	Počet	30	0	0,00%	29	29
1	1,2	Opatrenia na zvýšenie spolupráce medzi inštitúciami výskumu a vývoja a produktívnym sektorom	0268	HP UR	Počet	10	0	0,00%	11	11

Za sledované obdobie nebol ani jeden projekt, ktorý by svojimi aktivitami prispieval k plneniu cieľa 1.2. K 30.6.2019 už boli na SMV schválené žiadosti o NFP, ktorých očakávaný príspevok na plnení špecifických cieľov predstavuje takmer 100% cieľovej hodnoty programu.

Tabuľka 4: Ukazovatele s väzbou na ŠC 2.1

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Celkový cieľ (2023)	zazmluvnená hodnota	% z celkového cieľa	Očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)
2	2,1	Zhodnotené objekty kultúrneho a prírodného dedičstva	0267	HP UR, vo výkonnostnom rámci	Počet	100	102	105,00	16	118
2	2,1	Celková dĺžka novovybudovaných alebo zmodernizovaných cyklistických ciest a turistických chodníkov)	O0266	HP UR, vo výkonnostnom rámci	km	150	64,6316	46,08	57,7865	122,4181
2	2,1	Vytvorené ucelené produkty zhodnocujúce kultúrne a prírodné dedičstvo	O0265	N/A	Počet	5	26	520,00	4	30
2	2,1	Celková dĺžka rekonštruovaných alebo zrenovovaných ciest (II. a III. triedy)	CO14	HP UR	km	30	1,5480	5,16%	25,3811	26,9291

V rámci výziev vyhlásených v období rokov od 2016-2018 malo 22 projektov podpísanú zmluvu o NFP s príspevkom ku cieľom špecifického cieľa 2.1 (tento počet sa bude postupne zvyšovať o projekty z výziev INTERREG V-A SK-CZ/2018/09; INTERREG V-A SK-CZ/2019/10; INTERREG V-A SK-CZ/2019/11. Projekty majú prevažne investičný charakter, čo sa prejavilo aj vo výške žiadaného príspevku z ERDF na jednu žiadosť. Priemerná výška jedného príspevku z ERDF je 1 252 045 EUR. Aktivity projektov sú zamerané predovšetkým na budovanie a značenie nových cyklotrás, ako aj obnovu prírodných a kultúrnych pamiatok, ktoré budú prostredníctvom inovácií a zavádzania nových produktov prispievať k utvoreniu ucelených produktov cestovného ruchu v území. Žiadateľmi sú prevažne obce a mestá, ktoré sú vo väčšine prípadov vlastníkami pozemkov plánovaných investičných zámerov. Po analýze projektov s podpísanou zmluvou o NFP, ale aj schválených ŽoNFP na SMV očakávame, že sa prostredníctvom programu cezhraničnej spolupráce vybuduje 122 km nových, alebo novo značených cyklotrás, výrazne sa zhodnotí potenciál prírodného a kultúrneho dedičstva, ktorým disponuje programové územie a tým sa vytvoria ucelené produkty, ktoré pomôžu v území rozvíjať cestovný ruch. Projekty budú realizované predovšetkým vo vidieckych oblastiach po celom programovom území. Fyzický dopad projektov bude mať vplyv najmä na miesta realizácie a ich bezprostredné okolie, avšak kvalitatívne bude zhodnotené širšie územie a bude obohatená aj široká verejnosť, pre ktorú sú prostredníctvom programu cezhraničnej spolupráce vytvárané ucelené produkty pre trávenie voľného času.

Z projektov, ktoré mali uzavretú zmluvu do 31.12.2018, len jeden projekt realizuje aktivity spojené s rekonštrukciou alebo renováciou ciest. Očakávaný prínos k 31.12.2018 tak bude na úrovni 5,16% plánovanej hodnoty ukazovateľa. Dôvodom je zdĺhavá príprava projektovej dokumentácie k investičným projektom. Očakáva sa, že v ďalšom období bude takýchto

investičných projektov viac a bude dosiahnutá cieľová hodnota ukazovateľa C014. Predpoklad je podporený už schválenými ŽoNFP, v ktorých sa odhaduje naplnenie ukazovateľa po ukončení projektov na úroveň takmer 90% cieľovej hodnoty ukazovateľa.

Tabuľka 5: Ukazovatele s väzbou na ŠC 2.2

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Celkový cieľ (2023)	zazmluvnená hodnota	% z celkového cieľa	Očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)
2	2,2	Systémové nástroje na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity	O0264	HP UR, vo výkonnostnom rámci	Počet	15	66	440,00	33	99
2	2,2	Zavedené ekostabilizačné prvky v krajine	O0263	HP UR	Počet	5	11	220,00	6	17
2	2,2	Celkový povrch rekultivovanej pôdy	CO22	HP UR	ha	5,0000	0,0000	0,00	111,500	111,500

V rámci špecifického cieľa 2.2 malo ku koncu roka 2018 podpísanú zmluvu o NFP 8 projektov. Vo viac ako polovici projektov je vedúci partner z Juhomoravského kraja, avšak projekty majú prevažne sub-regionálny charakter a v mnohých prípadoch sa dotýkajú aj regiónov mimo programového územia. Projekty v realizácii sú prevažne neinvestičnej povahy, ktorých výstupy vedú k ochrane a obnove flóry, fauny, klímy a životného prostredia v programovom území. Realizáciou sú dotknuté predovšetkým vidiecke oblasti, prípadne malé mestské oblasti na celom programovom území. Plánované opatrenia by mali byť zavádzané ako pilotné riešenia na ochranu biodiverzity, nové prístupy k ochrane ekosystémov a nástroje na mapovanie a monitoring živočíchov. Z investičných aktivít sú podporené aktivity na dobudovanie krajino-stabilizačných prvkov ako sú malé vodné nádrže. Všetky projekty prispievajú k plneniu špecifického cieľa. Cieľové hodnoty by mali byť presiahnuté, čo poukazuje na súčasnú výraznú absenciu systémových nástrojov a ekostabilizačných prvkov na programovom území.

V projektoch s podpísanou zmluvou do 31.12.2018 zatiaľ neboli projekty, ktorých aktivity by prispievali k plneniu ukazovateľa C022 – celkový povrch rekultivovanej pôdy. V najbližšom období očakávame výrazný posun pri projektoch zameraných na ochranu a kultiváciu pôd. K 30.6.2019 boli na SMV schválené 3 ŽoNFP, ktorých výsledkom bude rekultivovaná pôda a príde tak naplneniu príspevku špecifického cieľa.

Tabuľka 6: Ukazovatele s väzbou na ŠC 3.1

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Celkový cieľ (2023)	zazmluvnená hodnota	% z celkového cieľa	Očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)
3	3.1	Partneri aktívne zapojení do spoločných aktivít	O0262	vo výkonnostnom rámci	Počet	150	174	116,00	17	191

Z hodnotenej skupiny projektov je 21 realizovaných s príspevkom k špecifickému cieľu 3.1. Do realizácie projektov sú zapojené všetky kraje. Najviac projektov je s vedúcim projektom so sídlom v Trenčianskom kraji. Väčšina projektov má neinvestičný charakter a sú zamerané na podporu budovania inštitucionálnych kapacít, poradenských centier a informačných bodov, ktoré svojou činnosťou majú pomáhať pri vytváraní a upevňovaní partnerstiev, sietí a spoločných aktivít. Projekty budú realizované predovšetkým vo veľkých mestských oblastiach, ale aj v malých mestských oblastiach a v menšej miere budú dotknuté aj vidiecke oblasti. Charakter projektov napovedá, že projekty budú mať sub-regionálny charakter. Do výzvy pre špecifický cieľ - Zvýšenie kvalitatívnej úrovne cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov sa zapojili subjekty s rôznou právnou formou. Viac ako polovica subjektov je zo samosprávy. Ostatné subjekty sú prevažne neziskové organizácie. V rámci projektových partnerov sa v projekte nachádza aj partner z Košického kraja, ktorý je reprezentovaný Univerzitou Pavla Jozefa Štefánika v Košiciach. 7 projektov má viac ako jedného cezhraničného partnera. Projekty sú neinvestičného charakteru a ich realizácia je naplánovaná v rozmedzí od 12 do 48 mesiacov. Po ukončení projektov v realizácii by mala hodnota ukazovateľa pre špecifický cieľ presiahnuť plánovanú hodnotu o 16%, očakáva sa však, že táto hodnota sa ešte zvýši a cieľová hodnota bude prekročená o 27% a to najmä z dôvodu realizácie aktuálnych výziev na predkladanie žiadostí o NFP, ktoré sú v procese hodnotenia, prípadne nových výziev, ktoré plánuje vyhlásiť RO. Okrem príspevku k plneniu cieľových hodnôt ukazovateľa bude mať program prínos pre širokú verejnosť, ktorá bude môcť využiť služby novovytvorených inštitucionálnych kapacít.

Záver a odporúčania

Od schválenia programu INTERREG V-A SK-CZ sme zaznamenali pozitívny vývoj ukazovateľov na úrovni špecifických cieľov. Vzhľadom na charakter špecifických cieľov a zvolených ukazovateľov bol vývoj determinovaný priaznivým socio-ekonomickým vývojom v prihraničnom regióne. K minimálnemu poklesu došlo v prípade úrovne kvality spolupráce miestnych a regionálnych aktérov, čo môžeme okrem slabšiemu zapojeniu partnerských inštitúcií pripísať aj nižšiemu počtu projektov v realizačnej fáze do konca roka 2018.

K minimálnemu poklesu došlo aj pri ukazovateli výsledku Úroveň kvality cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov. Z toho istého dôvodu považujeme reálny prínos programu k plneniu stanovených špecifických cieľov v doterajšej implementácii za marginálny. Identifikovateľné prínosy investičných a neinvestičných projektov sa prejavujú na miestnej alebo sub-regionálnej úrovni. Prínosy programu budú viditeľnejšie a budú mať schopnosť prejavíť sa v závere programového obdobia 2014-2020.

3.2 Zhodnotenie plnenia výkonnostného rámca programu

V zmysle Všeobecného nariadenia EK č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013 sa výkonnostný rámec stanovuje pre každý program s cieľom sledovať pokrok v dosahovaní cieľov stanovených pre každú prioritu v priebehu programového obdobia 2014 - 2020.

Výkonnostný rámec pozostáva z plánovaných hodnôt vybraných merateľných ukazovateľov na úrovni prioritných osí programu, s výnimkou prioritnej osi zameranej na technickú pomoc. Plnenie výkonnostného rámca sa sleduje k 31.12.2018 a k 31.12.2023. Dosiachnutie čiastkového cieľa sa na základe podmienok a pravidiel uvedených v Nariadení EK č. 1303/2013 vyhodnocuje počas programového obdobia (v roku 2019), pričom Európska komisia v spolupráci s RO programu preskúmava výkonnosť daného programu na základe reálnych výstupov z implementácie za obdobie 2014-2018.

Výkonnostný rámec prioritných osí programu INTERREG V-A SK-CZ je tvorený sústavou finančných a výstupových ukazovateľov s plánovanými hodnotami pre roky 2018 a 2023. Finančné ukazovatele predstavujú celkovú sumu oprávnených výdavkov po certifikácii Certifikačným orgánom a predložení žiadostí o platbu Európskej komisii. Ide o celkovú sumu oprávnených výdavkov (zdroje EŠIF, národné verejné zdroje a národné súkromné zdroje, bez zdroja pro-rata) po ich certifikácii Certifikačným orgánom a predložení žiadostí o platbu Európskej komisii. Pre potreby výkonnostného rámca sa nastavuje jeden finančný ukazovateľ na úrovni prioritnej osi programu. Pre každú prioritnú os sú zároveň stanovené ukazovatele výstupu, ktoré boli určené na základe rozhodnutia RO programu po dôkladnej analýze schválených aktivít a cieľov programu.

Výkonnostná rezerva a pravidlá s ňou súvisiace (tak ako to definuje Nariadenie EK č. 1303/2013) sa na program INTERREG V-A SK-CZ nevzťahujú.

3.2.1 Vyhlásené a plánované výzvy

V programovom období 2014-2020 bolo v rámci programu INTERREG V-A SK-CZ do referenčného dátumu (30.06.2019) vyhlásených celkovo 13 výziev a vyzvaní v celkovom objeme 83 345 456 EUR. Uvedený počet zahŕňa jedno vyzvanie v rámci technickej pomoci a jedno vyzvanie pre dva strešné projekty Fondu malých projektov v celkovej sume 9 013 946 EUR. Celkovo bolo prijatých 447 ŽoNFP v úhrnnej hodnote viac ako 198 mil. EUR (zdroj ERDF).

Tabuľka 7: Prehľad výziev a vyzvaní - Prijaté ŽoNFP

Por.	Kód výzvy	alokácia na výzvu	PO	ŠC	Dátum vyhlásenia	Dátum uzavretia	Prijaté ŽoNFP	
							Počet	ERDF
1	INTERREG V-A SK-CZ/2016/01	2,974,000.00 €	1	1.1	22-04-16	31-10-16	97	22,509,996.15 €
2	INTERREG V-A SK-CZ/2016/02	4,506,942.00 €	3	3.1	22-04-16	31-10-16	39	9,090,734.05 €
3	INTERREG V-A SK-CZ/2016/03	14,332,000.00 €	2	2.1	22-04-16	31-10-16	112	63,892,651.16 €
4	INTERREG V-A SK-CZ/2016/04	2,704,000.00 €	2	2.2	22-04-16	31-10-16	14	5,197,242.93 €
5	INTERREG V-A SK-CZ/TP/2017/01	5,408,367.00 €	4	4.1	27-01-17	24-02-17	5	4,921,867.84 €
6	INTERREG V-A SK-CZ/FMP/2017/01	3,605,578.00 €	2	2.1	17-05-17	15-06-17	1	3,605,577.99 €
		5,408,368.00 €	3	3.1	17-05-17	15-06-17	1	5,408,366.84 €
		9,013,946.00 €			17-05-17	15-06-17	1	9,013,944.83 €
7	INTERREG V-A SK-CZ/2018/05	17,000,000.00 €	2	2.1	08-01-18	06-04-18	32	26,669,970.94 €
8	INTERREG V-A SK-CZ/2018/06	3,200,000.00 €	1	1.2	16-01-18	16-04-18	25	8,480,245.40 €
9	INTERREG V-A SK-CZ/2018/07	4,000,000.00 €	2	2.2	01-06-18	14-09-18	17	4,408,324.60 €
10	INTERREG V-A SK-CZ/2018/08	993,000.00 €	3	3.1	01-06-18	27-09-18	27	2,959,337.29 €
11	INTERREG V-A SK-CZ/2018/09	6,987,144.00 €	1	1.1	26-10-18	31-01-19	47	6,669,415.78 €
12	INTERREG V-A SK-CZ/2019/10	9,556,211.00 €	2	2.1	13-03-19	13-06-19	31	34,754,235.75
13	INTERREG V-A SK-CZ/2019/11	2,669,846.00 €	1	1.2	30-04-19	10-09-19	0	- €
SPOLU		83,345,456.00 €					447	198,567,966.72

zdroj: tab. "Projekty Interreg V-A SK-CZ_30 06 2019"

Z celkového objemu alokovaných prostriedkov na všetky vyhlásené výzvy (83 345 456 EUR) bolo k referenčnému dátumu zo strany Spoločného monitorovacieho výboru programu schválených celkovo 114 ŽoNFP v hodnote 62 434 431,91 EUR. Zo 114 ŽoNFP navrhnutých na schválenie vydal RO rozhodnutie v 92 prípadoch (60 666 475,81 EUR).

K referenčnému dátumu (30.06.2019) neboli ešte spracované/zhodnotené, resp. ukončené tri výzvy: INTERREG V-A SK-CZ/2018/09; INTERREG V-A SK-CZ/2019/10; INTERREG V-A SK-CZ/2019/11, u ktorých prebehne schvaľovací a zazmluvňovací proces v priebehu rokov 2019 (INTERREG V-A SK-CZ/2018/09) a 2020.

Tabuľka 8: Prehľad výziev a vyzvaní - schválené ŽoNFP

Por.	Kód výzvy	alokácia na výzvu	PO	ŠC	Schválené ŽoNFP (Spoločný monitorovací výbor)			Schválené ŽoNFP (Rozhodnutie o schválení ŽoNFP)		
					Počet	ERDF	% v porovnaní s alokáciou	Počet	ERDF	% v porovnaní s alokáciou
1	INTERREG V-A SK-CZ/2016/01	2,974,000.00 €	1	1.1	19	4,065,432.46 €	136.70%	15	3,300,504.41 €	110.98%
2	INTERREG V-A SK-CZ/2016/02	4,506,942.00 €	3	3.1	23	3,739,415.43 €	82.97%	21	3,514,702.29 €	77.98%
3	INTERREG V-A SK-CZ/2016/03	14,332,000.00 €	2	2.1	22	24,322,569.01 €	169.71%	21	22,185,813.11 €	154.80%
4	INTERREG V-A SK-CZ/2016/04	2,704,000.00 €	2	2.2	8	3,773,102.12 €	139.54%	8	3,773,102.12 €	139.54%
5	INTERREG V-A SK-CZ/TP/2017/01	5,408,367.00 €	4	4.1	5	4,921,867.84 €	91.00%	5	4,921,867.84 €	91.00%
6	INTERREG V-A SK-CZ/FMP/2017/01	3,605,578.00 €	2	2.1	0	- €	0.00%	1	3,605,576.83 €	100.00%
		5,408,368.00 €	3	3.1	0	- €	0.00%	1	5,408,366.84 €	100.00%
		9,013,946.00 €			0	- €	0.00%	1	9,013,943.67 €	100.00%
7	INTERREG V-A SK-CZ/2018/05	17,000,000.00 €	2	2.1	16	16,034,463.81 €	94.32%	13	11,473,662.56 €	67.49%
8	INTERREG V-A SK-CZ/2018/06	3,200,000.00 €	1	1.2	5	1,859,959.45 €	58.12%	5	1,816,712.57 €	56.77%
9	INTERREG V-A SK-CZ/2018/07	4,000,000.00 €	2	2.2	8	2,870,818.37 €	71.77%	2	565,583.00 €	14.14%
10	INTERREG V-A SK-CZ/2018/08	993,000.00 €	3	3.1	8	846,803.42 €	85.28%	1	100,584.24 €	10.13%
11	INTERREG V-A SK-CZ/2018/09	6,987,144.00 €	1	1.1	0	- €	0.00%	0	- €	0.00%
12	INTERREG V-A SK-CZ/2019/10	9,556,211.00 €	2	2.1	0	- €	0.00%	0	- €	0.00%
12	INTERREG V-A SK-CZ/2019/11	2,669,846.00 €	1	1.2	0	- €	0.00%	0	- €	0.00%
SPOLU		83,345,456.00 €			114	62,434,431.91 €	74.91%	92	60,666,475.81 €	72.79%

zdroj: tab. "Projekty Interreg V-A SK-CZ_30.06.2019"

Z celkového počtu 92 projektov, u ktorých vydal RO rozhodnutie o schválení, bola v 74 prípadoch podpísaná zmluva s prijímateľom. Úroveň kontraktácie k 30. 06. 2019 predstavuje výšku 48 301 474 EUR z prostriedkov EFRR (53,59% z celkovej alokácie na program). U 37 projektov bola realizovaná kontrola predložených žiadostiach o platbu, čím došlo aj k začiatku reálneho čerpania prostriedkov v programovom období 2014-2020. Celková suma čerpaných prostriedkov v rámci programu k 30.6.2019 je na úrovni 4 078 456 EUR (4,52% z celkovej alokácie), vid' tabuľka č.9.

Tabuľka 9: Stav implementácie programu - Kontrahovanie a čerpanie k 30.06.2019

Prioritná os	Alokácia		Zazmluvnené projekty			Čerpanie	
	ERDF	Počet	Celkom	ERDF	% z alokácie (ERDF)	ERDF	% z alokácie (ERDF)
Prioritná os 1 Využívanie inovačného potenciálu	14,422,314.00 €	14	3,444,939 €	2,928,198 €	20.30%	510,606 €	3.54%
Prioritná os 2 Kvalitné životné prostredie	60,393,440.00 €	34	37,092,663 €	31,528,764 €	52.21%	1,782,658 €	2.95%
Prioritná os 3 Rozvoj miestnych iniciatív	9,915,342.00 €	22	10,497,229 €	8,922,644 €	89.99%	600,144 €	6.05%
Prioritná os 4 Technická pomoc	5,408,367.00 €	5	5,790,433 €	4,921,868 €	91.00%	1,185,048 €	21.91%
SPOLU	90,139,463.00 €	74	56,825,263 €	48,301,474 €	53.59%	4,078,456 €	4.52%

zdroj: tab. "ŠMT k 30 06 2019_Interreg V-A SK-CZ"

3.2.2 Vyhodnotenie plnenia výkonnostného rámca v rámci prioritných osí 1 až 3

Vyhodnotenie plnenia výkonnostného rámca v rámci prioritnej osi 1

V rámci prvej prioritnej osi bol čiastkový cieľ finančného ukazovateľa „Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadostí o platbu Európskej komisii“ nastavený na hodnotu 2 545 114,- EUR. Zároveň boli zvolené ďalšie tri ukazovatele výstupu (podrobný popis vid'. tabuľka č.1). Pre čiastkový cieľ ukazovateľa výstupu „Podporené partnerstvá v oblasti vzdelávania (vrátane celoživotného vzdelávania)“ bola hodnota stanovená na úroveň 4. Ukazovateľ výstupu „Vytvorené spoločné prvky systému vzdelávania aplikované v cezhraničnom regióne“ mal čiastkový cieľ určený na hodnotu 3 a ukazovateľ výstupu „Podporené partnerstvá zamerané na posilnenie regionálnych inovačných systémov“ na hodnotu 2.

Na základe údajov poskytnutých RO programu možno konštatovať, že čiastkové ciele ukazovateľov výkonnostného rámca programu neboli okrem jedného ukazovateľa naplnené. Dosiahnutá hodnota finančného ukazovateľa výkonnostného rámca pre prioritnú os č.1 programu je na úrovni 358 366,85 EUR, čo predstavuje jeho plnenie na úrovni 14,08%. Podporené partnerstvo v oblasti vzdelávania bolo jedno (25% plánovanej hodnoty čiastkového cieľa), vytvorených spoločných prvkov systému vzdelávania aplikovaných v cezhraničnom regióne bolo 40 (1 333,33% plánovanej hodnoty čiastkového cieľa ukazovateľa) a podporené partnerstvá zamerané na posilnenie regionálnych inovačných systémov neboli zatiaľ žiadne realizované (text zaoberajúci sa dôvodmi aktuálneho stavu je uvedený v časti 1.4). Z vyššie uvedeného vyplýva, že plnenie ukazovateľov výkonnostného rámca v rámci prioritnej osi č.1 je uspokojivé, má pozitívny trend, pričom v najbližších rokoch bude s pribúdajúcimi realizovanými projektmi stúpať jeho plnenie. Z tohto pohľadu nepredpokladá hodnotiteľ v budúcnosti výrazné ťažkosti pri jeho napíňaní. Na základe výsledkov hodnotenia výziev odporúčame zvážiť prípadné presuny finančných prostriedkov alokovaných na špecifický cieľ 1.1 v prospech špecifických cieľov s vyššou absorpčnou kapacitou.

Tabuľka 10: Výkonnostný rámec PO 1 Programu k 31.12.2018

Prioritná os	Druh ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Čiastkový cieľ výkonnostného rámca (2018)	Celkový cieľ výkonnostného rámca (2023)	Dosiahnutá hodnota	Dosiahnutý čiastkový cieľ (2018)	Dosiahnutý celkový cieľ (2023)
1	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F0002	Finančný ukazovateľ	EUR	2,545,114.00 €	16,967,429.00 €	358,366.85 €	14.08%	2.11%
1	Podporené partnerstvá v oblasti vzdelávania (vrátane celoživotného vzdelávania)	O0272 (P0615)	Ukazovateľ výstupu	Počet	4	15	1	25.00%	6.67%
1	Vytvorené spoločné prvky systému vzdelávania aplikované v cezhraničnom regióne	O0271 (P0680)	Ukazovateľ výstupu	Počet	3	20	40	1333.33%	200.00%
1	Podporené partnerstvá zamerané na posilnenie regionálnych inovačných systémov	O0269 (P0616)	Ukazovateľ výstupu	Počet	2	10	0	0.00%	0.00%

Zdroje dát: program Interreg V-A CZ-SK; Výročná správa o vykonávaní programu Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika za rok 2018

Vyhodnotenie plnenia výkonnostného rámca v rámci prioritnej osi 2

Pre výkonnostný rámec prioritnej osi č. 2 boli v procese programovania určené štyri ukazovatele. Čiastkový cieľ finančného ukazovateľa „Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadostí o platbu Európskej komisii“ bol stanovený na hodnotu 10 657 666,- EUR. Ukazovateľ výstupu „Zhodnotený objekt kultúrneho a prírodného dedičstva“ má čiastkový cieľ stanovený na hodnotu 15, pre ukazovateľ „Celková dĺžka novovybudovaných alebo zmodernizovaných cyklistických ciest a turistických chodníkov“ je hodnota 30 a ukazovateľ „Systémové nástroje na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity“ bol naplánovaný na úroveň 3.

Obdobne ako pri prioritnej osi č. 1, ani u prioritnej osi č. 2 sa nepodarilo plánované hodnoty čiastkových cieľov ukazovateľov výkonnostného rámca naplniť. Dosiadnutá hodnota finančného ukazovateľa výkonnostného rámca je na úrovni 439 809,17 EUR, čo predstavuje 4,13% plánovanej hodnoty čiastkového cieľa výkonnostného rámca. Ukazovateľ výstupu „Zhodnotený objekt kultúrneho a prírodného dedičstva“ vykazoval k referenčnému dátumu hodnotu 4, čo predstavuje 26,67% z plánovanej hodnoty ukazovateľa. Celková dĺžka novovybudovaných alebo zmodernizovaných cyklistických ciest a turistických chodníkov bola na úrovni 4,5 km (15% plánovanej hodnoty) a z programu podporených Systémových nástrojov na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity bolo 15 (500,00% plánovanej hodnoty). Bližšie vysvetlenie je uvedené v časti 1.4.

Tabuľka 11: Výkonnostný rámec PO 2 Programu k 31.12.2018

Prioritná os	Druh ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Čiastkový cieľ výkonnostného rámca (2018)	Celkový cieľ výkonnostného rámca (2023)	Dosiahnutá hodnota	Dosiahnutý čiastkový cieľ (2018)	Dosiahnutý celkový cieľ (2023)
2	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F002	Finančný ukazovateľ	EUR	10,657,666.00 €	71,051,106.00 €	439,809.17€	4.13%	0,62%
2	Zhodnotené objekty kultúrneho a prírodného dedičstva	O0267 (P0686)	Ukazovateľ výstupu	Počet	15	20	4	26.67%	20.00%
2	Celková dĺžka novovybudovaných alebo zmodernizovaných cyklistických ciest a turistických chodníkov	O0266 (P0002)	Ukazovateľ výstupu	km	30	50	4,5	15.00%	9.00%
2	Systémové nástroje na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity	O0264 (P0633)	Ukazovateľ výstupu	Počet	3	15	15	500,00%	100,00%

Zdroje dát: program Interreg V-A CZ-SK; Výročná správa o vykonávaní programu Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika za rok 2018

Vyhodnotenie plnenia výkonnostného rámca v rámci prioritnej osi 3

V rámci prioritnej osi č.3 programu boli pre výkonnostný rámce stanovené dva ukazovatele. Finančný ukazovateľ „Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadostí o platbu Európskej komisii“ bol stanovený na úrovni 1 749 766,- EUR a hodnota výstupového ukazovateľa „Partneri aktívne zapojení do spoločných aktivít“ bola stanovená na 30.

Dosiahnutá hodnota finančného ukazovateľa je k referenčnému dátumu na úrovni 428 489, EUR, čo predstavuje 24,49% plánovaného stavu. Pre ukazovateľ výstupu „Partneri aktívne zapojení do spoločných aktivít“ bolo implementáciou programu dosiahnutej hodnoty na úrovni 38, čo predstavuje 25,33% plánovanej hodnoty. V priebehu roka 2020 odporúčame zvážiť absorpčnú kapacitu prioritnej osi a zvážiť prípadnú alokáciu v prospech prioritných osí, kde sa očakáva dostatočná schopnosť vyčerpať dodatočné prostriedky.

Tabuľka 12: Výkonnostný rámec PO 3 Programu k 31.12.2018

Prioritná os	Druh ukazovateľa	ID	Typ ukazovateľa	Merná jednotka	Čiastkový cieľ výkonnostného rámca (2018)	Celkový cieľ výkonnostného rámca (2023)	Dosiahnutá hodnota	Dosiahnutý čiastkový cieľ (2018)	Dosiahnutý celkový cieľ (2023)
3	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F0002	Finančný ukazovateľ	EUR	1,749,766.00 €	11,665,109.00 €	428,489.90 €	24.49%	3.67%
3	Partneri aktívne zapojení do spoločných aktivít	O0262 (P0110)	Ukazovateľ výstupu	Počet	30	150	38	126.67%	25.33%

Zdroje dát: program Interreg V-A CZ-SK; Výročná správa o vykonávaní programu Interreg V-A Slovenská republika – Česká republika za rok 2018

3.2.3 Faktory plnenia výkonnostného rámca

Výkonnostný rámec vyjadruje očakávaný priebeh implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ v programovom období 2014-2020. Na základe vopred stanovených merateľných ukazovateľov boli stanovené ciele, ktoré by mali byť dosiahnuté počas obdobia implementácie programu INTERREG VA SK-CZ. Na rozdiel od predchádzajúcich programových období výkonnostný rámec obsahuje nielen cieľové hodnoty, ktoré majú byť dosiahnuté na konci programového obdobia (2023), ale aj počas jeho priebehu implementácie (2018). Pri kvantifikácii cieľov vychádzali riadiace štruktúry z predpokladov v procese prípravy programu (roky 2013-2014), ako aj z dostupných poznatkov získaných počas implementácie programu INTERREG IVA SK-CZ v rámci programového obdobia 2007-2013.

Stav plnenia výkonnostného rámca programu INTERREG V-A SK-CZ k 31.12.2018 odráža limitovaný pokrok v implementácii programu ako celku. Nesplnenie väčšiny stanovených cieľových hodnôt pre rok 2018 je možné pripísať oneskoreniu v plnohodnotnej implementácii projektov cezhraničnej spolupráce. Tento stav odráža rozdiel medzi predpokladaným priebehom implementácie v čase tvorby programu a výkonnostného rámca, ktorý vychádzal zo skúseností z programového obdobia 2007-2013 a skutočnej implementácie v rokoch 2016-2018.

Hlavné dôvody posunu implementácie sú jednoznačné a v ďalšom texte sú bližšie popísané:

- aplikácia Systému riadenia EŠIF, vytvoreného primárne pre programy cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, na programy cezhraničnej spolupráce a následná potreba prispôsobenia programovej dokumentácie a procesov;
- absencia funkčného monitorovacieho systému (ITMS 2014+) zohľadňujúceho základné potreby a programov a projektov cezhraničnej spolupráce, ktorá sa prejavila na posune termínov uzavretia prvých výziev;
- zdĺhavý proces dezinácie, ktorý významnou mierou ovplyvnil proces zazmluvňovania projektov z prvých výziev (spôsobený vyššie uvedenými faktormi)
- početné personálne zmeny na RO/STS a vysoká fluktuácia v priebehu rokov 2016 a 2017

Vyššie uvedené faktory spôsobili oneskorenie začiatku implementácie programu. Prvé projekty z výziev vyhlásených v apríli 2016 boli zazmluvnené v marci 2018, to znamená od ukončenia výzvy prešlo takmer 17 mesiacov. Pri zohľadnení faktu, že podstatná časť projektov z týchto výziev začala s realizáciou až v roku 2018, stav výkonnostného rámca zodpovedá reálnemu pokroku v implementácii. Výnimkou sú merateľné ukazovatele, ktorých hodnoty pre rok 2018 boli niekoľko násobne prekročené. Napriek uvedeným skutočnostiam

prognóza plnenia výkonnostného rámca v roku 2023 je pozitívna. Hlavným dôvodom je, že po 4. výzve bol vyhlásený dostatočný počet nových výziev na predkladanie žiadostí o NFP a následná implementácia prebiehala bez významnejších oneskorení.

V kontexte dosiahnutého pokroku v implementácii programu a celkového plnenia výkonnostného rámca na konci roku 2018 pôsobia dosiahnuté hodnoty niektorých ukazovateľov neprimerane vysoké. K vykazovaným hodnotám ukazovateľov, ktoré napriek obmedzenému pokroku v implementácii projektov podporených v rámci programu INTERREG V-A SK-CZ niekoľkonásobne prekračujú cieľové hodnoty aj pre rok 2023, hodnotiteľ uvádza niekoľko postrehov:

- v procese programovania bol vytvorený základný rámec pre monitorovanie na úrovni programu INTERREG V-A SK-CZ, vrátane výkonnostného rámca. Základný rámec pozostáva z merateľných ukazovateľov, ktorých primárnym účelom bolo sledovať hlavné výstupy a výsledky na úrovni programu,
- v súlade s požiadavkami definovanými vo všeobecnom nariadení boli v priebehu negociácií s EK kvantifikované ciele programových merateľných ukazovateľov (výkonnostný rámec tvorí ich podmnožinu). Kvantifikácia bola vykonaná štruktúrami zodpovednými za riadenie programu v spolupráci so spracovateľom programového dokumentu a partnermi. Tu je potrebné zdôrazniť, že kvantifikácia cieľov bola postavená na poznatkoch získaných v programovom období 2007-2013, tematických cieľoch a indikatívnych aktivitách uvedených v programe a očakávanom priebehu implementácie v programovom období 2014-2020,
- merateľné ukazovatele definované na úrovni programu vyjadrujú v tom čase platné očakávania RO a NO ohľadom záujmu o jednotlivé tematické oblasti zo strany žiadateľov a zároveň ich snahu o posun k systémovejšej spolupráci a produkcii ucelených výstupov s reálnym dopadom na cieľové skupiny, najmä v prípade neinvestičných aktivít. Kvantifikácia merateľných ukazovateľov pre neinvestičnú podporu predpokladala obmedzený/nízky počet systémových, ucelených výstupov na projekt s priemerným rozpočtom (v zásade 1 výstup ako je partnerstvo, nástroj, opatrenie na podporený projekt). V čase schvaľovania programu nebola k dispozícii bližšia definícia ukazovateľov na úrovni programu, neboli definované podrobné projektové aktivity, neboli vytvorené špecifické ukazovatele pre úroveň projektov a spôsob prepojenia monitorovania na projektovej a programovej úrovni.
- merateľné ukazovatele neobsahujú jednoznačnú definíciu a spôsob vykazovania, preto umožňujú rôzne spôsoby interpretácie zo strany žiadateľov a prijímateľov. Chýbajúca jednoznačná definícia každého merateľného ukazovateľa neumožňuje

konzistentne sledovať pokrok v implementácii, resp. agregáciu údajov z projektovej na programovú úroveň.

- podľa hodnotiteľa problém vykazovania vysokých hodnôt niektorých ukazovateľov programu (výkonnostného rámca) spočíva v tom, že do programových ukazovateľov, vychádzajúcich z vyššie uvedených predpokladov v čase prípravy programu, sa začali načítavať hodnoty čiastkových aktivít podporených projektov, ktoré v tom čase neexistovali. Do vytvoreného základného rámca monitorovania na úrovni programu sa momentálne načítavajú výstupy veľmi špecifických aktivít a nezohľadňujú východiská pre kvantifikáciu cieľov programových ukazovateľov. Momentálne neplatí predpoklad z času prípravy programu, že projekty budú vykazovať veľmi obmedzený počet väčších, systémových výstupov pre sledovanie pokroku na úrovni programu. Naopak na každý programový ukazovateľ (pre neinvestičné aktivity) je naviazané väčšie množstvo menších, hierarchicky nižších aktivít, ktoré podľa Prílohy 2 Manuálu prípravy a implementácie projektu majú relevanciu k predmetnému programovému ukazovateľu. V praxi to znamená, že pri rovnakom počte podporených projektov bude podľa aktuálneho nastavenia spôsobu monitorovania vykazovaný niekoľkonásobne vyšší počet dosiahnutých výstupov v neinvestičných projektoch v porovnaní s pôvodným zámerom.¹

Pozn. Prognóza finančnej implementácie programu tvorí podkapitolu 3.3 Zhodnotenie efektívnosti a účinnosti vynaložených finančných prostriedkov

3.2.4 Prognóza fyzickej implementácie programu

K odhadu plnenia nefinančných cieľov výkonnostného rámca boli primárne použité údaje na projektovej úrovni. Na základe údajov o ukazovateľoch zvolených v zazmluvnených projektoch a v projektoch schválených/schválených s podmienkami SMV boli načítané očakávané hodnoty merateľných ukazovateľov zaradených do výkonnostného rámca. Do prognózy nebolo možné zaradiť hodnoty relevantných ukazovateľov projektov, ktoré boli predložené v rámci vyhlásených výziev, ktoré neboli doteraz posúdené (zo strany SMV).

¹ Uvedená skutočnosť sa dá riešiť napr. vytvorením jedného systémového programového ukazovateľa, ktorý by pozostával z čiastkových projektových ukazovateľov. Ich vykazovanie by bolo jednoduchšie, keďže by sa napĺňali po realizácii jednotlivých projektov. Následne by došlo ku kumulatívne spočítaniu všetkých čiastkových ukazovateľov a takto by sa programový ukazovateľ vykazoval voči EK.

Prognóza plnenia nefinančných ukazovateľov si bude vyžadovať aktualizáciu po vyhodnotení predmetných výziev na predkladanie ŽoNFP, resp. zazmluvnení projektov.

Tabuľka 13: Predikcia vývoja MU výstupu VR programu

PO	ŠC	Názov ukazovateľa	ID	Merná jednotka	zazmluvnená hodnota	očakávaná hodnota schválených projektov	SPOLU (zazmluvnená + očakávaná hodnota)	Celkový cieľ (2023)	% z celkového cieľa (2023)
1	1.1	Podporené partnerstvá v oblasti vzdelávania (vrátane celoživotného vzdelávania)	P0615	Počet	1	0	1	15	6.67%
1	1.1	Vytvorené spoločné prvky systému vzdelávania aplikované v cezhraničnom regióne	P0680	Počet	193	0	193	20	965.00%
1	1.2	Podporené partnerstvá zamerané na posilnenie regionálnych inovačných systémov	P0616	Počet	0	3	3	10	30.00%
2	2.1	Zhodnotené objekty kultúrneho a prírodného dedičstva	P0686	Počet	102	16	118	100	118.00%
2	2.1	Celková dĺžka novovybudovaných alebo zmodernizovaných cyklistických ciest a turistických chodníkov	P0002	km	64.6316	57.7865	122.4181	150.0000	81.61%
2	2.2	Systémové nástroje na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity	P0633	Počet	66	33	99	15	660.00%
3	3.1	Partneri aktívne zapojení do spoločných aktivít	P0110	Počet	174	17	191	150	127.33%

Na základe dostupných údajov, splnenie výkonnostného rámca prioritnej osi 1 je spojené s určitým rizikom. Z prvej výzvy bolo vytvorené 1 partnerstvo v oblasti vzdelávania, avšak pre nasledujúce výzvy bolo vytvorenie partnerstva povinným merateľným ukazovateľom. Z tohto dôvodu očakávame zvýšenie počtu partnerstiev v oblasti vzdelávania a priblíženie sa stanovenému cieľu. Ďalším rizikovým ukazovateľom je počet podporených partnerstiev zameraných na posilnenie regionálnych inovačných systémov. Očakávané 3 partnerstvá v schválených projektoch predstavujú len 30% plánovanej hodnoty pre rok 2023. Naopak, vysoké prekročenie cieľovej hodnoty sa očakáva v prípade počtu vytvorených spoločných prvkov systému vzdelávania aplikovaných v cezhraničných regiónoch. K očakávaným hodnotám vyššie uvedených ukazovateľov výkonnostného rámca ešte môžu prispieť projekty z výziev INTERREG V-A SK-CZ/2018/09 a INTERREG V-A SK-CZ/2019/11. Aktuálny stav odráža skutočnosť, že pre tvorbu spoločných prvkov pre systémy vzdelávania nebolo povinné deklarovať formálne vytvorenie partnerstva, i keď určitá forma partnerstva je pri tomto type projektov nevyhnutnosťou. Zároveň je možné, že partneri si napriek deklarovanému partnerstvu, ktoré je formálne vytvorené v každom projekte podpísaním partnerskej dohody nezvolili tento typ merateľného ukazovateľa. Podpora a posilnenie regionálnych inovačných

systémov je novou témou pre cezhraničnú spoluprácu, čo môže byť dôvodom pre obmedzený počet partnerstiev (ktoré majú skôr pilotný charakter).

Naplnenie výkonnostného rámca pre prioritnú os 2 na konci programového obdobia 2014-2020 je spojené s výrazne nižším rizikom v porovnaní s prioritnou osou 1. Je to do určitej miery dané výberom merateľných ukazovateľov zaradených do výkonnostného rámca a históriou cezhraničnej spolupráce v oblasti ochrany kultúrneho a prírodného dedičstva a ochrany životného prostredia. K 102 objektom kultúrneho a prírodného dedičstva, ktoré majú byť zhodnotené v rámci zazmluvnených projektov by malo pribudnúť ďalších 16 objektov (projekty schválené v rámci výzvy INTERREG V-A SK-CZ/2019/10). V prípade tohto ukazovateľa očakávame prekročenie cieľovej hodnoty o 18 zhodnotených objektov kultúrneho a prírodného dedičstva. K doteraz vykazovaným 1,5 km rekonštruovaných alebo zrenovovaných ciest II. a III. triedy by malo do roku 2023 pribudnúť dodatočných 25 km ciest. Aktuálne plnenie stanoveného cieľa odhadujeme na približne 90%, ale očakávame jeho navýšenie po vyhodnotení výzvy INTERREG V-A SK-CZ/2019/10 a naplnenie cieľovej hodnoty (30 km)². V počte systémových nástrojov na zvýšenie efektívnosti ochrany prírody a biodiverzity očakávame výrazne prekročenie cieľovej hodnoty na konci programového obdobia - momentálne na úrovni 660% cieľovej hodnoty (dôvody sú uvedené vyššie v časti 1.4). Doterajší priebeh implementácie a očakávané hodnoty výkonnostného rámca pre prioritnú os 2 potvrdzujú vysoký záujem o spoluprácu v oblasti zhodnocovania kultúrneho a prírodného dedičstva a ochrany životného prostredia.

Cieľom prioritnej osi 3 je rozvoj cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov. Vo výkonnostnom rámci pre predmetnú prioritnú os sa sleduje počet aktívne zapojených partnerov do cezhraničnej spolupráce. V roku 2023 by mal byť počet partnerov zapojených do cezhraničnej spolupráce približne na úrovni 190 a prekročiť cieľovú hodnotu ukazovateľa (150).

Vo vzťahu k napĺňaniu nefinančných ukazovateľov výkonnostného rámca odporúčame:

- po vyhodnotení posledných výziev (INTERREG V-A SK-CZ/2018/09, INTERREG V-A SK-CZ/2019/10 a INTERREG V-A SK-CZ/2019/11) aktualizovať odhad plnenia nefinančných ukazovateľov výkonnostného rámca,

² Do tohto počtu nie sú započítané očakávané výstupy FMP.

- v prípade rekonštrukcie ciest II. a III. triedy na základe výsledkov implementácie výzvy INTERREG V-A SK-CZ/2019/10 zistiť stav plnenia merateľných ukazovateľov a v prípade potreby zvážiť vypísanie novej výzvy.

Zistenia a závery

Na základe analýzy stavu plnenia výkonnostného rámca môžeme konštatovať, že program INTERREG V-A SK CZ nebol schopný naplniť cieľové hodnoty finančných a nefinančných ukazovateľov stanovených pre rok 2018. Tento stav odráža limitovaný pokrok v implementácii programu ako celku. Po schválení programu v júni 2015 došlo k významnému časovému posunu začatia reálnej implementácie programu, ktorý sa prirodzene prejavil na schopnosti plniť výkonnostný rámec. K oneskoreniu spustenia fyzickej a finančnej implementácie prispela predovšetkým: nevyhnutnosť v plnej miere aplikovať Systém riadenia EŠIF, nepripravenosť monitorovacieho systému pre potreby programov a projektov cezhraničnej spolupráce a z toho vyplývajúci zdĺhavý proces dezignácie, ako aj vysoká fluktuácia zamestnancov na RO/STS po uskutočnení zmien na riadiacich postoch v rokoch 2016 a 2017. Z vyššie uvedených dôvodov mohol riadiaci orgán zazmluvniť prvé projekty cezhraničnej spolupráce až na jar 2018. V tak krátkom čase (do 31.12.2018) nebolo možné naplniť plánované hodnoty výkonnostného rámca, ktoré predpokladali začiatok implementácie projektov približne o 2 roky skôr.

Na druhej strane je potrebné uviesť, že prognóza plnenia výkonnostného rámca v roku 2023 je optimistická. Hodnotiteľ s ohľadom na stav implementácie programu očakáva, že program INTERREG V-A SK-CZ na konci programového obdobia bude schopný splniť výkonnostný rámec pre rok 2023. Základnou podmienkou je, že program bude schopný zazmluvniť dostatočný objem zdrojov/počet projektov v priebehu roka 2019 a 2020. Tie by sa následne mali prejaviť v absorpčnej kapacite programu a príspevku k programovým ukazovateľom v nasledujúcich rokoch. Nefinančné ukazovatele výkonnostného rámca budú vo väčšine prípadov niekoľkonásobne prekročené. Dôvodom je aktuálne nastavenie sústavy merateľných ukazovateľov, ktoré sú napĺňané prostredníctvom väčšieho počtu aktivít ako sa predpokladalo v čase definovania výkonnostného rámca.

Hodnotiteľ z vyššie uvedených dôvodov odporúča pokračovať v súčasnom nastavení výkonnostného rámca, zároveň odporúča RO/STS, aby pokračoval v zazmluvňovaní ďalších schválených projektov z realizovaných, resp. prebiehajúcich výziev. Takýmto spôsobom bude zabezpečená dostatočné plnenie výkonnostného rámca programu.

3.3 Zhodnotenie efektívnosti a účinnosti vynaložených finančných prostriedkov

3.3.1 Prognóza finančnej implementácie programu

Finančná prognóza implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ bola vypracovaná na základe údajov poskytnutých RO. Berie do úvahy stav doteraz vyhlásených výziev, stav implementácie projektov k 30.06.2019 a historické údaje z predchádzajúceho programového obdobia. Detailný model použitý pre prognózu finančnej implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ netvorí súčasť správy, bude poskytnutý zadávateľovi na požiadanie.

Pri výzvach, ktoré boli do tohto termínu vyhodnoten³ sa brali do úvahy projekty, ktoré mali účinnú zmluvu, resp. projekty, pri ktorých existuje predpoklad, že budú zazmluvnené (schválené SMV a schválené SMV s podmienkami). Pri projektoch s účinnou zmluvou bol braný do úvahy reálny začiatok realizácie a plánovaný koniec realizácie, spolu s uhradenými ŽoP. Ak projekty s platnou zmluvou o NFP majú plánované ukončenie do prvej polovice roku 2019, predpokladali sme, že do konca roka vyčerpajú zostávajúce finančné prostriedky. Pri ostatných zazmluvnených projektoch sme vychádzali z predpokladu, že minimálne raz ročne predložia ŽoP. Všeobecný pomer odhadu čerpania sme stanovili nasledovne: 10 % zdrojov je čerpaných v prvom roku, 30% v druhom roku a 60 % v ďalšej fáze implementácie. Tieto parametre zohľadňujú skúsenosti s realizáciou verejného obstarávania, na základe ktorých často dochádza k časovému posunu implementácie projektov v porovnaní s plánovaným harmonogramom. Špecifikom sú projekty technickej pomoci, kde je čerpanie rozložené rovnomerne počas celého priebehu realizácie.

Pre výzvy, ktoré do referenčného dátumu neboli vyhodnoten³ bol stanovených predpoklad, že ich alokácia bude celá vyčerpaná. Z údajov o priemernom trvaní procesov schvaľovania a zazmluvňovania sme stanovili predpokladaný čas zazmluvnenia projektov a následne možnosti predkladania ŽoP. Na rozdiel od zazmluvnených projektov sme aplikovali parametre čerpania z projektov s podobným tematickým zameraním realizovaných v programovom období 2007-2013 podľa kvartálov. Hlavným dôvodom bola dostatočná údajová základňa pre účely definovania očakávaného vývoja finančnej implementácie projektov cezhraničnej spolupráce.

³ Výzvy: INTERREG V-A SK-CZ/2016/01 - INTERREG V-A SK-CZ/2018/08, INTERREG V-A SK-CZ/TP/2017/01 a INTERREG V-A SK-CZ/FMP/2017/01

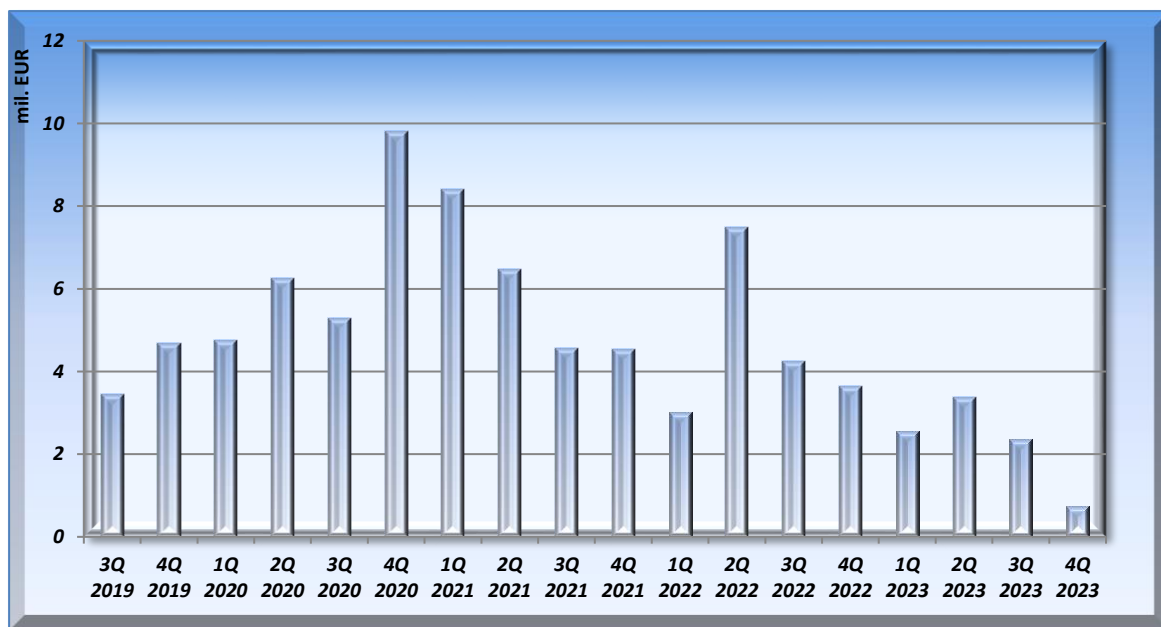
Tabuľka 14: Predikcia vývoja finančných MU výkonnostného rámca

PO	Druh ukazovateľa	ID	Merná jednotka	Čiastkový cieľ (2018)	Celkový cieľ (2023)	Predpokladaná hodnota (COV)	Predpokl. dosiahnutý cieľ (2023)
1	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F0002	EUR	2,545,114.00 €	16,967,429.00 €	16,994,290.69 €	100.16%
2	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F0002	EUR	10,657,666.00 €	71,051,106.00 €	70,328,922.58 €	98.98%
3	Celková suma oprávnených výdavkov po ich certifikácii certifikačným orgánom a predložení žiadosti o platbu Európskej komisii	F0002	EUR	1,749,766.00 €	11,665,109.00 €	11,494,386.31 €	98.54%

S ohľadom na doterajší priebeh implementácie programu a projektov INTERREG V-A SK-CZ a pri naplnení sa vyššie uvedených predpokladov očakávame, že **čerpanie finančných zdrojov alokovaných pre programové obdobie 2014-2020 by mohlo kulminovať v rokoch 2020 - 2021. V tomto období podľa prognózy odhadujeme žiadosti o platbu v objeme približne 50 mil. EUR.** Táto situácia nastane za predpokladu, že nebude dochádzať k významnému časovému posunu v implementácii projektov. Kľúčovými premennými sú pripravenosť projektových partnerov predložiť kvalitne spracované zoznamy deklarovaných výdavkov (následne ŽoP) a programových štruktúr vykonať kontrolu výdavkov v takomto vysokom objeme. Roky 2022 a 2023 by mali vytvárať priestor na zabezpečenie dočerpania finančnej alokácie pre program. **Riziko nedočerpania záväzku n+3 by malo v nasledujúcich rokoch klesať spolu so zrýchlením finančnej implementácie programu.**

Napriek nesplneniu výkonnostného rámca v roku 2018 najmä z dôvodu časového sklzu v úvodných fázach implementácie, považujeme riziká spojené v naplnení finančných cieľov na úrovni prioritných a osí v roku 2023 za minimálne. Znamená to, že očakávame splnenie finančných ukazovateľov. Výkonnostný rámec bol nastavený tak, aby na konci programového obdobia bola vyčerpaná celá alokácia. Údaje, ktoré sme zohľadnili pri finančnej prognóze ukazujú, že ak by sa vyčerpali všetky zdroje z aktuálne zazmluvnených projektov, projektov schválených a schválených s podmienkou SMV a nevyhodnotených výziev dosiahla by celková úroveň čerpania takmer 89 mil. EUR. Odhadované čerpanie v roku 2023 na úrovni prioritných osí sa blíži k 100% plánovaných hodnôt uvedených vo výkonnostnom rámci.

Graf 1: Prognóza čerpania finančných zdrojov po 30.06.2019 (v mil. EUR)



Zároveň je potrebné uviesť, že finančná prognóza bola nastavená optimisticky, keďže nebrala do úvahy pravdepodobné úspory z verejného obstarávania a nezrovnalosti. Tie môžu celkové čerpanie znížiť, v programovom období 2007-2013 tieto zdroje predstavovali približne 7% celkovej alokácie programu. K zníženiu alokácie môže prísť aj v prípade nesplnenia pravidla n+3 v niektorom z ďalších rokov implementácie programu INTERREG VA SK-CZ.

Vo vzťahu k naplňaniu finančných ukazovateľov výkonnostného rámca odporúčame:

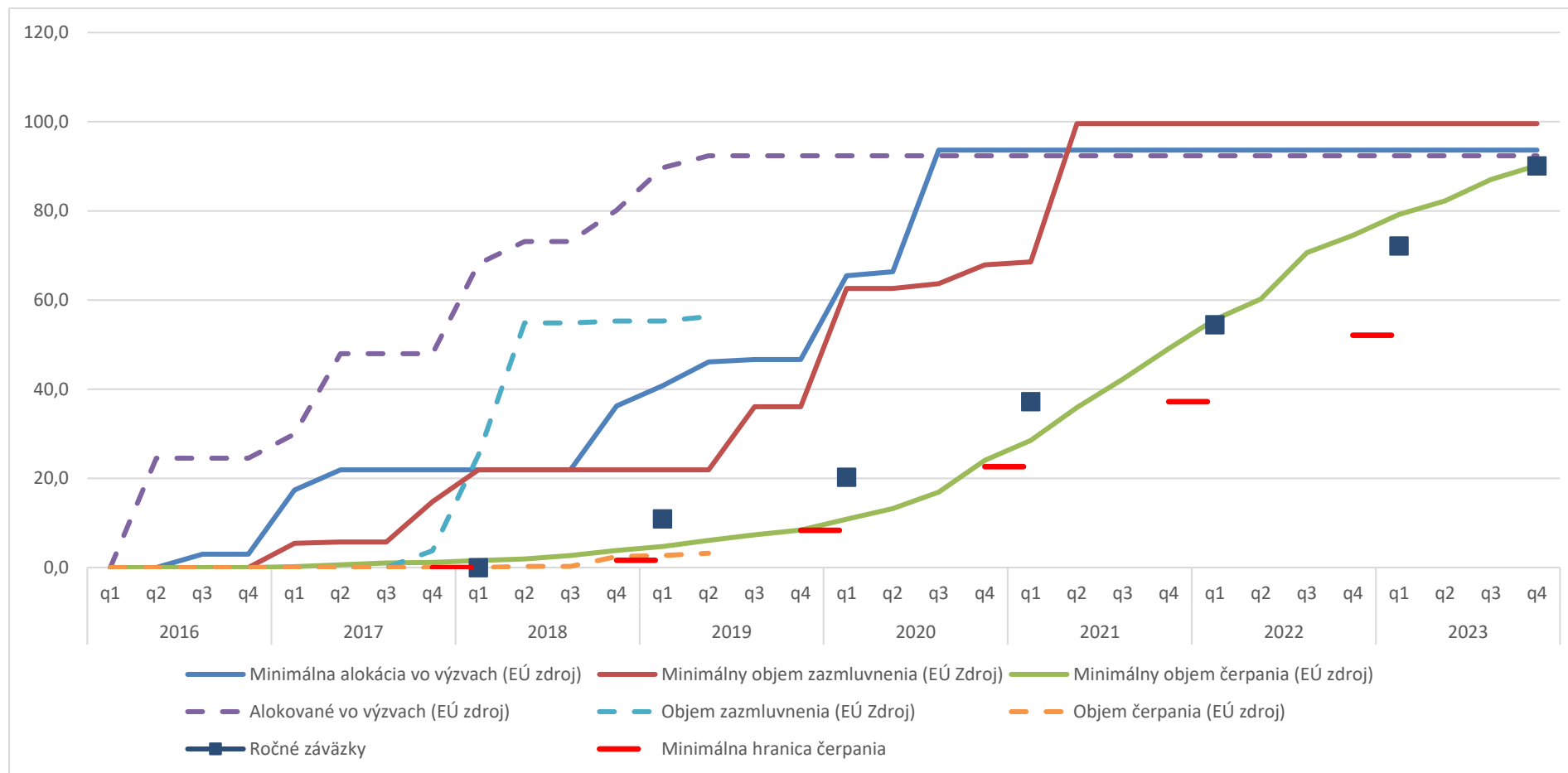
- po vyhodnotení posledných výziev (INTERREG V-A SK-CZ/2018/09, INTERREG V-A SK-CZ/2019/10 a INTERREG V-A SK-CZ/2019/11) aktualizovať prognózu/odhad finančnej implementácie,
- pri aktualizácii prognózy/odhadu finančnej implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ stanoviť mieru očakávaných úspor z verejného obstarávania a nezrovnalostí,
- v roku 2020 zvážiť realokáciu nedočerpaných finančných prostriedkov (špecifický cieľ 1.1 a 3.1) v prospech špecifických cieľov s najvyššou absorpciou. Konečné rozhodnutie ohľadom prípadnej realokácie vrátane sumy realokácie je však na RO v spolupráci s NO.
- zvoliť si stratégiu maximálneho dočerpania zdrojov: 1) maximálne sa priblížiť stanovenému cieľu (tzn. prakticky nemožné prakticky vyčerpať presne 100% alokácie) alebo 2) mierne prekročiť alokáciu, čo si pravdepodobne bude vyžadovať dodatočné zdroje štátneho rozpočtu/prijímateľov.

Pre prognózu vývoja finančnej implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ sme definovali tzv. minimálne hranice implementácie, kde:

- plnými krivkami je vyjadrený tzv. minimálny priebeh implementácie programu, ktorého cieľom je prekročiť hranice čerpania, aby bolo splnené pravidlo n+3 (objem zdrojov alokovaných vo výzvach, objem zazmluvnených a čerpaných zdrojov),
- prerušované krivky odrážajú doterajší priebeh implementácie v rovnakých parametroch, t.j. úroveň alokácií vo výzvach, zazmluvnenia a čerpania.

Na základe grafu je možné konštatovať, že objem zdrojov vo vyhlásených výzvach a miera zazmluvnenia do 30.06.2019 sú nad tzv. minimálnou úrovňou, ktorú môžeme charakterizovať ako vysoko rizikovú pre plnenie záväzku v programovom období. **Budúce čerpanie bude zásadným spôsobom ovplyvňovať schopnosť zazmluvniť dodatočné projekty (zdroje) do konca roka 2019, v opačnom prípade sa krivka priblíži k hranici minimálneho čerpania.** Relatívne vysoká rezerva v zazmluvnení zdrojov (v porovnaní s minimálnou hranicou zazmluvnenia) sa len pomaly prejavuje vo forme čerpania, ktoré ostáva kriticky nízke. Na konci októbra 2019 bolo potrebné na splnenie pravidla n+3 do konca roka, t.j. v priebehu 6 týždňov, potrebné dočerať viac ako 2,5 mil. EUR zo zdrojov EÚ.

Graf 2: Priebeh minimálnej implementácie programu a aktuálneho priebehu 2014-2020



Zistenia a závery

Pokrok dosiahnutý vo finančnej implementácii programu INTERREG V-A SK-CZ bol do 30.06.2019 obmedzený. Prognóza vývoja využívania finančných zdrojov v programovom období je v princípe pozitívna. Priaznivý vývoj môžeme očakávať za predpokladu, že štruktúry programu budú schopné v priebehu roka 2019 zazmluvniť dostatočný objem finančných zdrojov a implementácia zazmluvnených projektov nebude výrazne meškať. Ten by sa mal prejaviť v nasledujúcich rokoch, predovšetkým v rokoch 2020 – 2021, kedy by mohli byť predložené žiadosti o platbu v celkovom objeme približne 50 mil. EUR.

4 ZHODNOTENIE VPLYVU VONKAJŠIEHO PROSTREDIA NA DOSIAHNUTÉ VÝSTUPY A VÝSLEDKY PROGRAMU

Cieľom hodnotenia vplyvu vonkajšieho prostredia na dosiahnuté výstupy a výsledky programu je posúdenie intenzity vplyvu externých faktorov na implementáciu programu INTERREG V-A SK-CZ. Medzi základné externé faktory, ktoré budú skúmané v rámci hodnotenia boli zaradené nasledovné:

- Legislatíva EÚ – nariadenia EÚ, ktoré sa vzťahujú na implementáciu cieľa Európska územná spolupráca (EÚS)
- Strategické rámce pre implementáciu politiky súdržnosti
- Národný implementačný rámec v rámci partnerských krajín programu INTERREG V-A SK-CZ

4.1 Legislatíva EÚ

V programovom období 2007-2013, obdobne ako aj v programovom období 2000-2006, nebolo v platnosti špecifické nariadenie pre EÚS. Náležitosti implementácie boli obsiahnuté v dvoch nariadeniach (Nariadenie o EFRR č.1080/2006 a Všeobecné nariadenie č. 1083/2006), ktoré sa vzájomne dopĺňali, pričom RO operačných programov rešpektovali relevantné ustanovenia pre implementáciu programov EÚS. Z hľadiska procesov implementácie bolo určujúce Všeobecné nariadenie. Počas implementácie programového obdobia 2007-2013 sa však na základe podnetov zo strany implementujúcich subjektov ukázalo, že pre viaceré náležitosti v rámci realizácie cieľa EÚS nebolo možné uplatniť jednoznačne vysvetlenie, resp. stanovisko.

V programovom období 2014-2020 bolo prvý krát zo strany EK vydané samostatné nariadenie pre EÚS (Nariadenie o EÚS č. 1299/2013). Nariadenie o EÚS bolo vydané najmä na základe podnetu členských krajín, ktoré požadovali pri tvorbe legislatívneho balíka pre súčasné programové obdobie vypracovanie nariadenia pre cieľ EÚS, ktoré by pokrývalo všetky základné aspekty implementácie. Nové nariadenie o EÚS tento proces značne uľahčilo, pričom z legislatívneho hľadiska poskytuje subjektom zapojeným do implementácie programov EÚS prehľadnejší a komplexnejší pohľad na riešenie náležitostí spojených s implementáciou operačných programov. V nariadení sú popísané jednotlivé zložky cieľa EÚS, jeho geografické pokrytie, ako aj finančné prostriedky určené na tento cieľ. Osobitne sa rieši tematické zameranie programov cieľa EÚS, pričom najširšiu oblasť tvoria aspekty programovacieho procesu vrátane nastavenia procesov pre výber operácií. Nemenej dôležitou súčasťou nariadenia je kapitola zameraná na monitorovanie a hodnotenie

a oprávnenosť výdavkov. Záverečnú časť tvorí riadenie a kontrola vrátane určenia riadiacich štruktúr, ako aj finančné hospodárenie programov cieľa EÚS. Nariadenie o EÚS sa vo viacerých náležitostiach odvoláva na Všeobecné nariadenie č. 1303/2013.

Všeobecné nariadenie vo vzťahu k cieľu EÚS definuje jeho celkovú alokáciu, alokáciu na jednotlivé zložky cieľa, ako aj niektoré aspekty implementácie (zloženie monitorovacieho výboru), mieru spolufinancovania, oprávnenosť výdavkov programov cieľa EÚS, resp. oprávnenosť územia.

V rámci Nariadenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja č. 1301/2013 (Nariadenie o EFRR) je definovaný rozsah podpory z EFRR pre cieľ EÚS.

Vyššie uvedené nariadenie dopĺňajú vykonávacie a delegované právne akty. Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 481/2014 podrobnejšie stanovuje pravidlá oprávnenosti výdavkov pre programy EÚS, najmä s ohľadom na jednotlivé kategórie výdavkov vrátane neoprávnených výdavkov.

Vydanie samostatného nariadenia pre cieľ EÚS predstavuje výrazný pokrok z hľadiska legislatívneho rámca a usmernenia pre implementáciu programov EÚS. Napriek tomuto pokroku oproti programovému obdobiu 2007-2013 sa ukazuje, že niektoré oblasti implementácie nie sú v Nariadení o EÚS dostatočne pokryté (napr. zjednodušenie vykazovania výdavkov).

Realizácia komplexného riešenia v podobe nariadenia, ktoré by obsahovalo všetky záležitosti implementácie EÚS však nie je úplne jednoduché, keďže EÚS je financovaná z prostriedkov Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR), ktorý je súčasťou politiky súdržnosti EÚ a teda obsahom náplňou Všeobecného nariadenia. Z tohto pohľadu treba súčasné nariadenie o EÚS vnímať ako maximálne možné zjednotenie prvkov implementácie programov EÚS v rámci jedného dokumentu.

Z pohľadu programu INTERREG V-A SK-CZ legislatívny rámec na úrovni EÚ vytvára dostatočné predpoklady na efektívnu implementáciu. Tieto rámcové podmienky zároveň predstavujú minimálne štandardy, ktoré je potrebné dodržiavať pre úspešné fungovanie operačného programu. V prípade nejasností ohľadom niektorých ustanovení nariadení má RO programu možnosť obrátiť sa na EK, resp. program INTERACT, ktorí poskytujú dodatočné pre RO a NO vysvetľujúce informácie odporúčacieho charakteru.

4.2 Strategický rámec pre politiku súdržnosti EÚ

V programovom období 2007-2013 bol Národný strategický referenčný rámec (NSRR) základným dokumentom Slovenskej republiky pre využívanie fondov EÚ. Definoval národné priority, ktoré boli spolufinancované zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v programovom období 2007 – 2013. Cieľom dokumentu bolo zabezpečiť využívanie fondov EÚ v súlade so strategickými usmerneniami Spoločenstva. Stratégia, priority a ciele NSRR boli implementované prostredníctvom 11 operačných programov v rámci jednotlivých cieľov politiky súdržnosti EÚ. NSRR obsahoval dva ciele politiky súdržnosti EÚ: i) Konvergencia a ii) Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť. Cieľ Európska územná spolupráca nebol súčasťou NSRR. Nezaradenie cieľa EÚS do základného dokumentu pre využívanie zdrojov politiky súdržnosti vyplývalo z nízkej finančnej alokácie programov EÚS a nízkeho povedomia o programoch cieľa EÚS v čase tvorby NSRR (2005-2007). Nezahrnutie cieľa EÚS zároveň pri negociáciách s EK poukázalo v rámci SR na chýbajúci strategický aspekt vnímania európskej územiaj spolupráce v kontexte politiky súdržnosti EÚ. Toto rozhodnutie však výrazným spôsobom neovplyvnilo implementáciu programu INTERREG IV A SR-ČR.

V programovom období 2014-2020 slúži Partnerská dohoda ako základný dokument pre čerpanie európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) v SR. V rámci tejto dohody sa SR zaväzuje naplniť rozvojové tematické ciele prostredníctvom vybraných investičných priorít. Slovensko sa popri 9 národných operačných programoch, ktoré sú súčasťou cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, rozhodla zahrnúť do Partnerskej dohody zároveň cieľ EÚS, t.j. všetky programy tohto cieľa, ktoré sú riadené, resp. sa budú implementovať v programovom období 2014-2020 na území SR. Toto rozhodnutie bolo vykonané na základe podnetu Centrálného koordinačného orgánu v zmysle rozhodnutia vlády SR. Cieľom bolo dosiahnutie pokrytia celej pomoci z EŠIF, ako aj zabezpečenie lepšej koordinácie programov EÚS a posilnenia synergii s národnými operačnými programami. Do Partnerskej dohody boli zahrnuté všetky programy cezhraničnej spolupráce, i keď ich alokácie sú nepomerne nižšie ako alokácie pre národné programy. Dôležitým faktorom pre zahrnutie cieľa EÚS do Partnerskej dohody v programovom období 2014-2020 bola skutočnosť, že SR v procese prípravy operačných programov cezhraničnej spolupráce prejavila záujem o riadenie 3 programov, pričom nakoniec sa stala RO pre 2 programy INTERREG V-A SK-CZ a SK-AT, čo znamenalo navýšenie oproti programovému obdobiu 2007-2013 (SR bola RO len pre program cezhraničnej spolupráce SR-ČR). Tieto faktory zohrávali dôležitú úlohu aj pri negociáciách s EK najmä ohľadom budúcich programov cezhraničnej spolupráce. SR týmto rozhodnutím podporila dôležitosť programov EÚS v kontexte ich strategického európskeho významu, zároveň vyslala signál pre EK, že v procese ich implementácie im bude venovať maximálnu pozornosť obdobným programom v rámci cieľa Investície do rastu a pracovných

miest. SR zároveň poukázala, že je pre ňu dôležité realizovať programy, ktoré vytvárajú pridanú hodnotu v podobe posilnenia medzinárodnej spolupráce.

Zahrnutie cieľa EÚS do Partnerskej dohody SR pre programové obdobie 2014-2020 priamo nesúvisí s aplikáciou Systému riadenia EŠIF na program INTERREG V-A SK-CZ. Partnerská dohoda nemá charakter metodického dokumentu. Táto skutočnosť je spôsobená najmä tým, že dokument neposkytuje metodické usmernenia, ktoré idú nad rámec ustanovení EÚ v oblasti EŠIF. Zároveň však treba zdôrazniť, že vnímanie a význam programov cezhraničnej spolupráce v kontexte implementácie EŠIF v SR sa zvýšilo, čo okrem iného spôsobilo aj zahrnutie cieľa EÚS do Partnerskej dohody.

4.3 Zákon o príspevku poskytovanom z EŠIF

V **programovom období 2007-2013** sa v SR uplatňoval Zákon o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva. Tento zákon upravoval náležitosti v oblasti systému riadenia a kontroly prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie a prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie. Jeho súčasťou boli aj osobitné ustanovenia pre operačný program cezhraničnej spolupráce SR-ČR.

Zákon č. 292/2014 o príspevku poskytovanom z EŠIF upravuje právne vzťahy pri poskytovaní príspevku **v programovom období 2014 – 2020**, postup a podmienky poskytovania príspevku, práva a povinnosti osôb v súvislosti s poskytovaním príspevku, pôsobnosť orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy pri poskytovaní príspevku a zodpovednosť za porušenie podmienok poskytnutia príspevku. Tento zákon je z pohľadu EŠIF špecifický, keďže členské štáty EÚ, až na výnimky, obdobný zákon nemajú. Predmetný zákon sa vzťahuje aj na programy cieľa EÚS, okrem iných náležitostí implementácie špecificky pre programy cezhraničnej spolupráce (vrátane INTERREG V-A SK-CZ) rieši konanie o žiadosti o NFP.

Vplyv zákona o príspevku poskytovanom z EŠIF na program INTERREG V-A SK-CZ je citeľný, nakoľko program je jeho súčasťou a musí sa riadiť jeho ustanoveniami, ktoré sú primárne určené pre národné programy. Otáznou však ostáva jeho reálna aplikácia na efektívnu implementáciu, keďže väčšina aspektov zákona je pokrytá v legislatíve EÚ pre oblasť EŠIF. Z pohľadu programu INTERREG V-A SK-CZ ide preto o uplatňovanie nad rámec základných povinností, ktoré sú ustanovené v nariadeniach, najmä v Nariadení o EÚS. Zákon je však úzko prepojený so Systémom riadenia EŠIF, čo spôsobuje, že program INTERREG V-A SK-CZ, ktorý je zahrnutý v oboch dokumentoch sa stáva plnohodnotnou súčasťou národného rámca pre EŠIF, ktorý je však primárne určený pre programy cieľa Investovanie do rastu

a zamestnanosti. Zároveň núti zahraničné partnerské subjekty dodržiavať záväzky vyplývajúce z legislatívy SR. Táto náležitosť však nemôže byť pre tieto subjekty zaväzujúca.

4.4 Systém finančného riadenia štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a Európskeho námorného a rybárskeho fondu na programové obdobie 2014 – 2020

Systém finančného riadenia predstavuje základný dokument pre finančnú implementáciu programov EŠIF v **programovom období 2014-2020**. Tento dokument plynule nadväzuje na obdobný materiál z programového obdobia 2007-2013. Jeho garantom je MF SR ako Certifikačný orgán. Súčasťou sú aj programy cieľa EÚS. Dokument detailne popisuje postup v rámci systému programov cezhraničnej spolupráce od predkladania zoznamu deklarovateľných výdavkov zo strany prijímateľa až po overenie súhrnnej žiadosti o platbu. Zahŕnutie programu INTERREG V-A SK-CZ do Systému finančného riadenia je z tohto dôvodu úplne pochopiteľné.

Systém finančného riadenia vplýva na finančnú implementáciu programu INTERREG V-A SK-CZ, najmä na fázu refundácie a následné čerpania finančných prostriedkov. Tento dokument vytvára metodický rámec pre platobné jednotky, ktoré sú súčasťou RO, a ktoré zodpovedajú za preplácanie finančných prostriedkov prijímateľom pomoci. Na základe súčasného nastavenia legislatívy v oblasti finančného riadenia pre oblasť EŠIF vrátane programov cezhraničnej spolupráce je potrebné, aby súčasťou Systému finančného riadenia bol aj program INTERREG V-A SK-CZ. V opačnom prípade by nebolo možné zabezpečiť plnohodnotnú implementáciu.

4.5 Systém riadenia EŠIF 2014-2020

História Systému riadenia siaha už do roku 2007, kedy vzhľadom na odlišnosť prístupov k implementácii, nejednotnú interpretáciu legislatívy EÚ a SR zo strany subjektov zapojených do riadenia, implementácie, kontroly a auditu ŠF a KF v programovom období 2004-2006 a ich obmedzené odborné kapacity, bol pre programové obdobie 2007-2013 vytvorený jednotný Systém riadenia ŠF a KF. **V programovom období 2007-2013** bol Systém riadenia záväzný pre operačné programy v rámci cieľa Konvergencia a Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť. Cieľ EÚS nebol v dokumente zahrnutý, najmä z dôvodu, že EÚS nebola súčasťou NSRR.

Účelom Systému riadenia EŠIF **pre programové obdobie 2014-2020** je zadefinovanie základných procesov a postupov, ktoré zabezpečia efektívne uplatňovanie pravidiel pri poskytovaní finančných príspevkov z EŠIF v SR. Systém riadenia EŠIF vymedzuje subjekty zapojené do implementácie a stanovuje základný rámec ich práv a povinností. Na rozdiel od predchádzajúceho obdobia sú súčasťou Systému riadenia EŠIF pre programové obdobie 2014-2020 aj programy cieľa EÚS.

Systém riadenia EŠIF v programovom období 2014-2020 je síce primárne vytvorený pre programy cieľa Investície do rastu a zamestnanosti, avšak rozhodnutím CKO sa stal záväzný aj pre programy cieľa EÚS. Dôvodom, prečo sa tak stalo, bola najmä snaha o maximálne možnú jednotnosť postupu implementácie programov, vrátane programov cezhraničnej spolupráce, ako aj zabezpečenie koordinácie zo strany CKO voči programom cezhraničnej spolupráce, v ktorých SR vystupuje ako RO. Zámerom bolo, aby Systém riadenia predstavoval pre programy cezhraničnej spolupráce základný metodický rámec pre podporu implementácie a riešenie zložitejších implementačných záležitostí pri realizácii operačného programu. **Pre program INTERREG V-A SK-CZ sa Systém riadenia EŠIF stal záväzným pri jeho implementácii.**

Ako vhodné riešenie sa v čase prípravy Systému riadenia EŠIF javila **primeraná** aplikácia Systému na programy cezhraničnej spolupráce. Zároveň bolo dohodnuté, že špecifiká implementácie v rámci programu INTERREG V-A SK-CZ, ktoré objektívne neumožňujú aplikáciu postupov štandardne upravených v Systéme riadenia EŠIF, budú upravené v riadiacej dokumentácii. V čase prípravy Systému riadenia EŠIF však nebolo možné presne špecifikovať, ako sa bude primeraná aplikácia reálne uplatňovať pri implementácii. Ako sa neskôr v praxi ukázalo, realizácia tohto postupu pre programy cezhraničnej spolupráce SK-CZ a SK-AT si vyžaduje uplatňovanie **veľkého množstva tzv. výnimiek**⁴. Podľa informácií od RO bolo doteraz uplatnených vyše 30 výnimiek. Tento proces je však, napriek zvýšenej ústretovosti zo strany CKO v poslednom čase, administratívne náročný a časovo zdĺhavý.

Práve primeranosť aplikácie programu INTERREG V-A SK-CZ na ustanovenia Systému riadenia EŠIF spôsobuje nejasnosti najmä pri zložitejších metodických výkladoch. Dokument nie je schopný pokryť všetky špecifiká riadenia a implementácie programov cezhraničnej spolupráce, keďže je primárne určený pre tzv. národné operačné programy. Ide najmä o princíp vedúceho partnera, ktorý je uplatňovaný len v programoch EÚS, a z toho

⁴ Ide o formálne potvrdenie možnosti aplikovania primeranosti.

vyplývajúca aplikácia postupov pri realizácii výdavkov, existencia projektového partnera z partnerskej krajiny, ktorý sa pri implementácii projektu riadi aj národnou legislatívou, kontrola výdavkov, predkladanie žiadostí o platbu, ako aj výberové kritériá pri rozhodovaní o projektoch, resp. hodnotení projektov. Ako ďalší príklad možno spomenúť odlišný formulár žiadosti o NFP oproti národným programom a tým spôsobené komplikácie pri súlade s ITMS, resp. so Systémom riadenia EŠIF, ďalej odlišný spôsobom hodnotenia žiadosti o NFP vrátane kritérií pre výber projektov a tým aplikovaná výnimka zo Systému riadenia EŠIF. Ďalším príkladom je používanie merateľných ukazovateľov projektu pri predkladaní ŽoNFP a počas implementácie projektu v zmysle Systému riadenia EŠIF, resp. MP CKO č.17, ktoré vôbec nezohľadňujú špecifiká programov cezhraničnej spolupráce, čím bolo RO nútené žiadať CKO o výnimku, resp. o úpravu príslušnej kapitoly Systému riadenia EŠIF.

Systém riadenia EŠIF predstavuje pre RO dodatočnú administratívnu záťaž z dôvodu potreby preukazovania a odôvodňovania súladu, resp. primeranej aplikácie programu INTERREG V-A SK-CZ so Systémom riadenia. Uvedené sa čiastočne prejavuje už pri realizácii certifikačných overovaní zo strany Certifikačného orgánu a následne pri výkone auditov zo strany Orgánu auditu. Certifikačný orgán pri overovaní žiadostí o platbu vykonáva kontrolu v zmysle zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov z 10. novembra 2015, ako aj overovanie v zmysle zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Uvedené činnosti nadväzujú na ustanovenia Systému riadenia EŠIF, pričom ich realizácia prispieva k časovej a administratívnej náročnosti procesov a k istej miere duplicity, nakoľko tieto činnosti sú vykonávané zo strany RO už počas hodnotenia projektov, resp. v rámci kontroly oprávnenosti výdavkov. Orgán auditu pri výkone auditov často vo svojich zisteniach poukazuje na prípady, kedy je potrebné dodržať súlad so Systémom riadenia EŠIF, pričom nestačí aplikovať postupy primerane v rámci flexibility, tak ako je to popísané vo vyššie spomínanom dokumente pre programy cezhraničnej spolupráce. Zároveň OA vo svojich zisteniach upozorňuje na nedostatky súvisiace s porušením národnej legislatívy napr. zákonom č. 292/2014 Z. z. o EŠIF resp. nariadení EK, keď RO nezabezpečil dostatočný audit trail k výkonu určitého typu kontroly, resp. neprimerane prekročoval lehoty (napr. pri vydávaní rozhodnutí o schválení/neschválení projektov).

Následne v rámci metodického procesu je potrebné dodatočné vysvetľovanie zo strany RO, ktoré je však nútené žiadať o uplatňovanie vyššie popísaných výnimiek zo strany CKO. Tento postup spôsobuje zníženie plynulosti implementácie. Program INTERREG V-A SK-CZ sa v konečnom dôsledku musí prispôbiť Systému riadenia a zabezpečiť súlad s jeho ustanoveniami napriek tomu, že Systém riadenia nebol primárne vytvorený pre programy

cezhraničnej spolupráce. **Z tohto dôvodu Systém riadenia nepodporuje efektívnejšiu implementáciu programu, čo bolo prvotným zámerom a argumentom pre aplikáciu ustanovení aj pri programe.**

V rámci hodnotenia vplyvov národného implementačného rámca je dôležité spomenúť aj **monitorovací systém ITMS 2014+**. Tento systém bol obdobne ako Systém riadenia EŠIF primárne vytvorený pre programy cieľa Investície do rastu a zamestnanosti, avšak stal sa záväzným aj pre program INTERREG V-A SK-CZ. Zdlhavý proces prípravy a hľadania vhodných riešení pre špecifiká cezhraničného programu spôsobili okrem iného aj výrazný sklz implementácie programu najmä z dôvodu oneskorenej registrácie projektov, resp. oneskorenej registrácie žiadostí o platbu do ITMS 2014+. Monitorovací systém ITMS 2014+ je zároveň priamo napojený na účtovný systém fondov EÚ (ISUF), čo tiež spôsobovalo problémy pri jeho príprave a adaptácii na podmienky programu cezhraničnej spolupráce. Podľa zistení hodnotiteľa samotný monitorovací systém síce spĺňa základné atribúty a je v súčasnosti schopný prevádzky, avšak stále vykazuje rôzne nedostatky, ktoré v konečnom dôsledku znižujú plynulosť implementácie programu. Opäť možno konštatovať, že podobne ako v prípade Systému riadenia, ak monitorovací systém od začiatku nie je vyvíjaný s cieľom podporovať program cezhraničnej spolupráce s ohľadom na všetky špecifiká a potreby, implementácia si vyžaduje prispôbovanie sa, ktoré často znižuje prínosy. Systém riadenia a monitorovací systém majú, podľa názoru hodnotiteľa, podporovať efektívnu implementáciu, avšak v podmienkach SR sa riadenia a implementácia programu INTERREG V-A SK-CZ musela prispôbiť implementačnému rámcu vytvorenému pre iné druhy programov.

Vplyvy externých a interných faktorov možno demonštrovať na vybraných ukazovateľoch implementácie programov cezhraničnej spolupráce v programovom období 2007-2013 a 2014-2020⁵.

- *Čas zverejnenia prvej výzvy od schválenia OP zo strany EK* – v programovom období 2007-2013 boli prvá výzva na predkladanie žiadostí o NFP vyhlásená 115 dní po schválení operačného programu, pričom v programovom období 2014-2020 bola prvá výzva na predkladanie žiadostí o NFP vyhlásená po 316 dňoch od dňa schválenia operačného programu INTERREG VA SK-CZ.

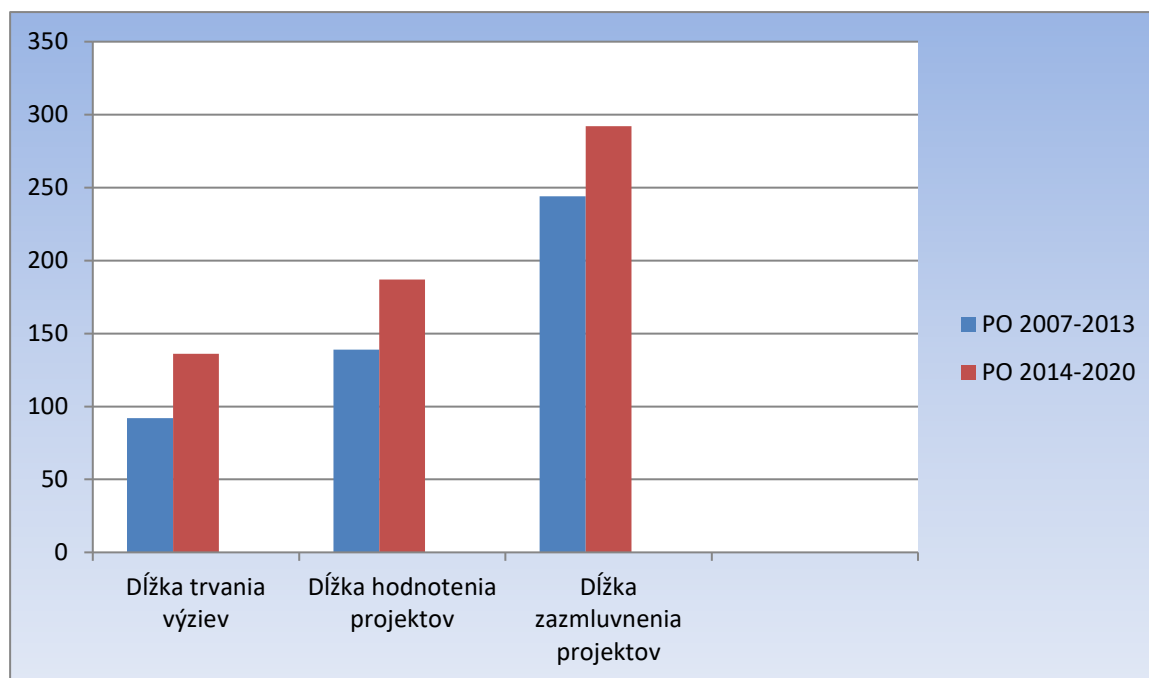
⁵ Údaje za 2014-2020 sú k 30.04.2019.

- *Dĺžka trvania zverejnených výziev* – v programovom období 2007-2013 bola priemerná dĺžka trvania výziev 92 dní, pričom v programovom období 2014-2020 je dosiaľ v rámci zverejnených výziev priemerná dĺžka trvania 136 dní (uvedené sa nevzťahuje pre vyzvania na projekty technickej pomoci).⁶
- *Dĺžka hodnotenia projektov v rámci výziev* – v programovom období 2007-2013 bola priemerná dĺžka hodnotenia projektov 139 dní, na rozdiel od programového obdobia 2014-2020, kedy hodnotiaci proces zatiaľ trvá v priemere 187 dní. Lehota sa počíta od termínu ukončenia výzvy na predkladanie projektov až po schválenie projektov v rámci Spoločného monitorovacieho výboru. Obdobne ako pre vyššie uvedený ukazovateľ, dĺžku hodnotenia projektov ovplyvňovali/ovplyvňujú rôzne faktory, ktoré nie je možné úplne zohľadniť pri porovnaní oboch programových období.
- *Dĺžka zazmluvňovania schválených projektov* – v rámci programového obdobia 2007-2013 predstavovala priemerná dĺžka prípravy zmluvy o NFP (od schválenia projektu v rámci SMV až do nadobudnutia účinnosti zmluvy o NFP) 244 dní, pričom v programovom období 2014-2020 predstavuje tento údaj pre doteraz schválené projekty v priemere 292 dní.⁷

⁶ Pre ilustráciu treba uviesť, že v priebehu programového obdobia 2007-2013 bola v roku 2008 vyhlásená priebežná výzva na predkladanie žiadostí o NFP, od roku 2009 bola zmenená na uzavreté výzvy s určenými lehotami na predkladanie žiadostí o NFP. V programovom období 2014-2020 sú dosiaľ vyhlasované tzv. uzatvorené výzvy s určenými termínmi na predkladanie žiadostí o NFP. Každé programové obdobie má/malo svoje špecifiká, ktoré ovplyvňujú výslednú priemernú dĺžku trvania výziev. Tak napríklad v programovom období 2007-2013 došlo po vyhlásení prvej priebežnej výzvy v roku 2008 k prerušeniu z dôvodu dezignáčnych zistení, v programovom období 2014-2020 došlo v rámci prvého kola výzvy k viacerým predĺženiam termínov. Uvedené údaje sa v rámci programového obdobia 2014-2020 týkajú prvej až štvrtej výzvy na predkladanie žiadostí o NFP, v ostatné výzvy prebiehali v štandardnom režime

⁷ Pre úplnosť treba uviesť, že zazmluvňovanie projektov prvých štyroch výziev v rámci programového obdobia 2014-2020 bolo posunuté kvôli výkonu dezignáčného procesu a vysokého počtu predložených ŽoNFP až do novembra 2017, čo výrazným spôsobom ovplyvnilo uvedenú priemernú dĺžku zazmluvnenia schválených projektov.

Graf 3: Ukazovatele implementácie pre PO 2007-2013 a PO 2014-2020 (v dňoch)

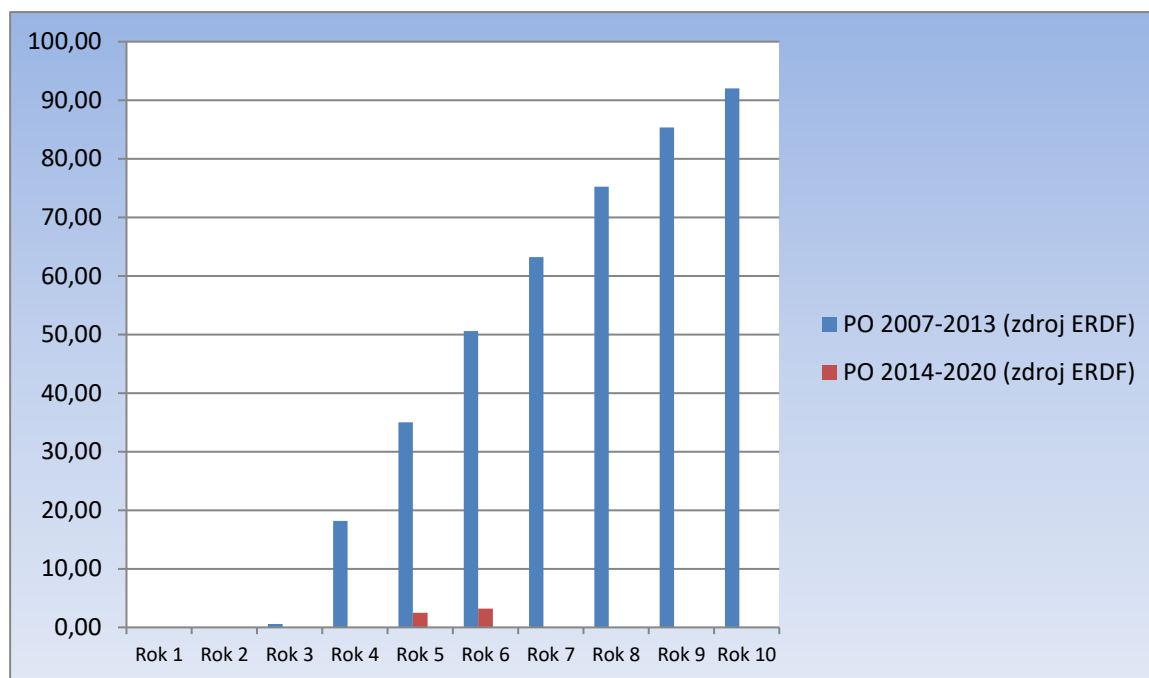


Zdroj: ITMS II, ITMS2014+

- Čerpanie finančných prostriedkov po jednotlivých rokoch implementácie – v programovom období 2007-2013 začalo čerpanie finančných prostriedkov už v roku 2009, teda v treťom roku programového obdobia a v treťom roku od schválenia programu, pričom kontinuálne sa udržiavalo na relatívne vysokých číslach aj v nasledujúcich rokoch až do ukončenia programového obdobia (2010 – 16,8 mil. EUR, 2011 - 15,6 mil. EUR, 2012 – 15 mil. EUR, 2013 – 11,6 mil. EUR, 2014 – 11,2 mil. EUR, 2015-2016- cca. 14,5 mil. EUR). V rámci doterajšej implementácie programového obdobia 2014-2020 čerpanie finančných prostriedkov začalo až v piatom roku programového obdobia, resp. v treťom roku od schválenia programu. Dosiaľ bolo vyčerpaných 2,92 mil. EUR (údaj k 31.5.2019)⁸, čo predstavuje 3,2 % z alokácie EFRR operačného programu.

⁸ Ide o údaj o čerpaní finančných prostriedkov v zmysle zaslaných žiadostí o platbu do EK.

Graf 4: Priebeh čerpania finančných prostriedkov podľa rokov programového obdobia (v %)



Zdroj: ITMS II, ITMS2014+

Z vyššie porovnávaných ukazovateľov možno konštatovať⁹:

- Výrazne sa v programovom období 2014-2020 predžil čas od schválenia OP zo strany EK k zverejneniu prvej výzvy.
- V programovom období 2014-2020 sa predžil priemerný čas trvania výziev na predkladanie žiadostí o NFP.
- Rozdiel je možné takisto pozorovať pri priemernej dĺžke hodnotenia projektov. V programovom období 2014-2020 trvá proces hodnotenia a výberu projektov v priemere o 48 dní viac ako to bolo v programovom období 2007-2013.
- Z pohľadu dĺžky procesu zazmluvňovania schválených projektov, programové obdobie 2014-2020 prinieslo zvýšenie priemerného času potrebného na prípravu a podpis zmluvy o NFP pre schválené projekty v priemere o 48 dní.
- Začiatok reálneho čerpania zdrojov programu začal v programovom období 2014-2020 až v roku 2018, t.j. v piatom roku programového obdobia, čo je o 2 roky neskôr

⁹ Uvedené skutočnosti však treba vnímať komplexnejšie v kontexte okolností, ktoré nastali v oboch programových obdobiach, najmä predĺženie hodnotenia žiadostí o NFP, resp. zazmluvňovania projektov v dôsledku dezignáčného procesu.

ako v PO 2007-2013. Finančná implementácia programu je vo výraznom časovom sklze, čo sa pravdepodobne prejaví na kumulácii vyťažnosti v záverečných rokoch programového obdobia.

Je potrebné uviesť, že na doterajší stav implementácie programu je možné pripísať nielen vyššie uvedeným externým, ale aj interným faktorom (napr. personálne zmeny na riadiacich pozíciách a vysoká fluktuácia zamestnancov). Tieto však nie sú predmetom priebežného hodnotenia.

4.6 Zistenia a závery

Legislatíva EÚ predstavuje pre program základný rámec pre implementáciu. Definuje práva a povinnosti, ktoré je RO povinný dodržiavať, aby program mohol čerpať finančné prostriedky. **Pre programové obdobie 2014-2020 bolo zo strany EK vydané samostatné nariadenie o EÚS, ktoré podstatným spôsobom zjednotilo hlavné aspekty implementácie, čo pozitívnym spôsobom prispelo k efektívnejšej implementácii.** Zástupcovia RO obdobne pozitívne hodnotia vydanie nariadenia o EÚS a najmä jeho vplyv na program INTERREG V-A SK-CZ napriek chýbajúcim aspektom napr. v oblasti zjednodušeného vykazovania výdavkov. Tieto sú však podrobnejšie popísané v delegovanom nariadení pre oprávnenosť výdavkov.

V programovom období 2014-2020 dochádza k zmene pohľadu vnímania cieľa EÚS v SR, čoho výsledkom bolo zahrnutie EÚS do Partnerskej dohody SR 2014-2020. Uvedená skutočnosť by však nemala byť dôvodom automatického prepojenia a zahrnutia programu INTERREG V-A SK-CZ do Systému riadenia EŠIF. Výhodou začlenenia programu INTERREG V-A SK-CZ do Partnerskej dohody je možnosť zúčastňovať sa na vzdelávaní administratívnych kapacít EŠIF (AK EŠIF) organizovaných zo strany ÚV SR ako gestora AK EŠIF. V predchádzajúcom programovom období 2007-2013 RO takúto možnosť nemal, vzhľadom na to, že program INTERREG IV- A SK-CZ nebol zahrnutý v NSRR.

Zahrnutie cieľa EUS do Systému riadenia EŠIF v programovom období 2014-2020 spôsobilo, že program INTERREG V-A SK-CZ sa musel začať prispôbovať postupom implementácie vytvorených pre národné programy. Táto skutočnosť sa prevažne negatívnym spôsobom prejavila na implementácii operačného programu. Prvotný cieľ, ktorý bol vo vzťahu k Systému riadenia smerovaný k metodologickej podpore programov cezhraničnej spolupráce, sa vo väčšine prípadov minul účinku. Zamýšľaná „primeraná“ aplikácia programu INTERREG V-A SK-CZ sa vzhľadom na nedostatočné pochopenie špecifik cezhraničnej spolupráce v praxi zmenila na požiadavku plnohodnotného súladu s väčšinou ustanovení Systému riadenia. Z toho dôvodu RO často žiada CKO o tzv. výnimky, ktoré však z dlhodobého hľadiska

nepredstavujú riešenie. Systém riadenia EŠIF síce vychádza z legislatívy EÚ, často však ide nad rámec jej ustanovení, čo spôsobuje, že implementácia je komplikovanejšia. Implementačný rámec definovaný Systémom riadenia bol primárne určený pre národné programy a prirodzene nezohľadňuje špecifiká cezhraničnej spolupráce. Z tohto dôvodu jeho aplikácia nepodporuje plynulú a efektívnu implementáciu programu, keďže v praxi si vyžaduje adaptáciu cezhraničnej spolupráce na podmienky určené pre iný typ programov. V rámci súčasného programového obdobia 2014-2020 však RO momentálne nemá inú možnosť, ako pokračovať v implementácii programu, ktorá je viazaná na Systém riadenia EŠIF. Zvyšovanie efektívnosti implementácie bude možné len v rámci hraníc stanovených aktuálnym implementačným rámcom (Systémom riadenia EŠIF), čo bude mať obmedzený efekt.

5 ZHODNOTENIE PROCESOV V KOMPETENCII RIADIACEHO ORGÁNU

5.1 Zhodnotenie publicity programu

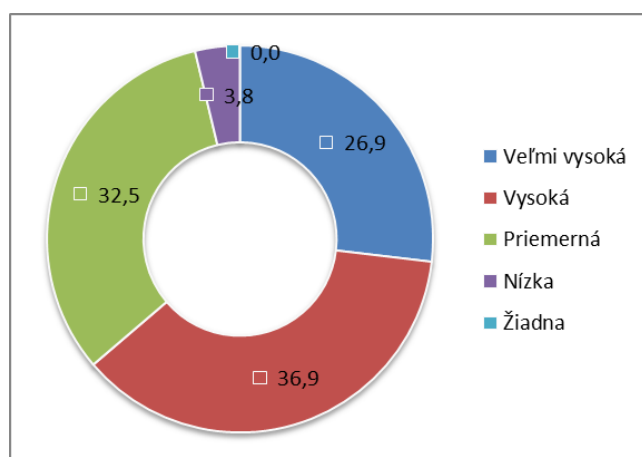
5.1.1 Povedomie širokej verejnosti o programe

Meranie povedomia širokej verejnosti, t.j. obyvateľov žijúcich v prihraničnom regióne o programe INTERREG V-A SK-CZ sa realizovalo prostredníctvom dotazníkového prieskumu v októbri 2019. Na slovenskej strane bolo do prieskumu zapojených 150 a na českej strane 160 respondentov. Zloženie respondentov zodpovedalo základným charakteristikám obyvateľstva programového územia. Uvedené číslo zapojených respondentov síce nie je reprezentatívne, čiže nepokrýva všetkých obyvateľov prihraničného regiónu, ale poskytuje zaujímavý informačný zdroj ohľadom publicity programu pre RO/NO. Prostredníctvom panelu respondenti odpovedali na dotazník, ktorý obsahoval 8 otázok (dotazník pre verejnosť je uvedený v prílohe).

Povedomie verejnosti na slovenskej strane prihraničného regiónu

Pozitívne vyznieva fakt, že úroveň vzťahov medzi Slovenskou republikou a Českou republikou hodnotila väčšina (64 %) respondentov ako vysokú až veľmi vysokú. Obdobné odpovede boli zaznamenané naprieč jednotlivými kategóriami respondentov bez ohľadu na vek, pohlavie, región a veľkosť miesta bydliska.

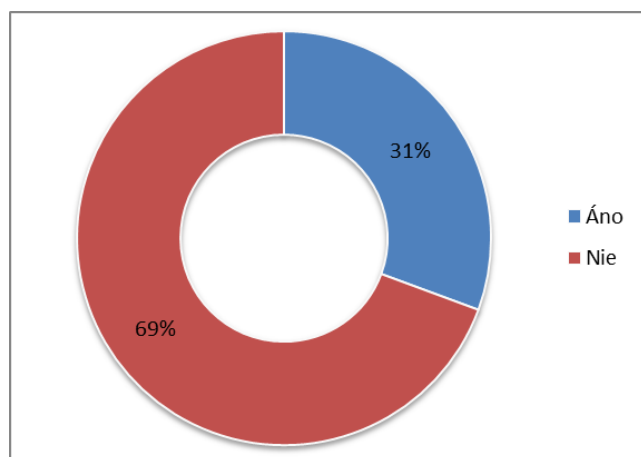
Graf 5: Ako hodnotíte úroveň vzťahov medzi SR a ČR? (v %)



Oslovení respondenti mali za úlohu z nasledujúcich prekážok a to administratívne hranice, prírodné hranice, odlišná mena, rozdiely v legislatíve, jazyková bariéra a nízka informovanosť určiť ich výšku vplyvu pre užšiu spoluprácu v slovensko-českom prihraničnom regióne. Celkovo môžeme konštatovať, že žiadna z uvedených prekážok nie je vnímaná ako zásadná z hľadiska užšej spolupráce v slovensko-českom prihraničnom regióne. Za najväčšiu prekážku môžeme považujú odlišnú menu. Približne 27 % respondentov ju vníma ako prekážku užšej spolupráce v slovensko-českom prihraničnom regióne s vysokým vplyvom. Ostatné prekážky nie sú vnímané ako významné. Väčšina respondentov im priradila iba nízky, prípadne iba určitý vplyv. Obdobné odpovede boli zaznamenané v rámci všetkých kategórií respondentov bez ohľadu na vek, pohlavie, región, veľkosť miesta bydliska a vzdelanie.

Pomerne prekvapujúce je zistenie, že relatívne nízke povedomie slovenskej verejnosti o cezhraničnej spolupráci, ktorá sa realizuje už viac ako 20 rokov. Väčšina respondentov (69 %) o programe cezhraničnej spolupráce Slovenská republika - Česká republika nemala znalosť. Iba necelá tretina (približne 31 % respondentov) odpovedala, že sa s informáciami o tomto programe niekedy stretla. Ak sa s informáciami stretli, tak to boli vo väčšej miere vyššie vekové skupiny. Uvedená situácia úzko súvisí aj s celkovým povedomím o realizovaných projektoch cezhraničnej spolupráce, ktoré je takisto na veľmi nízkej úrovni. O konkrétnych výsledkoch programu vedel iba veľmi nízky podiel opýtaných, iba približne 8 %. Túto skupinu tvorili prevažne ženy z vekových kategórií 18-25 rokov a 45+, so stredoškolským vzdelaním, žijúce v obciach a mestách do 20 000 tisíc obyvateľov.

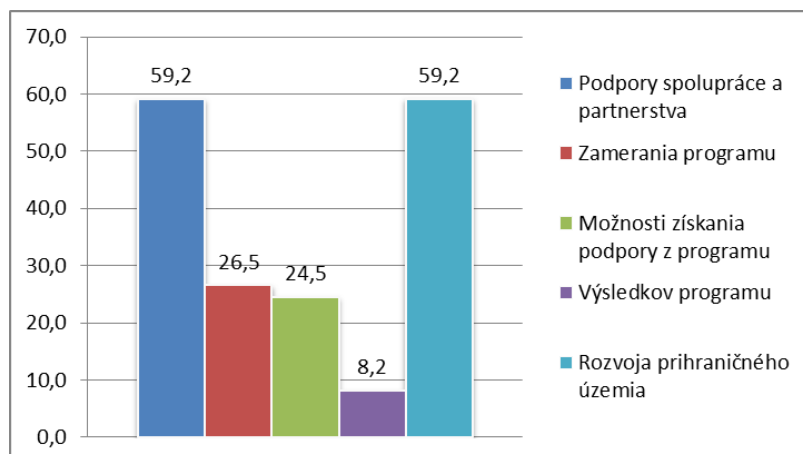
Graf 6: Stretli ste sa s informáciami o programe cezhraničnej spolupráce?



Tí respondenti, ktorí sa s informáciami o programe cezhraničnej spolupráce Slovenská republika - Česká republika stretli, sa stretli najmä s informáciami týkajúcimi sa dvoch oblastí a to oblasti podpory spolupráce a partnerstva a oblasti rozvoja prihraničného územia.

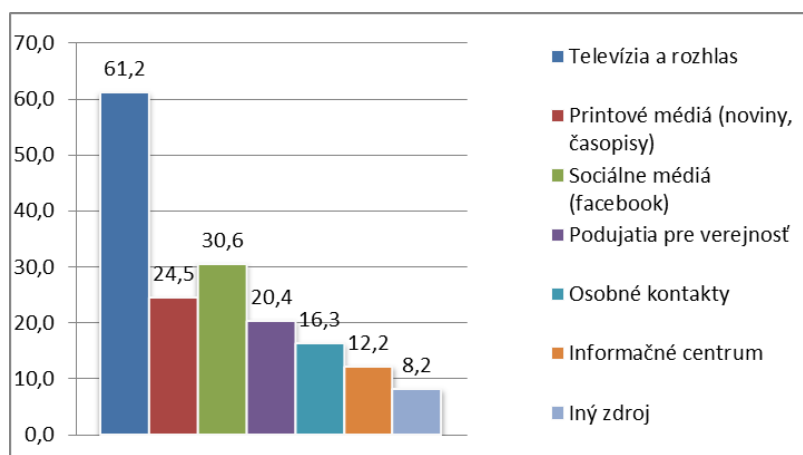
Naopak najmenej informácií vedeli respondenti o výsledkoch programu. Iba v 8 % prípadov sa respondenti stretli s informáciami, ktoré súviseli s výsledkami programu.

Graf 7: Oblasti, ktorých sa informácie súvisiace s programe cezhraničnej spolupráce týkali (v %)



Najrozšírenejším zdrojom informácií o programe cezhraničnej spolupráce Slovenská republika - Česká republika boli televízia a rozhlas (v približne 61 % prípadov). Uvedené zrejme súvisí s informáciami o konkrétnych projektoch. Prícom táto forma informovanosti a publicity je realizovaná hlavne zo strany jednotlivých prijímateľov. Pomerne významným zdrojom informácií (najmä pre najmladšiu vekovú skupinu) boli aj sociálne médiá, ako napríklad Facebook.

Graf 8: Zdroje informácií o programe cezhraničnej spolupráce (v %)

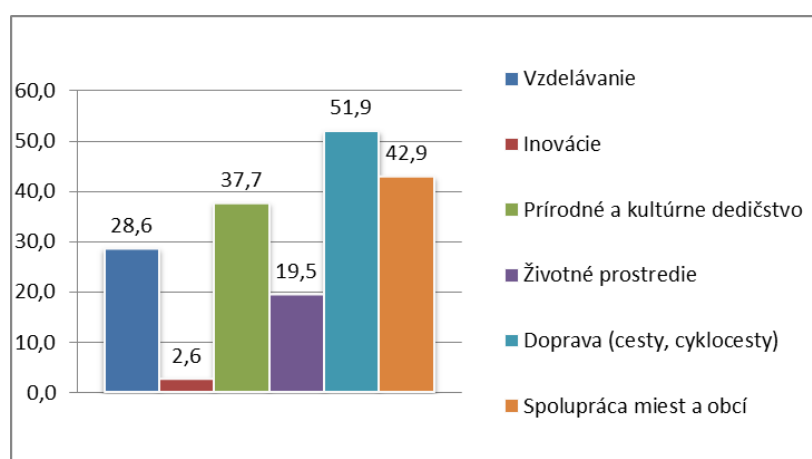


Negatívnym zistením je celkovo nízke povedomie o konkrétnych projektoch. Viac ako polovica opýtaných (približne 52 %) sa s konkrétnym projektom nestretla. Táto informácia je pomerne prekvapujúca aj s ohľadom na dĺžku existujúcej spolupráce (viac ako 20 rokov), ako aj s ohľadom na realizáciu pomerne veľkého počtu menších projektov cielených na širokú verejnosť (Fond malých projektov). Nízke povedomie o projektoch úzko súvisí aj s celkovou nízkou informovanosťou o výsledkoch programu, ktorá sa pohybuje iba na úrovni približne 8 %.

Len necelých 18 % respondentov poznalo konkrétny projekt cezhraničnej spolupráce. Z tejto skupiny obyvateľov prihraničného regiónu približne každý druhý mal povedomie o projekte v oblasti dopravy, resp. v oblastiach spolupráca miest a obcí a prírodné a kultúrne dedičstvo. Uvedené zrejme súvisí s faktom, že práve tieto typy projektov (cestná infraštruktúra) sú určené širokej verejnosti a pomerne ľahko sa zabezpečuje propagácia. Ak respondent mal poznatok o projekte cezhraničnej spolupráce, tak vo väčšine prípadov (viac ako 80%) vnímal prínosy pre obyvateľov pozitívne.

Celkovo deklarovalo určité povedomie o projektoch 77 respondentov. Najviac ich malo povedomie o projektoch v oblasti prírodného a kultúrneho dedičstva (29 respondentov najmä vo veku 18-26 rokov, s prevažným zastúpením žien, žijúcich v sídlach do 20 000 obyvateľov) a v oblasti spolupráce miest a obcí (33 respondentov vo vekových kategóriách 45+, s miernou prevahou mužov, s významným podielom obyvateľov zo sídiel do 5 000 obyvateľov).

Graf 9: Ak poznáte konkrétny projekt cezhraničnej spolupráce, na ktorú oblasť bol projekt zameraný? (v %)



Povedomie verejnosti na českej strane prihraničného regiónu

Prieskum povedomia verejnosti na českej strane prihraničného regiónu bol realizovaný na vzorke 160 respondentov. Zisťovanie prebehlo identickým spôsobom a v rovnakom čase ako na slovenskej strane hranice.

Úvodné otázky smerovali všeobecne k úrovni vzťahov medzi Slovenskom a Českou republikou. Tu najčastejšie respondenti hodnotili túto úroveň ako vysokú (68 respondentov, 42,5%), 38 (23,8%) respondentov dokonca ako veľmi vysokú. Ako priemernú hodnotilo úroveň vzťahov 47 (29,4%) respondentov, ako nízku iba 7 (4,4%) respondentov.

Ďalej respondenti hodnotili vplyv nasledujúcich prekážok pre vzájomnú spoluprácu v programovom území:

- administratívne hranice: respondenti najčastejšie uvádzali určitý vplyv (78 respondentov), vysoký vplyv (34 respondentov) a nízky vplyv (29 respondentov). 19 respondentov označilo administratívne hranice ako bez vplyvu;
- prírodná hranica: respondenti najčastejšie označili prírodné hranice ako bez vplyvu (56 respondentov), prípadne s nízkym vplyvom (55 respondentov). Ako nejaký vplyv označilo prírodné hranice 36 respondentov a iba 13 respondentov sa domnieva, že prírodné hranice majú vysoký vplyv;
- iná mena: 73 respondentov označilo inú menu ako nejaký vplyv, 43 ako vysoký vplyv, 29 ako nízky vplyv a bez vplyvu 15 respondentov
- rozdiely v legislatíve: 85 respondentov označilo, že rozdiely v legislatíve majú určitý vplyv, 36 respondentov ho považuje za nízky, 27 za vysoký vplyv;
- jazyková bariéra: jazyková bariéra podľa 77 respondentov nepredstavuje prekážku cezhraničnej spolupráce, podľa 59 respondentov má nízky vplyv.

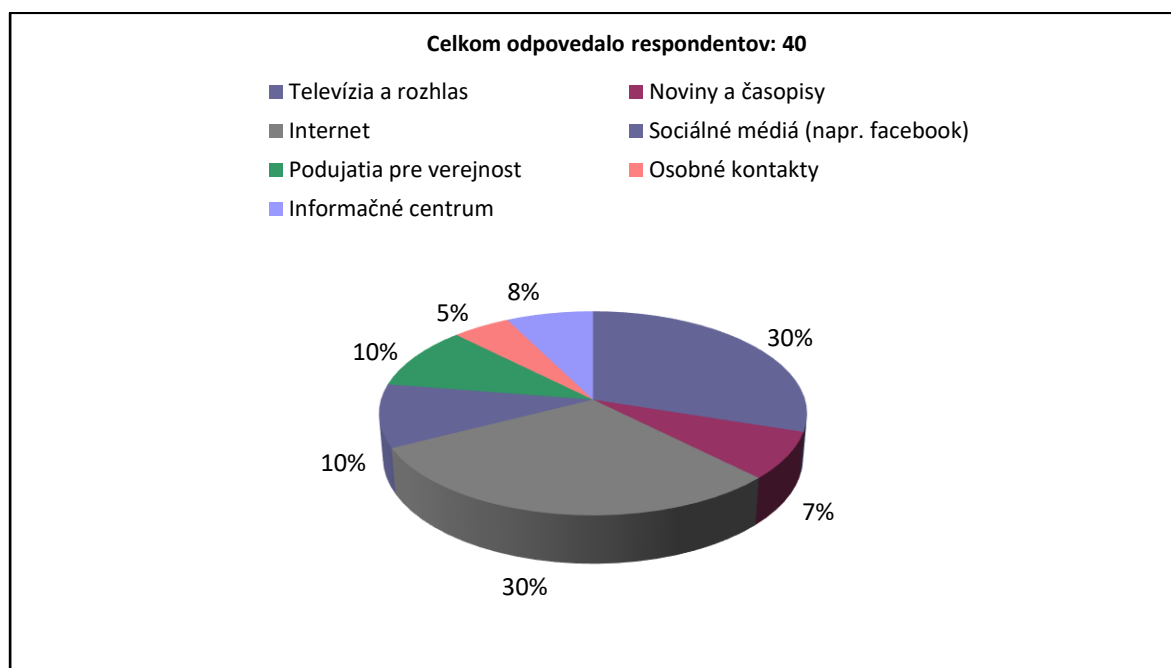
Ako najväčšiu prekážku pre vzájomnú spoluprácu vo slovensko - českom cezhraničnom regióne vníma väčšina respondentov (viac ako dve tretiny) rozdielnu menu, rozdiely v legislatíve a administratívnej hranice. Nízku informovanosť vníma približne polovica respondentov.

S informáciami o programe cezhraničnej spolupráce INTERREG V-A SK-CZ sa stretlo iba 15% respondentov zo širšej verejnosti. Medzi týmito respondentmi bolo dvakrát viac mužov. Tretina (8 respondentov) pochádzala z bydliska o viac ako 100 000 obyvateľmi, 6 respondentov naopak z malých obcí do 1 000 obyvateľov. Ohľadom vzdelania respondentov bol približne rovnaký počet vysokoškolsky vzdelaných a vyučených.

Najviac sa informácie o cezhraničných programoch, s ktorými sa respondenti stretli, týkali podpory spolupráce a partnerstva a rozvoja cezhraničného územia. O podpore spolupráce a partnerstva malo informácie 17 respondentov a o rozvoji cezhraničného územia 15 respondentov.

Informácie o cezhraničnom programe/programoch respondenti najčastejšie získavali z televízie a rozhlasu a z internetu, pričom informácie z televízie a rozhlasu získavali len respondenti vo veku od 36 do 65 rokov (respondenti vo veku 18 - 35 rokov nezískavali informácie z televízie a rozhlasu vôbec) a informácie z internetu získavali najviac respondenti vo veku od 18 do 44 rokov. Ďalšie zdroje informácií (akcie pre verejnosť, sociálne médiá, noviny a časopisy, informačné centrum, osobné kontakty) boli zastúpené približne rovnakú mierou, t.j. 5 - 10% (graf 10).

Graf 10: Zdroje informácií o cezhraničných programoch



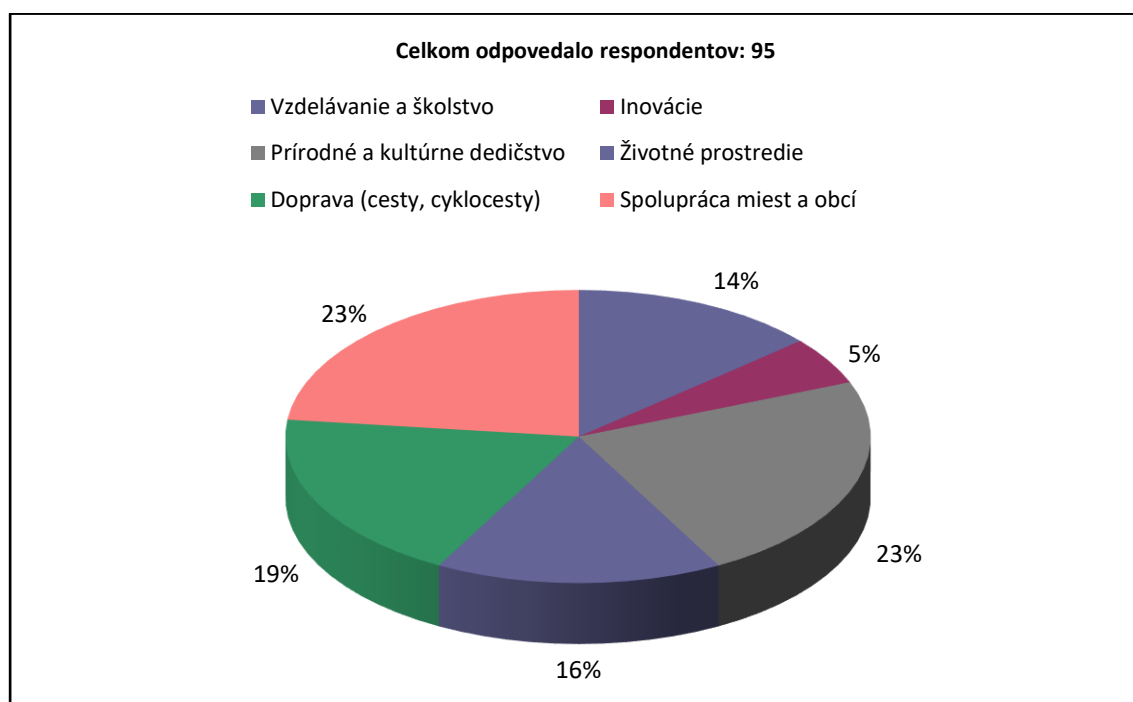
Znalosti o konkrétnom projekte cezhraničnej spolupráce medzi Českou a Slovenskou republikou má necelých 8% respondentov z celkových 160, pričom polovica z nich, t.j. 6 respondentov pozná ako jeden konkrétny projekt.

Ďalších 45 respondentov (28%) niekedy už počulo o projekte realizovanom v rámci cezhraničnej spolupráce, ale nepozná konkrétny projekt. Zostávajúci respondenti (spolu 103) nemajú znalosť a ani nepočuli o žiadnom konkrétnom projekte cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskom a Českou republikou.

Celkom teda dohromady 57 respondentov má znalosti alebo povedomie o projektoch cezhraničnej spolupráce medzi Českou a Slovenskou republikou. Najviac potom o projektoch z oblasti prírodného a kultúrneho dedičstva (22 respondentov s prevahou vekovej kategórie 27 - 44 rokov, dvakrát viac mužov ako žien, najmenej respondentov pochádzalo z veľkých miest nad 100 tisíc obyvateľov) a z oblasti spolupráce miest a obcí (22 respondentov, prevaha vekové kategórie 45 - 65 rokov, rovnako tak dvakrát viac mužov ako žien, najmenej respondentov pochádzalo z veľkých miest nad 100 tisíc obyvateľov).

Projekty v oblasti dopravy (cesty, cyklotrasy) pozná alebo má v povedomí 18 respondentov s prevahou vekovej kategórie 45 - 65 rokov, s veľkosťou miesta bydliska od tisíce do 100 tisíc obyvateľov a stredoškolského vzdelania. V oblasti životného prostredia to bolo 15 respondentov najčastejšie vo vekových kategóriách 36 - 44 rokov a 54 - 65 rokov, najviac z veľkých miest nad 100 tisíc obyvateľov, vyučených alebo stredoškolského vzdelania. Oblasť zamerania projektov, o ktorých respondenti majú znalosti alebo aspoň povedomia sú vyznačené v grafe 11.

Graf 11: Oblasť zamerania projektov, o ktorých respondenti majú znalosti alebo povedomie

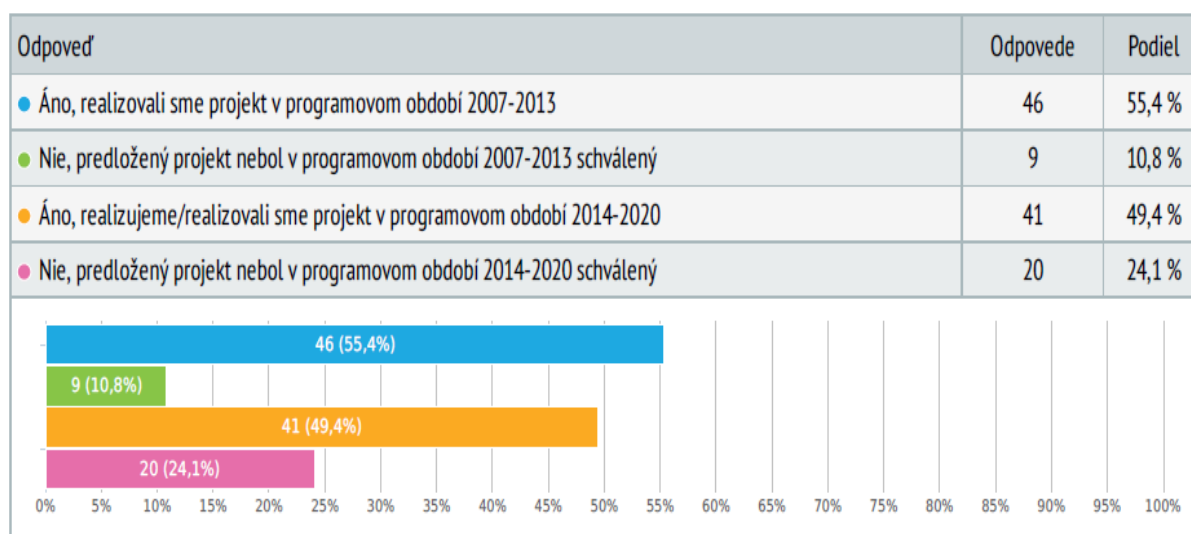


5.1.2 Informovanosť cieľových skupín o programe

Na zistenie základných informácií ohľadom všeobecného povedomia o programe bola ako identifikovaná najvhodnejšia forma dotazníkového prieskumu. V priebehu októbra 2019 bolo oslovených viac ako 2 500 subjektov, ktoré by sa mohli zapojiť do programu. Do ukončenia prieskumu vyplnilo dotazník celkovo 179 subjektov, pričom najväčšie zastúpenie mali subjekty miestnej samosprávy (približne 60 %). Pomerne významným typom organizácií, ktoré sa zúčastnili prieskumu boli školy (základné školy, stredné školy a gymnázia). Predmetom zisťovania boli otázky týkajúce sa informovanosti o možnostiach realizácie projektov, prípravy projektov, samotnej implementácie projektov a úrovne spolupráce.

Takmer 60% respondentov nemalo priamu skúsenosť s realizáciou projektov cezhraničnej spolupráce. Viac ako 40 % z nich sa však o podporu z programu cezhraničnej spolupráce Slovenská republika – Česká republika uchádzala. Tí čo sa však o podporu uchádzali, boli vo veľkej miere úspešní či už v predchádzajúcom (55,4%) alebo v aktuálnom programovom období (49,4%).

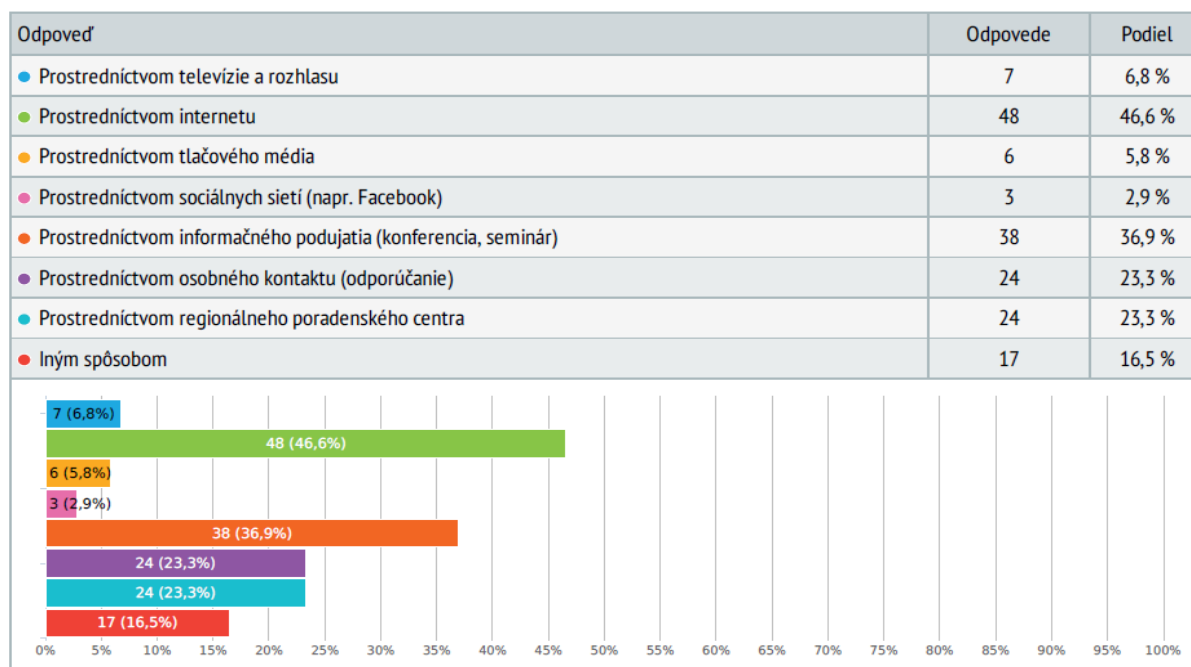
Obrazok 1: Realizovala/realizuje Vaša organizácia projekt cezhraničnej spolupráce medzi SR a ČR?



Informovanosť potenciálnych žiadateľov o programe

Na otázku týkajúcu sa povedomia o programe a možnostiach realizácie projektov cezhraničnej spolupráce medzi SR a ČR odpovedalo 77,3% potenciálnych žiadateľov kladne. Zostávajúcich 22,7% oslovených respondentov zatiaľ nedisponuje žiadnymi informáciami o programe. Medzi najpopulárnejšie a najviac využívané zdroje informácií o programe označili informovaní potenciálni žiadatelia internet (46,6%), informačné podujatia (36,9%), osobný kontakt a regionálne poradenské centrá (zhodne po 23,3%). Naopak, medzi najmenej používané zdroje zaradili sociálne siete (2,9%), tlačové médiá (5,8%) a televíziu a rozhlas (6,8%).

Obrázok 2: Zdroje informácií o možnosti realizácie projektov cezhraničnej spolupráce SR-ČR

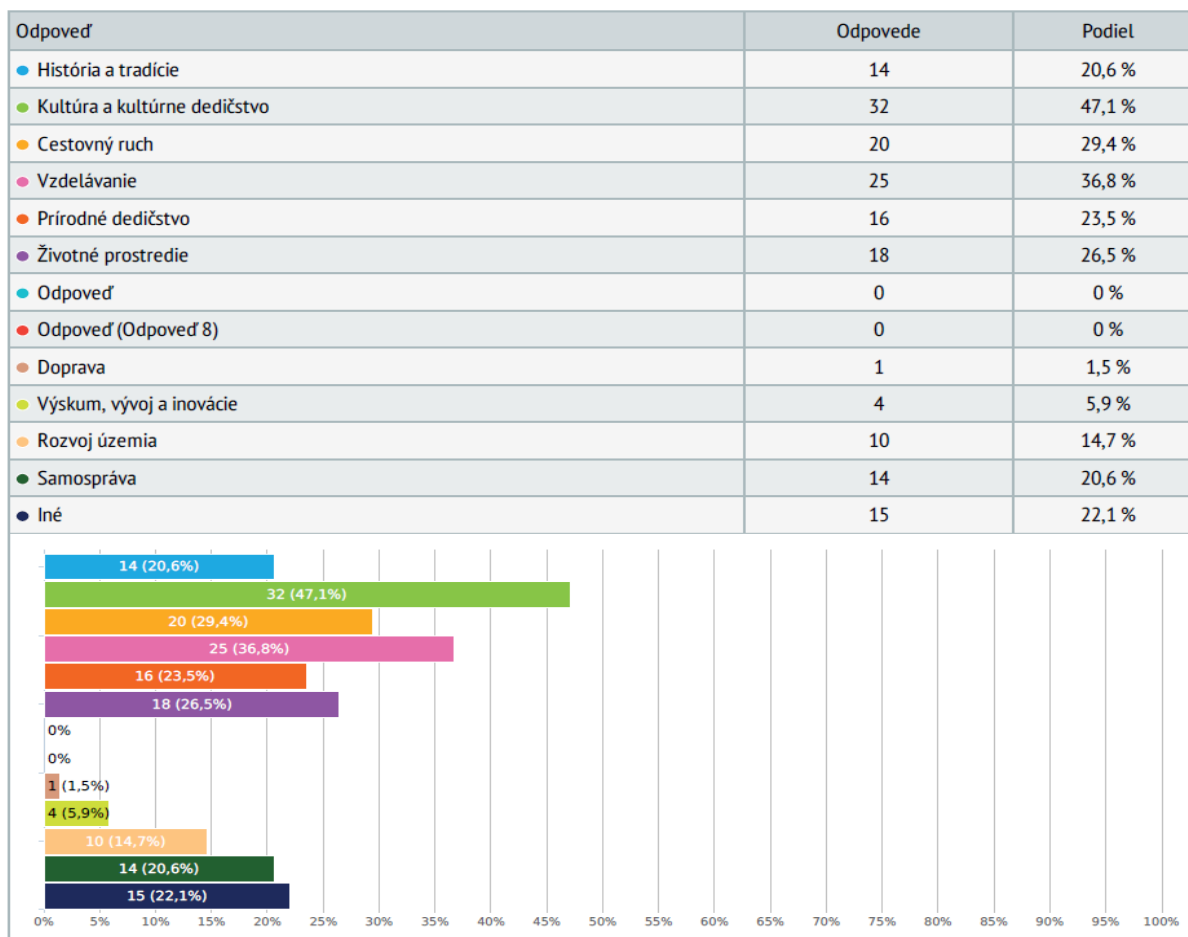


Len necelá polovica z potenciálnych žiadateľov (44,4%) má momentálne na druhej strane slovensko-českej hranice partnerskú organizáciu. Z uvedeného počtu však len jedna tretina respondentov označila spoluprácu s partnerskou organizáciou za veľmi intenzívnu alebo intenzívnu (12,1%; resp. 21,5%). Ako občasnú, resp. žiadnu (neexistencia dlhodobého partnera) spoluprácu definovalo svoj vzťah k partnerskej organizácii viac ako 66% oslovených potenciálnych žiadateľov (23,4%; resp. 43%).

Z jednotlivých oblastí cezhraničnej spolupráce je u potenciálnych partnerov jednoznačne najviac preferovaná spolupráca v oblasti kultúry a kultúrneho dedičstva. V tejto sfére je aktívnych 47,1% partnerstiev. Medzi ďalšie veľmi časté oblasti spolupráce môžeme zaradiť

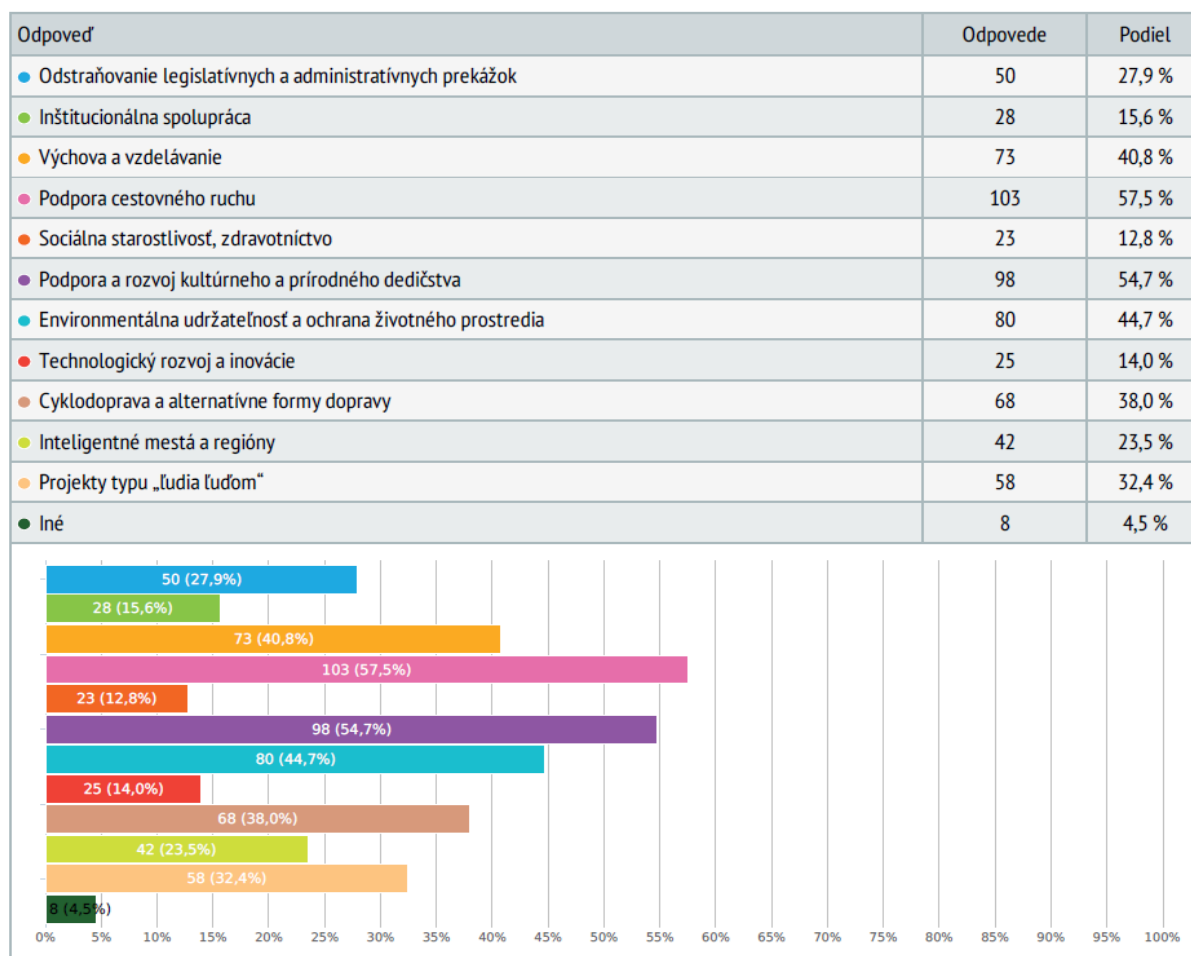
vzdelávanie (36,8%), cestovný ruch (29,4%), životné prostredie (26,5%) a históriu a tradície (20,6%).

Obrázok 3: V akej oblasti spolupracujete s cezhraničným partnerom?



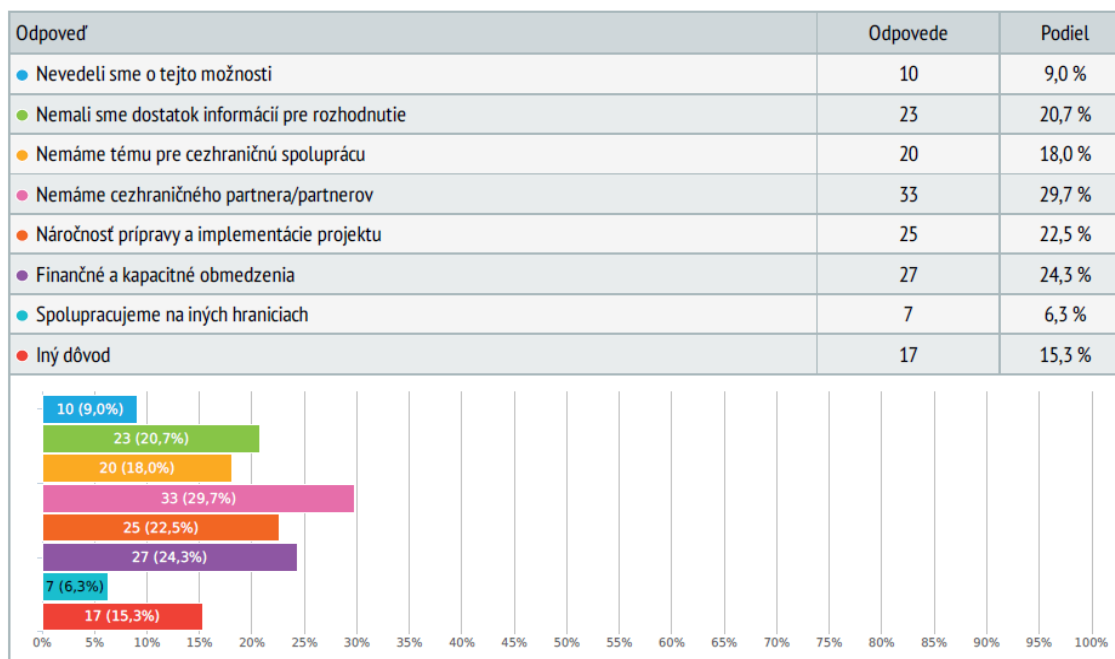
Za prioritné oblasti pre rozvoj slovensko-českého prihraničného regiónu označilo 57,5% respondentov podporu cestovného ruchu, 54,7% respondentov podporu a rozvoj kultúrneho a prírodného dedičstva a 40,8% výchovu a vzdelávanie. Najmenší záujem o budúcu spoluprácu prejavili oslovené subjekty v oblastiach sociálna starostlivosť a zdravotníctvo (12,8%) a inštitucionálna spolupráca (15,6%).

Obrázok 4: Ktoré oblasti považujete za prioritné pre rozvoj slovensko-českého prihraničného regiónu?



Za najväčšie prekážky zapojenia sa do cezhraničnej spolupráce, resp. dôvody nezapojenia sa do programu označili respondenti neexistenciu cezhraničného partnera (29,7% respondentov), finančné a kapacitné obmedzenia (24,3%), náročnosť prípravy a implementácie projektu (22,5%) a nedostatok informácií pre rozhodnutie pripraviť spoločný projekt (20,7%).

Obrazok 5: Uvedte dôvody, prečo ste sa v minulosti nezapojili do cezhraničnej spolupráce medzi SR a ČR

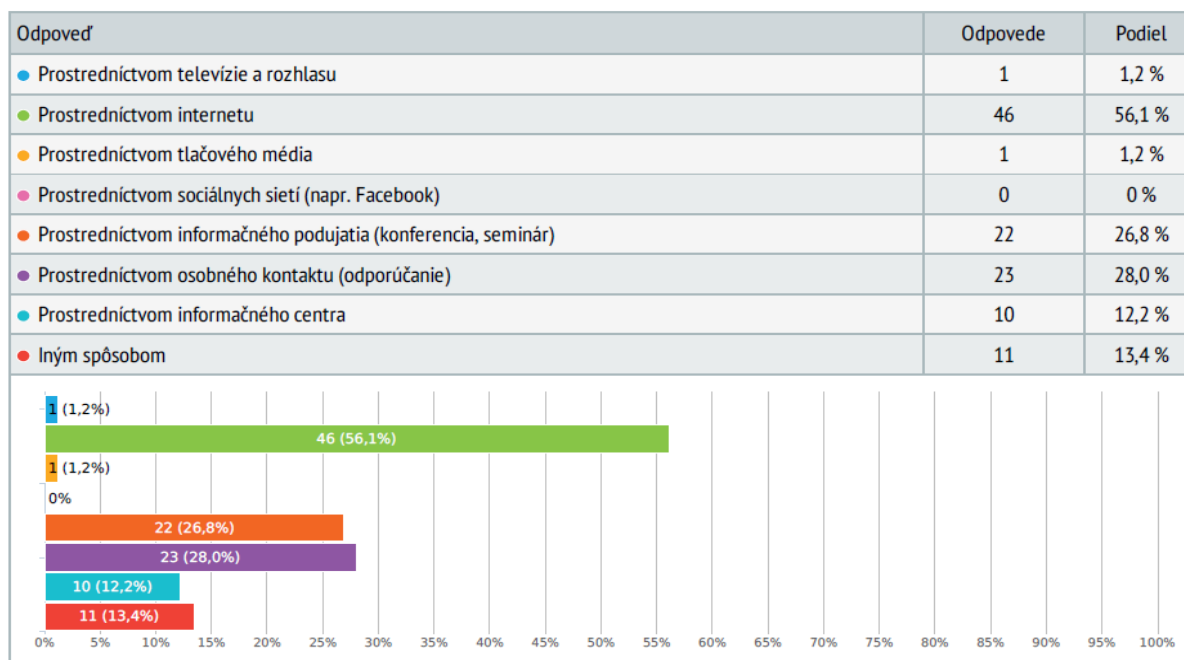


Informovanosť žiadateľov a prijímateľov o programe

Na základe zozbieraných odpovedí respondentov, ktorí už v minulosti zažiadali, realizovali, resp. realizujú projekt, možno za hlavný zdroj informácií o možnostiach realizácie projektov označiť internet (56,1 % opýtaných). Pomerne významným zdrojom informácií boli aj informačné podujatia typu konferencia, seminár (26,8%). Za najmenej využívané zdroje informácií potom môžeme určiť sociálne médiá, tlačové médiá a televíziu a rozhlas s marginálnym podielom na celkovom prínose pre respondentov. Z časového hľadiska by potenciálni uchádzači privítali najmä zverejňovanie predmetných informácií v dostatočnom predstihu a v prehľadnejšej a zrozumiteľnejšej forme a taktiež aj vyšší počet spoločných podujatí zameraných aj na sieťovanie jednotlivých aktérov.

V tejto súvislosti odporúčame, aby RO/NO/STS popri pravidelných seminároch pre žiadateľov pred každou výzvou zabezpečil v spolupráci so samosprávnymi krajmi, resp. regionálnymi poradenskými centrami organizáciu odborných seminárov zameraných na podporu budúcich partnerstiev a posilnenie inštitucionálnej spolupráce.

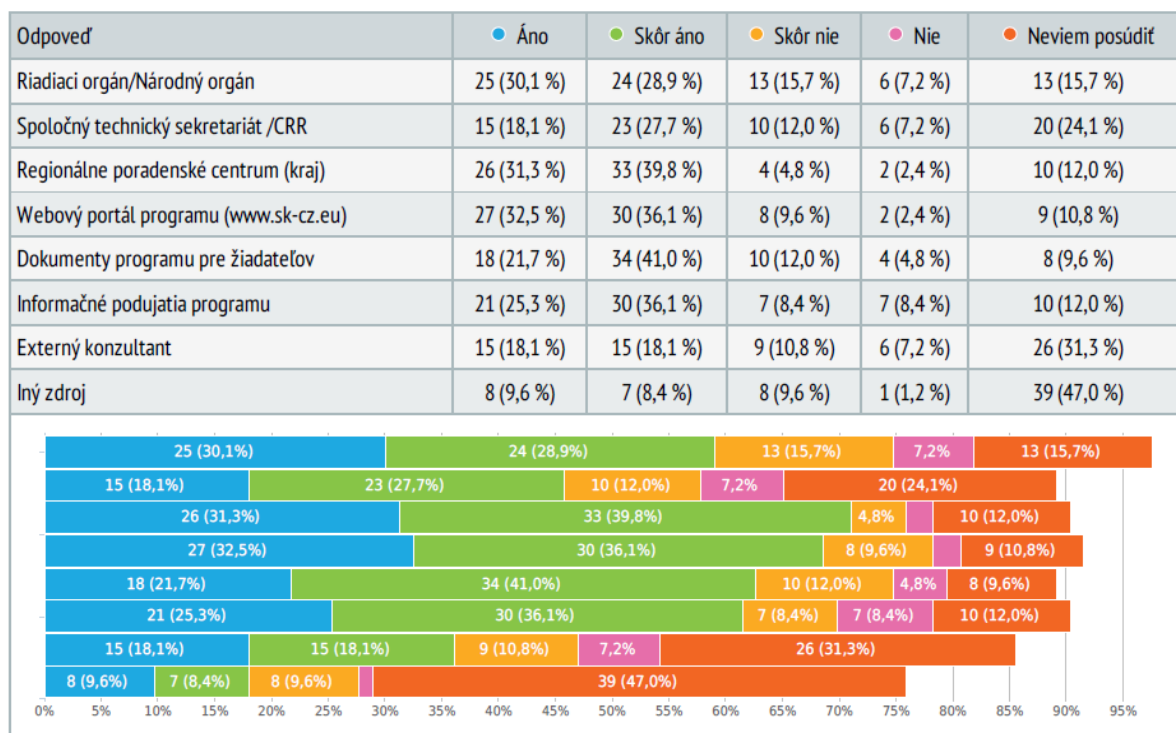
Obrázok 6: Akým spôsobom ste sa dozvedeli o možnosti realizovať projekty v rámci cezhraničnej spolupráce?



Na základe výsledkov dotazníkového prieskumu môžeme konštatovať, že jednotliví respondenti (žiadatelia/prijímatelia programu) boli relatívne spokojní s kvalitou poskytovaných informácií o možnostiach realizácie cezhraničných aktivít.

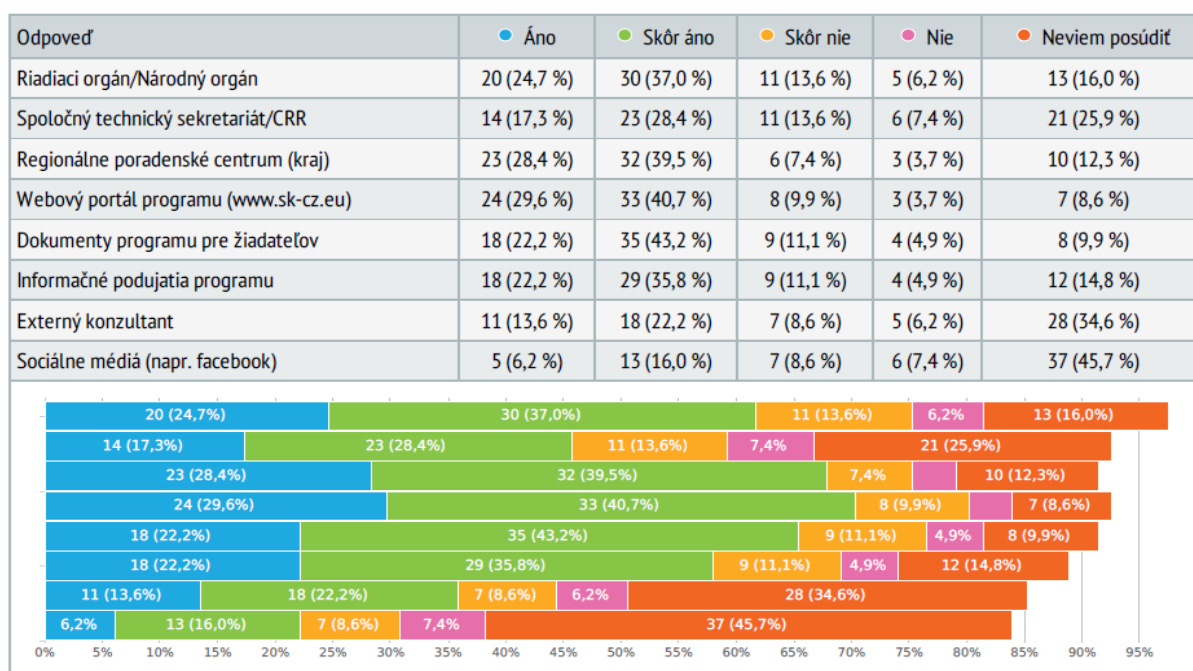
Pre zistenie možností realizácie cezhraničných projektov respondenti využívali najmä informácie zverejnené priamo na webovom portáli programu (32,5% kladných odpovedí). Kvalitne boli poskytované aj informácie podávané prostredníctvom regionálnych poradenských centier (31,7%).

Obrázok 7: Ste spokojný/á s kvalitou informácií o možnostiach realizácie cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?



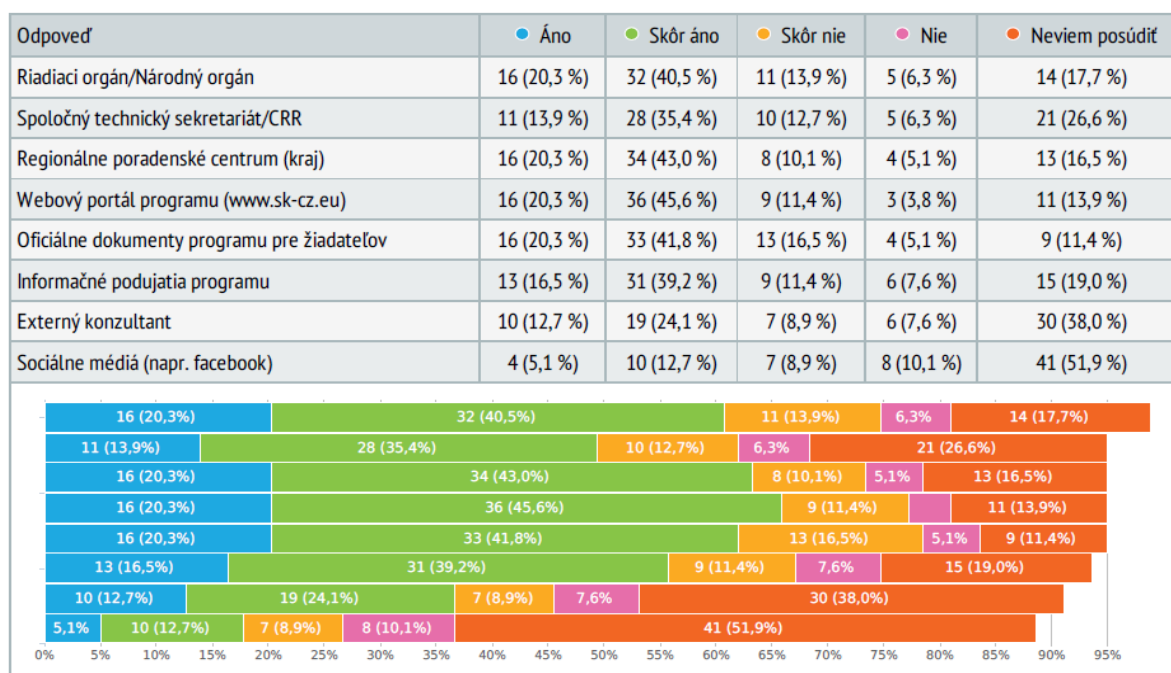
V procese prípravy projektu označilo 29.6% respondentov za najkvalitnejší informačný kanál webový portál programu. V tesnom závесе za ním boli v procese prípravy za druhého najkvalitnejšieho poskytovateľa informácií určené regionálne poradenské centrá (28,4%). Najmenší prínos v poskytovaní kvalitných informácií mali sociálne médiá (5%) a externí konzultanti(13,6% spokojnosti)

Obrazok 8: Ste spokojný/á s kvalitou informácií pre prípravu cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?



V rámci implementácie projektov boli respondenti najviac spokojní s kvalitou informácií zhodne zo štyroch zdrojov naraz. Každý z informačných kanálov získal 20.3% pozitívnych odpovedí. Ide o informácie od RO/NO; regionálnych poradenských centier; webového portálu programu a oficiálnych dokumentov programu pre žiadateľov. Externí konzultanti a sociálne médiá boli opäť na chvoste poskytovateľov kvalitných informácií.

Obrázok 9: Ste spokojný/á s kvalitou informácií pre implementáciu cezhraničných projektov/aktivít z rôznych informačných zdrojov?



5.1.3 Zistenia a závery

Dve tretiny respondentov reprezentujúcich obyvateľov prihraničného regiónu považujú úroveň vzťahov medzi oboma krajinami za veľmi vysokú a vysokú. Administratívne hranice, rozdiely v legislatíve a odlišnú menu vníma ako významné prekážky rozvoja spolupráce medzi subjektmi na českej a slovenskej strane hranice veľká časť verejnosti (približne 70%).

Programy cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou sa realizujú viac ako 20 rokov, počas ktorých bolo podporených niekoľko stoviek projektov. Povedomie o programoch spolupráce realizovaných v minulosti alebo v aktuálnom programovom období 2014-2020 má podľa nášho názoru len malá časť verejnosti. V slovenských prihraničných krajoch to je 30% respondentov, zatiaľ čo v českých prihraničných krajoch len približne 15%. Vo všeobecnosti išlo pritom o starších obyvateľov regiónu, z tohto dôvodu odporúčame, aby publicita smerovala čoraz viac k pritiahnutiu mladšej generácie, ktorá bude nositeľom myšlienok rozvoja cezhraničnej spolupráce v budúcnosti. Ak sa už obyvatelia o cezhraničnej spolupráci dozvedeli, tak išlo najmä o informácie o spolupráci pri rozvoji programového územia a rozvoja prihraničného. Hlavným zdrojom informácií je rozhlas a televízia, nasleduje internet.

Väčšina potenciálnych žiadateľov (takmer 80%) disponuje informáciami o možnostiach podpory cezhraničnej spolupráce. Najviac využívanými informačnými zdrojmi zo strany oprávnených subjektov na podporu z programu INTERREG V-A SK-CZ je internet, oficiálne podujatia programu a regionálne poradenské centrá. Napriek faktu, že väčšina respondentov deklaruje, že má cezhraničného partnera, vo viac ako 60% prípadov je intenzita spolupráce veľmi nízka, žiadna. To má samozrejme negatívny vplyv na možnosti tvorby nových projektových zámerov a cezhraničných partnerstiev. Najviac perspektívnych žiadateľov by zvažovalo projekt v oblasti cestovného ruchu (57%), ochrany a rozvoja prírodného a kultúrneho dedičstva (55%), ochrany životného prostredia (45%) a vzdelávania (41%).

Subjekty, ktoré predložili a realizovali/realizujú projekt cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou zvyčajne využívali internet (oficiálnu stránku programu) ako zdroj informácií o možnostiach získania finančnej podpory. Najvyššiu spokojnosť s kvalitou poskytovaných informácií vyjadrili žiadatelia a prijímatelia s regionálnymi poradenskými centrami, webovým portálom programu (69%) a oficiálnymi dokumentmi určenými pre prípravu a realizáciu projektov.

5.2 Zhodnotenie administratívnej záťaže žiadateľov a prijímateľov

Za účelom zistenia a zhodnotenia administratívnej záťaže na strane žiadateľov a prijímateľov bol aplikovaný prístup zameraný na kvantifikáciu administratívnych nákladov spojených s prípravou a realizáciou projektov v rámci programu. Pre posúdenie administratívnej záťaže bola vybraná vzorka z prijímateľov, ktorí realizujú projekt. Uvedeným prijímateľom bol vopred zaslaný dotazník, v ktorom boli identifikované dve základné etapy projektového cyklu:

- Príprava a zazmluvnenie projektu
- Implementácia projektu.

V rámci týchto etáp projektu boli definované procesy súvisiace s prípravou a implementáciou projektov cezhraničnej spolupráce. Prijímatelia boli požiadaní o kvantifikáciu administratívnej záťaže jednotlivých procesov v merateľnej jednotke – osobo/deň. Počas pohovoru mali prijímatelia možnosť posúdiť kvalitatívnu stránku procesu, resp. jeho vnímanej náročnosti.

Vzorka respondentov pre posúdenie administratívnej záťaže prijímateľov programu INTERREG V-A SK-CZ bola vybraná tak, aby v nej boli zastúpení vedúci partneri, hlavní cezhraniční partneri, ako aj partneri projektov. Vo vybranej vzorke respondentov boli rovnomerne zastúpení prijímatelia zo všetkých krajov programového územia. Vzorka pokrývala všetky prioritné osi programu a obsahovala prijímateľov implementujúcich investičné aj neinvestičné projekty. Z hľadiska právnej formy boli medzi respondentmi samosprávne kraje, mestá, obce, školy, ako aj súkromný sektor. Hodnotenie bolo vykonané na vzorke 15 prijímateľov (zoznam respondentov je uvedený v prílohe).

Z pohovorov s vyššie uvedenými prijímateľmi sme dostali nasledovné odpovede. Pri jednotlivých procesoch je vždy uvedený priemerný čas v osobo dňoch, ktorý trávil prijímateľ pri vykonávaní daného úkonu. Všetky nižšie uvedené popisy a výsledky hodnotenia vyjadrujú názor vzorky prijímateľov, ktorý nie je možné všeobecne aplikovať na celý program INTERREG VA SK-CZ, resp. na všetky procesy v rámci jeho implementácie. Napriek tomu predstavujú pre hodnotiteľa informácie a poznatky, ktoré boli zohľadnené do úvahy pri formulovaní záverov a zistení a najmä odporúčaní pre RO/NO do budúceho programového obdobia 2021-2027.

Príprava a zazmluvnenie projektu

- *Formovanie projektového partnerstva – 13 dní*
- *Vypracovanie žiadosti o NFP – 18 dní*

- *Prílohy k žiadosti o NFP – 19 dní*
- *Zmluva o NFP – 131 dní (čas trvania celého procesu)*

Vyššie uvedené čísla sú priemerom údajov získaných od jednotlivých respondentov. Boli odhadované na základe reálneho času tráveného v rámci daného procesu. Z pohovorov s prijímateľmi zároveň vyplýva, že **z hľadiska administratívnej záťaže** tieto procesy sú administratívne zvládnuteľné. Vo všeobecnosti takmer všetci uviedli, že formovanie projektového partnerstva a vypracovanie žiadosti NFP nepredstavuje pre prijímateľov výraznejšiu administratívnu záťaž. Partnerstvo sa formuje väčšinou na základe podnetu vedúceho partnera, ktorý oslovuje ostatných partnerov projektu. Z tohto pohľadu je najvyššia administratívna náročnosť práve na vedúcom partnerovi, ostatní partneri vo väčšine prípadoch trávajú pri tomto úkone pár dní vypracovaním rozpočtu a aktivít. Žiadosť o NFP je prehľadne a logicky spracovaná, považujú ju za užívateľsky priateľskú (user friendly). Jej vyplnenie nepredstavuje pre žiadateľov väčšiu administratívnu náročnosť. Viacerí prijímatelia, najmä tí, ktorí realizujú investičné projekty, vyjadrili názor, že získanie príloh k žiadosti o NFP zaberie viac ako 30 dní, ktoré majú verejné inštitúcie (napr. stavebný úrad) v zmysle zákona. Pri neinvestičných projektoch je získanie príloh pre partnerov projektu administratívne o niečo menej náročné.

Výnimku z nižšie uvedených procesov tvorí proces týkajúci sa zmluvy o NFP, v rámci ktorého vyšiel priemer na úrovni 131 dní. Tento údaj nemožno považovať za určujúci, nakoľko prevažná časť respondentov udala čas trvania celého procesu namiesto určenia reálneho času tráveného zo strany prijímateľa na danom procese. Tento údaj je však podľa názoru hodnotiteľa potrebné uviesť, nakoľko celkové trvanie tohto procesu (vrátane času prípravy zo strany RO) predstavuje pre prijímateľov komplikáciu pri realizácii projektu. Podrobnejšie je o tejto skutočnosti popísané nižšie.

Okrem vyššie popísaných skutočností týkajúcich sa administratívnej záťaže, boli v rámci pohovorov s vybranými prijímateľmi identifikované zistenia, ktoré sa týkali nedodržovania termínov zo strany RO. Konkrétne ide o prípady, kedy respondenti uviedli, že odovzdali všetky potrebné podklady k zmluve o NFP, napriek tomu došlo zo strany RO k oneskorenej reakcii v rámci prípravy zmluvy. V takých prípadoch celý proces prípravy a vypracovania zmluvy o NFP trval neúmerne dlho. Najdlhšie spomenuté obdobie zo strany respondentov presahovalo 1 rok. Viacerí prijímatelia uviedli, že z tohto dôvodu sa im posunul celý časový harmonogram, pričom ihneď po podpísaní zmluvy o NFP museli vedúci partneri pristúpiť k žiadosti o zmenu a opätovne čakať na schválenie zo strany RO. Toto oneskorenie sa zároveň negatívne prejavilo pri zabezpečení finančnej likvidity prijímateľa.

Implementácia projektu

- *Riadenie projektu – 180 dní (čas trvania celého procesu)*
- *Verejné obstarávanie – 79 dní (čas trvania celého procesu vrátane kontroly dokladov zo strany RO/NO)*
- *Monitorovacie správy – 6 dní*
- *Zoznam deklarováných výdavkov – 10 dní*
- *Predloženie žiadosti o platbu – 8 dní*
- *Zmenové konanie – 30 dní (čas trvania celého procesu)*
- *Informovanosť a publicita – 3 dni*
- *Komunikácia s RO/NO/STS/národným kontrolórom – 12 dní*

Vyššie uvedené priemerné trvanie uvedených procesov získané na základe reakcií respondentov predstavuje pre hodnotiteľa odhadovaný čas reálneho trvania daného procesu. Ide pritom o jednorazové trvanie daného úkonu, napr. vypracovanie 1 monitorovacej správy, pričom uvedený čas sa v rámci implementácie projektu znásobuje počtom daných úkonom, napr. počtom vypracovaných monitorovacích správ.

Z hľadiska posúdenia administratívnej záťaže bol na základe odpovedí respondentov zistený najkratší čas pri výkone procesu zabezpečenia publicity a vypracovaní a predkladaní monitorovacích správ. Ako respondenti uviedli, tieto procesy nie sú veľmi časovo a ani administratívne náročné, formulár monitorovacej správy je relatívne prehľadný, nevykazuje žiadne výrazné nedostatky. Pri zabezpečovaní informovanosti a publicity je zo strany prijímateľov potrebné preštudovania povinností, ktoré je potrebné zabezpečiť. Následne samotné zabezpečenie publicity nepredstavuje veľkú administratívnu záťaž. Z pohľadu predloženia žiadostí o platbu a zoznamu deklarováných výdavkov respondenti poukázali na skutočnosť, že administratívna náročnosť v rámci týchto procesov by mohli byť nižšia, najmä pri vypracovaní podkladov k zoznamu deklarováných výdavkov by bolo potrebné viac využívať elektronickú formu komunikácie.

Vysoké číslo bolo zistené pri procese týkajúceho sa riadenia projektu, verejného obstarávania a zmenového konania, avšak tieto čísla nemôžu byť relevantné pre určenie administratívnej záťaže prijímateľov, nakoľko prevažná väčšina respondentov pri tomto procese nebolo schopných vyjadriť čistý čas trávený pri danom úkone a preto udali celkový čas trvania daného procesu. Napriek tomu tieto čísla uvádzame v súvislosti so zisteniami, ktoré sú popísané nižšie.

V rámci ďalších zistení na základe pohovorov s vybranými prijímateľmi je potrebné poukázať na neúmerne dlhý proces realizácie a kontroly VO zo strany RO na slovenskej strane, na ktorý upozornili taktiež českí partneri, ktorých táto skutočnosť tiež nepriamo ovplyvňuje. Ako ďalej respondenti uviedli, takýto výrazný časový sklz sa negatívnym spôsobom prejavil na implementácii projektu. Túto skutočnosť prijímatelia vnímajú o to závažnejšie, že kvôli tomu dochádza často krát k posúvaniu termínov realizácie aktivít v rámci projektov, žiadostiam o zmenu v rámci projektov, a z toho vyplývajúcich narušení finančnej disciplíny prijímateľa.

Ďalším zistením je, že napriek funkčnému monitorovaciemu systému ITMS2014+ veľa respondentov poukázalo na skutočnosť, že takmer všetky dokumenty je potrebné predkladať duplicitne aj papierovou formou. Uvítali by, keby bolo možné všetky dokumenty súvisiace so zoznamom deklarovaných výdavkov, resp. žiadosťou o platbu predkladať len vo forme nahratia v ITMS 2014+. Zároveň by v tejto súvislosti bolo potrebné zaviesť povinnosť elektronického podpisu. Zavedenie tohto úkonu by výrazným spôsobom znížil náročnosť týchto procesov, ako aj čas, ktorý je trávený v súvislosti s daným úkonom. V súvislosti s ITMS 2014+ niektorí respondenti uviedli, že by mohol byť viac intuitívnejší, resp. viac priateľský k užívateľom. Vo všeobecnosti však podľa väčšiny prijímateľov s prácou v ITMS2014+ nemajú zásadné ťažkosti.

Dôležitým zistením bolo, že viacerí prijímatelia poukázali na nepružnosť systému refundácie. Vzhľadom na to, že celý proces preplatenia výdavkov vrátane kontroly zoznamu deklarovaných výdavkov trvá podľa viacerých respondentov neúmerne dlho, prijímateľ čaká na príjem finančných prostriedkov oveľa dlhšie, ako bolo pôvodne naplánované v harmonograme realizácie projektu. Z tohto dôvodu stúpa jeho úverové zaťaženie, keďže najmä malé obce nemajú na realizáciu projektu vlastné zdroje. Ako vhodné riešenie viacerí respondenti navrhli zavedenie systému predfinancovania podobne ako majú v súčasnosti napr. štátne rozpočtové organizácie, alebo systém zálohových platieb, ktorý bol uplatňovaný v predvstupových fondoch.

Ďalším zistením sú časté personálne zmeny na pozícii národného kontrolóra, ktorý je priradený konkrétnemu prijímateľovi. Takéto zmeny uviedli viacerí respondenti najmä na slovenskej strane, pričom jeden prijímateľ uviedol, že počas realizácie projektu sa na danej pozícii vystriedali až 4 zamestnanci. Uvedená skutočnosť často spomaľuje proces kontroly výdavkov, čím sa zároveň predlžuje termín refundácie výdavkov.

Viacerí prijímatelia taktiež poukázali na komplikovanosť vykazovania výdavkov, najmä dokladovania výdavkov nízkych súm týkajúcich sa realizácie seminárov, workshopov, občerstvenia, ako aj cestovných náhrad. Zjednodušenie tohto úkonu v zmysle platnej

legislatívy EÚ by zároveň urýchlilo procesy prípravy zoznamu deklarovaných výdavkov, resp. realizácie verejného obstarávania.

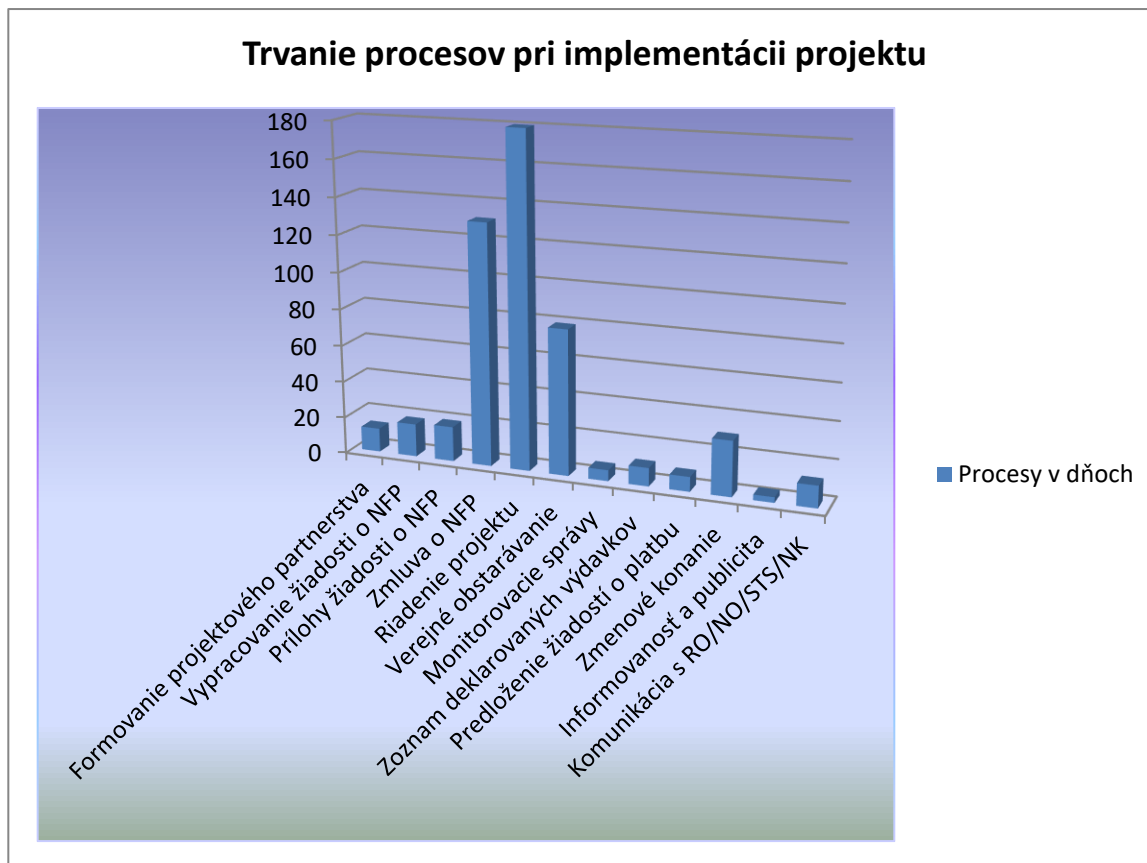
Ďalším zistením je, že časť prijímateľov na základe skúseností s realizáciou viacerých projektov v rámci programu cezhraničnej spolupráce SK-CZ naprieč viacerým programovým obdobiam konštatovala, že celý proces administrácie ich odrádza od prípadných ďalších projektov. Išlo najmä o slovenských prijímateľov, ktorý poukázali na komplikované a zdĺhavé procesy verejného obstarávania, neúmerne dlhý proces preplácania realizovaných výdavkov, nedodržovanie predpísaných termínov, ako aj nepružnú komunikáciu s RO. Zároveň konštatovali, že napriek viacerým sľubom zo strany RO o znižovaní administratívnej záťaže, najmä na začiatku programového obdobia, nedošlo do súčasnej doby k žiadnemu výraznejšiemu posunu.

Okrem vyššie uvedených zistení, v súvislosti s procesom týkajúcim sa implementácie projektu vyjadrili samosprávne kraje počas prieskumu realizovaného v rámci hodnotenia programu INTERREG V-A SK-CZ nasledovné zistenia, resp. návrhy na zlepšenia.

- zjednodušiť a sprehľadniť podmienky získania príspevku z programu
- administratívna náročnosť malého a veľkého projektu je takmer totožná¹⁰
- viacerých potenciálnych žiadateľov administratívna náročnosť odrádza od zapojenia sa do programu INTERREG V-A SK-CZ
- jedným z návrhov je ďalšia elektronizácia predkladaných podkladov, resp. zlepšenie funkcionalít ITMS2014+
- je potrebné viac využívať zjednodušené vykazovanie výdavkov najmä v súvislosti s urýchlením procesu kontroly výdavkov
- rozšíriť možnosti predfinancovania pre viaceré subjekty
- je potrebné sa intenzívne venovať a podrobne sledovať trvanie jednotlivých procesov na strane riadiacich štruktúr programu, vrátane procesu refundácie výdavkov

¹⁰ Treba poznamenať, že administrácia Fondu mikroprojektov je gescii správcu, ktorým je na slovenskej strane Žilinský samosprávny kraj

Graf 12: Trvanie jednotlivých procesov v dňoch



Zistenia a závery

Túto časť možno rozdeliť medzi zistenia a závery, ktoré boli zistené na základe prieskumu medzi prijímateľmi a zhrnutie zo strany hodnotiteľa. Z pohľadu zistení zo strany prijímateľov možno konštatovať, že administratívna záťaž predstavuje pre prijímateľov jeden z kľúčových faktorov, ktorý výrazne ovplyvňuje priebeh implementácie projektu. Na základe vykonaného prieskumu medzi vybranou vzorkou prijímateľov sme dospeli k zisteniam, ktoré môžu napomôcť RO/NO identifikovať časovú náročnosť jednotlivých procesov v rámci realizácie projektu. Ako najdlhšie trvajúce boli identifikované procesy týkajúce sa vypracovanie žiadosti o NFP, prílohy žiadosti o NFP a formovanie projektového partnerstva. Celkovo však najdlhšie trvanie procesov, nie však reálneho času stráveného zo strany prijímateľa, bolo identifikované pri riadení projektu, vypracovaní zmluvy o NFP, realizácii verejného obstarávania vrátane

kontroly VO zo strany RO/NO, ako aj zmenového konania. Pri týchto procesoch ide predovšetkým o prekračovanie termínov zo strany RO. Na druhej strane, najmenej časovo náročné zo strany prijímateľa sú procesy týkajúce sa zabezpečenia publicity, vypracovania a predkladania monitorovacích správ. Popri časovej náročnosti boli zo strany pýtaných respondentov identifikované zistenia, ktoré sú príčinou spomaľovania procesov implementácie a zvýšenej administratívnej záťaže prijímateľov. Tieto sa týkajú objemu papierovej agendy pri predkladaní zoznamu deklarováných výdavkov, resp. žiadostí o platbu, nepružnosti systému refundácie a z tohto vyplývajúce dlhé lehoty pri preplácaní finančných prostriedkov. Zároveň viacerí prijímatelia poukázali na to, že často dochádza k personálnym zmenám na pozícii národného kontrolóra, a to najmä na slovenskej strane.

Z pohľadu záverov zo strany hodnotiteľa treba poznamenať, že nie je možné vyššie uvedené zistenia plošne aplikovať na všetkých prijímateľov v rámci programu INTERREG VA SK-CZ. Informácie získané z prieskumu, resp. z pohovorov však mali za cieľ získať poznatky o trvaní jednotlivých procesov pri implementácii projektu, a z toho vyplývajúcu administratívnu náročnosť, ale aj o spôsobe a metódach využívaných zo strany riadiacich štruktúr programu pri administrácii programu INTERREG VA SK-CZ. Poznatky z oboch zdrojov (zo strany prijímateľov, ako aj na základe názoru hodnotiteľa) by mali poskytnúť RO/NO určitú sebareflexiu, na základe ktorej je možné v prípade nedostatkov pristúpiť k nápravným opatreniam.

Hodnotiteľ vníma administratívnu náročnosť z pohľadu prijímateľov v rámci implementácie programu INTERREG VA SK-CZ za vysokú napriek miernemu pokroku, ktorý bol dosiahnutý od začiatku implementácie programu v rámci programového obdobia 2014-2020, predovšetkým v oblasti elektronizácie niektorých predkladaných podkladových materiálov. Možno konštatovať, že proces prípravy a predkladania žiadosti o NFP vrátane s ním súvisiacich úkonov je administratívne zvládnuteľný, nepredstavuje pre žiadateľov vysokú administratívnu náročnosť. To je však prakticky jediný proces z pohľadu nízkej, resp. nižšej administratívnej náročnosti v rámci celej implementácie projektu. Cieľom každého úspešného žiadateľa je efektívne realizovať projekt a pokiaľ možno v čo najkratšom čase dostať refundované zrealizované výdavky. A v tomto momente začína frustrácia veľkej väčšiny partnerov, vybranú vzorku nevynímajúc. Prejavuje sa sklamanie z dlhých procesov prípravy zmluvy o NFP, realizácie a kontroly verejného obstarávania, najmä pri podlimitných a nadlimitných zákazkách, z dlhého procesu kontroly výdavkov, ako aj pomalému spôsobu refundácie výdavkov. Táto frustrácia vedie často až k tomu, že prijímatelia nechcú po skončení projektu realizovať ďalšie projekty, zdieľajú názor, že celý zdĺhavý proces a výsledky implementácie nestáli za námahu vynaloženú pri realizácii projektu. Pre korektnosť však treba uviesť, že tento trend nemožno aplikovať len na program INTERREG

VA SK-CZ, ale prakticky na všetky operačné programy implementované z EŠIF v Slovenskej republike. Táto skutočnosť žiaľ ovplyvňuje neustále viac potenciálnych žiadateľov, hlavne malé subjekty, obce, malé mestá, ktoré pri realizácii svojich investičných zámerov sú odkázané na finančné prostriedky z fondov EÚ. Pokiaľ v blízkej dobe, a v tejto súvislosti je práve nové programové obdobie 2021-2027 vhodnou príležitosťou na prípadné zmeny, resp. nápravné opatrenia, nedôjde k zlepšeniu daného stavu, čerpanie EŠIF vrátane programu INTERREG VA SK-CZ, ktorý má ťažkosti pri dodržiavaní pravidla n+3 od začiatku implementácie programu, bude neustále problematické. Keďže EK navrhuje pre nové programové obdobie 2021-2027 uplatňovanie pravidla n+2, problémy s čerpaním finančných prostriedkov v rámci programov cezhraničnej spolupráce môžu byť ešte vypuklejšie.

Na základe vyššie uvedeného, hodnotiteľ navrhuje pre program INTERREG VA SK-CZ najmä v súvislosti s prípravou nového programového obdobia 2021-2027 nasledovné odporúčania:

- uplatňovať v čo najširšej miere zjednodušené vykazovanie výdavkov, čoho dôsledkom dôjde nielen k urýchleniu implementácie projektu, ale aj zrýchleniu kontroly výdavkov
- využívať pri všetkých procesoch implementácie v čo najvyššej možnej miere možnosti elektronickej výmeny informácií, resp. elektronického predkladania dokumentov
- rozšíriť možnosť predfinancovania v rámci preplácania finančných prostriedkov na širší okruh prijímateľov
- zamerať sa na striktné dodržiavanie lehôt, ktoré vyplývajú RO/NO/STS zo zabezpečovania implementácie procesov
- v spolupráci s ostatnými zainteresovanými subjektmi vykonávať ex-ante kontrolu verejného obstarávania tak, aby v prípade odsúhlasenia výkonu VO zo strany RO/NO, resp. Úradu pre verejné obstarávanie nedošlo v rámci ďalšej realizácii projektu k spochybneniu VO zo strany iných orgánov, napr. CO, resp. Orgánu auditu.

Zavedenie vyššie uvedených opatrení by napomohlo k rýchlejšej implementácii projektov, ako aj vyplácaniu finančných prostriedkov prijímateľom, následkom čoho by RO nemusel mať výrazné ťažkosti pri uplatňovaní pravidla n+3, resp. n+2. Uvedené opatrenia je však potrebné realizovať v symbióze s prijímateľmi, od ktorých sa očakáva dodržiavanie termínov požadovaných zo strany RO/NO/STS. Od prijímateľov sa zároveň očakáva, aby projekty realizovali striktné v súlade s riadiacou dokumentáciou a platnou legislatívou EÚ, resp. SR.

5.3 Zhodnotenie procesného nastavenia programu

Procesné nastavenie implementácie programu je jedným z kľúčových faktorov plynulej realizácie operačného programu. Cieľom hodnotenia bolo posúdiť efektívnosť a účinnosť nastavených procesných postupov. Predmetom hodnotenia je posúdenie do akej miery aktuálne nastavenie riadenia a implementácie programu prispieva ku kvalite výkonu procesov v rámci programového cyklu.

V kombinácii s použitou metodológiou spájajúcou súbor dvoch činností v procese hodnotenia (desk research a dotazníkový prieskum) sa okrem kvalitatívnej analýzy hodnotenie zameriava zároveň na analýzu schopnosti implementačných štruktúr dodržiavať stanovené lehoty pre jednotlivé procesy (úkony) a následne náročnosť výkonu uvedených procesov z pohľadu ľudských zdrojov. Posúdenie plnenia kľúčových lehôt v korelácii s ich kapacitnou (ľudské zdroje) a časovou náročnosťou smeruje k zhodnoteniu ich efektívnosti v celom procese implementácie programu v aktuálnom programovom období.

V rámci jednotlivých metód hodnotenia bola okrem priameho výskumu použitá aj forma dotazníkového prieskumu. Bolo oslovených 32 vopred vytipovaných respondentov priamo zapojených do implementácie programu, ktorí pokrývajú všetky relevantné procesy. 18 prijatých odpovedí na dotazník následne poslúžilo ako zdroj údajov pre analytickú činnosť.

Za účelom detailnejšieho cielenia na jednotlivé procesné postupy bol programový cyklus rozčlenený do siedmich základných procesov:

- Riadenie programu;
- Príprava a vyhlasovanie výziev;
- Hodnotenie a výber ŽoNFP;
- Zazmluvňovanie;
- Finančné riadenie a kontrola;
- Monitorovanie a hodnotenie;
- Informovanie a komunikácia.

Väčšina pracovníkov delí svoj pracovný fond medzi viacero programov cezhraničnej spolupráce (SK-CZ, SK-AT, HU-SK, PL-SK). Pre účely tejto analýzy je braný na zreteľ len pracovný čas venovaný procesom v rámci implementácie programu INTERREG V-A SK-CZ.

Riadenie programu

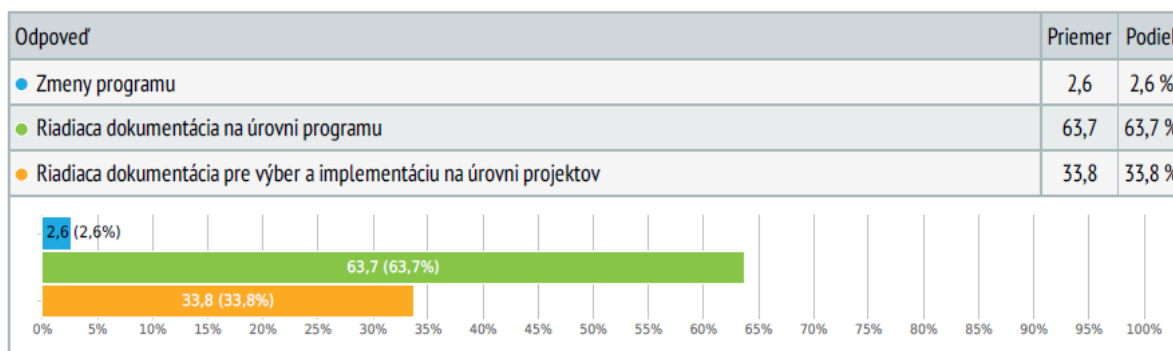
Riadenie programu bolo pre účely hodnotenia rozdelené do troch procesných celkov pozostávajúcich predovšetkým z nasledovných aktivít:

- Príprava, prijatie a zabezpečenie zmien programu;
- Tvorba dokumentácie na úrovni programu;
- Vypracovanie a aktualizáciu riadiacej dokumentácie pre výber a implementáciu na úrovni projektov.

Uvedeným činnostiam spojených s riadením programu sa v rámci programu venuje približne 55% všetkých zamestnancov zapojených do jeho implementácie¹¹, pričom mu vo venujú v priemere 16% svojho fondu pracovného času vyčleneného na program¹².

Z povahy uvedených aktivít a z analyzovaného časového rámca (rok 2019, „polčas“ programového obdobia) je určujúce, že v súčasnosti je najmenší podiel riadiacich činností spojených so špecifickými aktivitami zameranými na prípravu, prijatie a zabezpečenie zmien programu (2% FPC). Na zostávajúce dve špecifické aktivity zabezpečujúce administráciu riadiacej dokumentácie na programovej a projektovej úrovni zostáva 98% pracovného času stráveného pre procesné úkony spojené s riadením programu a to v pomere 2 ku 1 v prospech tvorby dokumentácie na úrovni programu.

Obrázok 10: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Riadenie programu



¹¹ Na úrovni RO programu

¹² Fond pracovného času - FPC

Pre nízky podiel riadiacich procesných úkonov existujú samozrejme v sledovanom období (rok 2019) objektívne príčiny. Program sa momentálne nachádza vo fáze post-prípravnej (realizačnej) a z toho dôvodu už má riadiacu dokumentáciu vytvorenú, schválenú a aplikovateľnú. Jediné činnosti ohľadom riadiacich aktivít sú v súčasnosti vykonávané výhradne na základe požiadaviek na ad-hoc zmeny a potreby aktualizácií, ktoré vyplývajú z praktických skúseností s implementáciou programu, z certifikačných a auditných zistení, resp. z legislatívnych zmien týkajúcich sa využívania EŠIF v SR.

Príprava a vyhlasovanie výziev

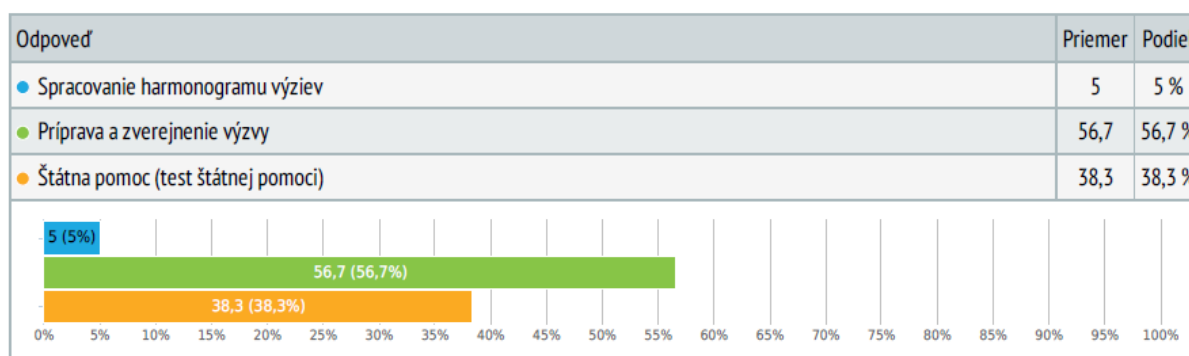
Proces „Príprava a vyhlasovanie výziev“ pozostáva z troch skupín aktivít:

- Spracovanie harmonogramu výziev;
- Prípravu a zverejňovanie výziev;
- Problematiku štátnej pomoci (test štátnej pomoci).

Zo všetkých zamestnancov RO programu sa procesmi venovanými príprave a vyhlasovaniu výziev zaoberá približne jedna šestina. Len polovica z nich pritom uvádza, že venujú príprave a vyhlasovaniu výziev približne 20% svojho pracovného času (maximálne hodnoty zo všetkých sledovaných). Na celkovom fonde pracovného času u všetkých zamestnancov sa aktivity prípravy a vyhlasovania výziev podieľajú približne 2,3 percentami.

Spracovanie harmonogramu výziev hrá v porovnaní s ostatnými špecifickými aktivitami marginálnu úlohu (5% z celkového času venovaného príprave a vyhlasovaniu výziev). Viac ako polovicu FPC (57%) pohltia aktivity spojené s prípravou a zverejňovaním výziev a problematika štátnej pomoci zaberá zvyšných 38% FPC.

Obrázok 11: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Príprava a vyhlasovanie výziev



Minimalistické hodnoty času venovaného na úkony súvisiace s prípravou a vyhlasovaním výziev sú determinované predovšetkým nízkou periodicitou týchto aktivít vyplývajúcou z ich povahy (v priemere 1 až 2 výzvy vyhlásené za kalendárny rok) a zároveň fázou, v ktorej sa program v životnom cykle prebiehajúceho programového obdobia nachádza. Na jeho začiatku (roky 2016-2017) bola časová a administratívna náročnosť prípravy jednotlivých *premiérových* výziev objektívne vyššia, ako je tomu v súčasnosti. Za stavu, keď už na všetky špecifické ciele programu boli zrealizované výzvy v predošlých rokoch, je ich časová a administratívna náročnosť hodnotená ako adekvátna.

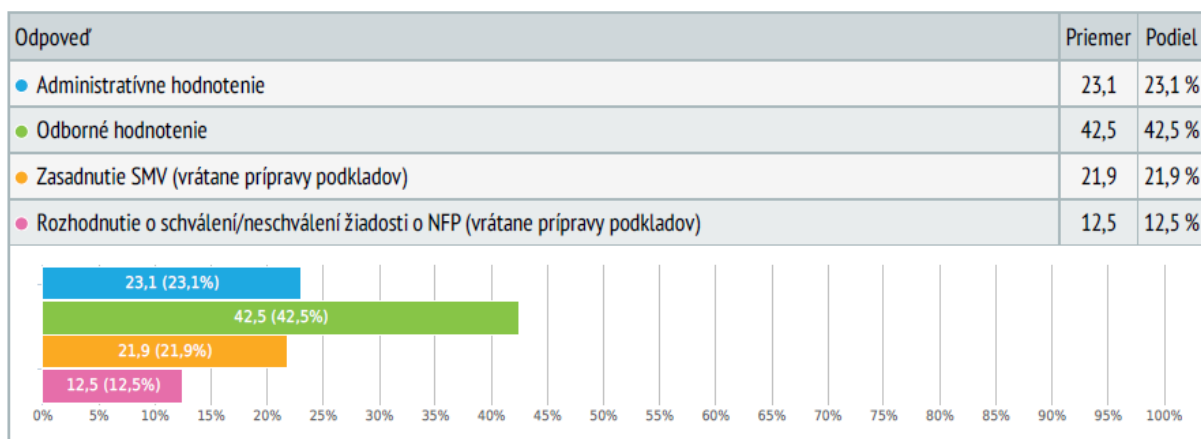
Hodnotenie a výber ŽoNFP

Hodnotenie a výber ŽoNFP sa skladá zo štyroch základných špecifických podprocesov. Prvé dva zastrešujú administratívne a odborné hodnotenie žiadosti o NFP. Prvú fázu administratívneho hodnotenia, formálnu kontrolu prijatých žiadostí o NFP, vykonávajú zamestnanci RO/STS (v SR) a Infobodu (v ČR), v závislosti od miesta prijatia žiadosti o NFP. Ostatné fázy administratívneho hodnotenia (úplná kontrola splnenia podmienok doručenia žiadosti o NFP; overenie ostatných podmienok poskytnutia príspevku v rámci administratívneho overenia; overenie údajov prostredníctvom systému ARACHNE) vykonávajú výlučne zamestnanci STS. Odborné hodnotenie vykonávajú externí hodnotitelia v spolupráci s STS.

Výber žiadosti o NFP pozostáva zo špecifických aktivít na zabezpečenie zasadnutia SMV (jeho organizácia, zabezpečenie vypracovania zápisnice zo zasadnutia) a vydania rozhodnutia o schválení/neschválení žiadosti o NFP (vypracovanie výzvy na preukázanie splnenia podmienok poskytnutia príspevku; overenie úplnosti a správnosti predložených podkladov/dokumentov; príprava podkladov pre vydanie rozhodnutia).

Približne 50% zamestnancov RO sa zaoberá činnosťami spojenými s procesom hodnotenia a výberu ŽoNFP. Títo zamestnanci mu v priemere venujú 19% zo svojho celkového pracovného fondu určeného pre program. V rozdelení časovej náročnosti na jednotlivé špecifické aktivity/podprocesy sa odzrkadľuje ich vzájomná previazanosť a z toho vyplývajúca časová proporcionalita. Z toho dôvodu venujú zamestnanci RO jednotlivým špecifickým aktivitám relatívne obdobný časový rámec. Na administratívne hodnotenie prislúcha 23,1% z celkového času stráveného na tomto procese, odborné hodnotenie má 42,5%, aktivitám na zabezpečenie zasadnutia SMV venujú zamestnanci 21,9% svojho času a podproces zabezpečujúci úkony spojené s vydaním rozhodnutia o schválení/neschválení žiadosti o NFP sa vyznačuje najmenšou časovou náročnosťou, 12,5 % z celkového času.

Obrázok 12: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Hodnotenie a výber žiadostí o NFP



Tak ako už bolo uvedené v inej kapitole tohto dokumentu, na základe analýzy priebehu hodnotiaceho procesu všetkých vyhlásených výziev v programovom období 2014-2020 (k referenčnému dátumu 30.06.2019), predstavovala dĺžka hodnotenia projektov v priemere 187 dní. Uvedená lehota bola vypočítaná od termínu ukončenia výzvy na predkladanie projektov až po schválenie projektov v rámci Spoločného monitorovacieho výboru. Dokonca, pri podrobnejšej analýze je možné zistiť, že pre prvé 4 výzvy na predkladanie projektov (boli vyhlásené v rovnakom termíne) predstavuje dĺžka hodnotenia až 213 dní.

U nasledujúcich výziev, ktoré boli vyhlásené pre projekty technickej pomoci a pre Fond mikroprojektov už došlo k podstatnému skráteniu dĺžky hodnotenie projektov na v priemere 108 dní. V prípade 5. výzvy tento trend pokračoval a celková dĺžka všetkých aktivít hodnotiaceho procesu až po zasadnutie SMV predstavovala 82 dní.

Pri podobnom početnom stave administratívnych kapacít zaoberajúcich sa činnosťami súvisiacimi s procesom hodnotenia a výberu ŽoNFP je možné uvedený vývoj považovať za jednoznačne pozitívny.

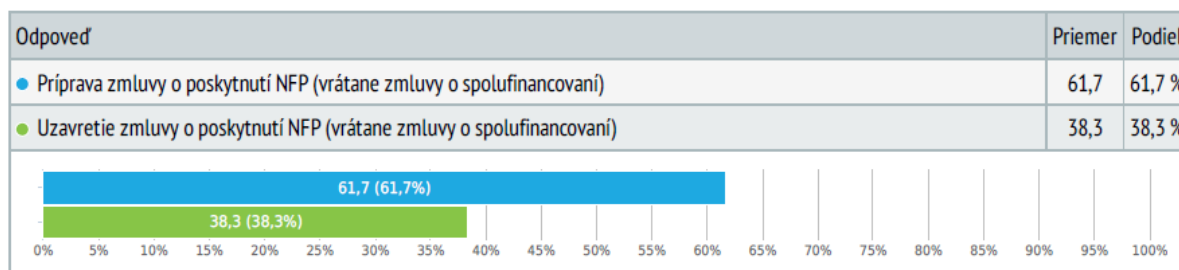
Zazmluvňovanie

Proces Zazmluvňovania predstavuje trojicu procesných úkonov, ktoré smerujú k uzatvoreniu zmluvného vzťahu medzi poskytovateľom príspevku (RO) a jeho prijímateľom (vedúci partner schváleného projektu, resp. projektový partner). Prvý z nich predstavuje príprava vzoru zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, druhým je samotný akt uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s prijímateľom – vedúcim partnerom projektu. V prípade projektových partnerov zo SR sa v prípade úspešného

projektu zároveň vykoná proces uzavretia zmluvy o spolufinancovaní zo štátneho rozpočtu, ktorého cieľom je vytvorenie právneho základu pre čerpanie spolufinancovania zo ŠR SR.

Procesu zazmluvňovania a s ním spojené úkony zaberajú približne 10% FPC zamestnanca venovaného programu. Z toho zamestnanci vynakladajú takmer 2/3 na špecifickú aktivitu „Príprava zmluvy o poskytnutí NFP (vrátane zmluvy o spolufinancovaní)“ a zostatok, jednu tretinu, potom na aktivity spojené s uzatvorením zmluvy.

Obrázok 13: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Zazmluvňovanie projektov



Napriek súčasnému jasne čitateľnému dôrazu na špecifické aktivity spojené s prípravou zmluvy o poskytnutí NFP (62% z pracovného fondu na proces Zazmluvňovanie) je z analýzy priebehu programového obdobia 2014-2020 jednoznačné, že z časového hľadiska dĺžka zazmluvňovania schválených projektov trvá neprimerane dlho (priemer u všetkých doteraz zazmluvnených projektov je 292 dní). V prípade prvých štyroch výziev táto hodnota dosiahla hodnotu 300 dní. Priemer mierne vylepšuje dĺžka zazmluvňovania projektov technickej pomoci a Fondu mikroprojektov (222 dní). V prípade týchto výziev však v prospech zjednodušenej administrácie hrá viacero faktov, ktoré majú pozitívny vplyv na dĺžku procesu zazmluvňovania.

Pre zachovanie objektivity je potrebné uviesť, že zazmluvňovanie projektov prvých štyroch výziev v rámci programového obdobia 2014-2020 bolo negatívne ovplyvnené v dôsledku prebiehajúceho dezignačného procesu (až do novembra 2017) a vysokého počtu predložených ŽoNFP, čo výrazným spôsobom ovplyvnilo uvedenú priemernú dĺžku zazmluvnenia schválených projektov.

Napriek uvedeným skutočnostiam, výsledky analýzy poslednej realizovanej výzvy pred referenčným dátumom tohto dokumentu (dátum ukončenia výzvy 6.4.2018), ktorá už prebiehala v relatívne dostatočnom odstupe od začiatku programového obdobia a neoplývali na ňu negatívne žiadne obdobné objektívne skutočnosti ako pri predchádzajúcich výzvach, sa dĺžka zazmluvňovania schválených projektov zásadne neskrátila.

Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že vplyv objektívnych príčin (zdĺhavý dezignačný proces, nárazovo veľký počet žiadostí o NFP na začiatku programového obdobia, aplikácia Systému riadenia EŠIF), ktoré predtým pôsobili na predĺženie procesu zazmluvňovania, bol len čiastočný. Výsledky analýzy poslednej realizovanej výzvy poukazujú na existujúce nedostatky v nastavení procesov.

Finančné riadenie a kontrola

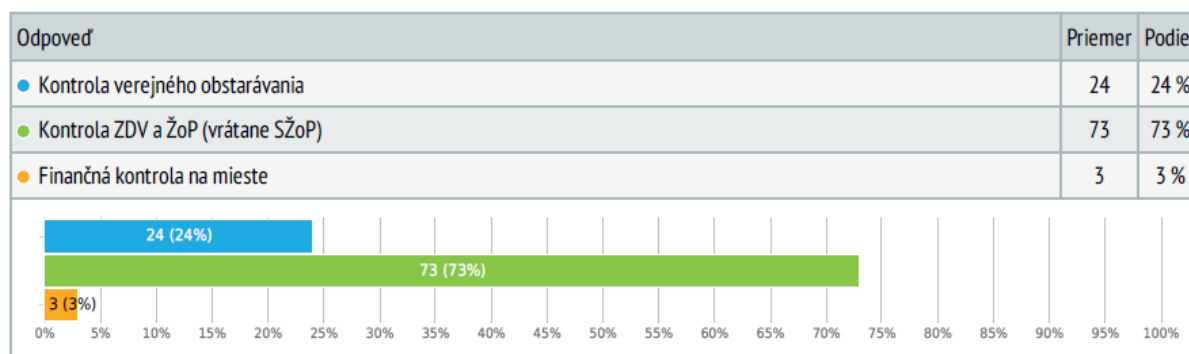
Finančné riadenie a kontrola je proces, ktorý prebieha počas implementácie zazmluvnených projektov. Pozostáva zo špecifických procesov, ktoré majú zabezpečiť hospodárne a efektívne vynakladanie poskytnutých finančných prostriedkov.

Do tohto procesu zaraďujeme kontrolu verejného obstarávania (ex-ante kontrola; druhá ex-ante kontrola; štandardná ex-post kontrola; následná ex-post kontrola), kontrolu ZDV a finančnú kontrolu na mieste. K nim možno v špecifických prípadoch priradiť ďalší podproces - uplatnenie testu štátnej pomoci vo fáze implementácie projektu (iba v prípade zistenia, že príjemcu pomoci v rámci projektu, ktorého ŽoNFP v procese schvaľovania nepodliehala podmienkam štátnej pomoci, možno v realizačnej fáze projektu považovať za podnik v zmysle čl. 107 ods. 1 ZFEÚ definujúceho podmienky nezlučiteľnosti poskytovanej štátnej pomoci s vnútorným trhom únie).

Finančného riadenie projektu obsahuje jeden špecifický podproces a to kontrola žiadosti o platbu (vrátane SŽoP).

Proces finančného riadenia a kontroly je pracovnou náplňou 39% zamestnancov RO. Zo svojho celkového fondu pracovného času (ktorý strávia prácou v prospech programu) mu venujú priemerne 15,5% (okrem pracovných pozícií zameraných výhradne na kontrolu). Najväčšiu pozornosť vyžaduje špecifická aktivita „Kontrola ZDV a ŽoP (vrátane SŽoP)“ so 73% podielom na čase venovanom tomuto procesu. Nasleduje „Kontrola verejného obstarávania“ s 24% podielom a na aktivitu „Finančná kontrola na mieste“ vynakladajú zvyšné 3% svojho času.

Obrázok 14: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Finančné riadenie a kontrola



Vysoký podiel času venovanému aktivitám súvisiacich s kontrolou ZDV a ŽoP je zjavne úmyselný, keďže plnenie všetkých úkonov spojených s kontrolou (ZDV) a finančným riadením (ŽoP) projektu si vyžaduje jednoznačne najväčší objem času v rámci tohto procesu. Takto rozvrhnutý model na jednotlivých aktivitách je z pohľadu procesnej analýzy jednoznačne opodstatnený.

Napriek správne nastavenému modelu je však potrebné upozorniť na skutočnosť, že v prípade kontroly ZDV, bolo na základe analytického spracovania štatistických údajov za celé programové obdobie zistená vysoká miera prekračovania stanovených lehôt.

V prípade výkonu kontroly ZDV Interný manuál procedúr¹³ stanovuje na výkon kontroly zoznamu deklarovovaných výdavkov 90 dňovú lehotu (kalendárnych dní) od predloženia. V súvislosti s uvedeným bolo k referenčnému dátumu (30.6.2019) vykonané analytické zisťovanie týkajúce sa 150 ZDV prijatých na RO/CRR, u ktorých bola prvostupňová kontrola už ukončená. Sledovaný bol časový rámec od prijatia ZDV po ukončenie kontroly, pričom bol zohľadnený počet dní, kedy mal ZDV prijímateľ vrátený na doloženie. Tieto neboli do celkovej dĺžky zarátané.

Priemerná celková dĺžka spracovania ZDV, t.j. od termínu prijatia na RO/CRR do dátumu schválenia, bola 119 dní. Na vzorke 24 vybraných ZDV bol overený priemerný čas, ktorým sa podieľal prijímateľ na celkovom trvaní procesu spracovania ZDV. Vzorka zahŕňala ZDV, ktoré mali vysoko nadpriemernú, priemernú a podpriemernú dĺžku trvania spracovania ZDV. Na

¹³ Interný manuál procedúr RO pre program Interreg V-A SK-CZ, verzia 2.0, kapitola 4.3.2 „Kontrola projektov“, podkapitola 4.3.2.1 „Všeobecné ustanovenia“, ods. 13, str. 66

základe údajov z ITMS2014+ bol priemerný čas, ktoré potrebovali prijímatelia na doplnenie ZDV podľa pokynov RO/CRR 6,2 dňa.

Zrkadlovo bolo postupované v prípade dodržiavania lehôt kontroly žiadostí o platbu (45 uhradených ŽoP k referenčnému dátumu). IMP¹⁴ stanovuje, že „Kontrolu vykoná projektový manažér, ktorý tak urobí do 10 pracovných dní od prijatia ŽoP“. Na základe výsledkov z predmetného analytického šetrenia možno konštatovať, že aj keď v menšej miere, aj v prípade kontroly ŽoP dochádza k prekračovaniu stanovenej lehoty.

Monitorovanie a hodnotenie

V rámci procesu „Monitorovanie a hodnotenie“ môžeme definovať celkovo tri subprocesy, ktoré komplexne pokrývajú všetky činnosti s ním súvisiace. Ide o špecifické procesy „Monitorovanie na projektovej úrovni“, „Proces monitorovania na programovej úrovni“ a v neposlednom rade aktivity spojené s hodnotením programu.

Monitorovanie projektov prebieha na 2 úrovniach – na úrovni partnera a na projektovej úrovni. Za každú z týchto úrovní nesie pritom zodpovednosť iná organizačná zložka RO programu: v rámci monitorovania na partnerskej úrovni sa monitorovacia správa predkladá spolu so ZDV na odbor zodpovedný za finančnú kontrolu; monitorovanie na projektovej úrovni vykonáva STS (súhrnná monitorovacia správa a ŽoP počas realizácie projektu; monitorovanie udržateľnosti po skončení realizácie).

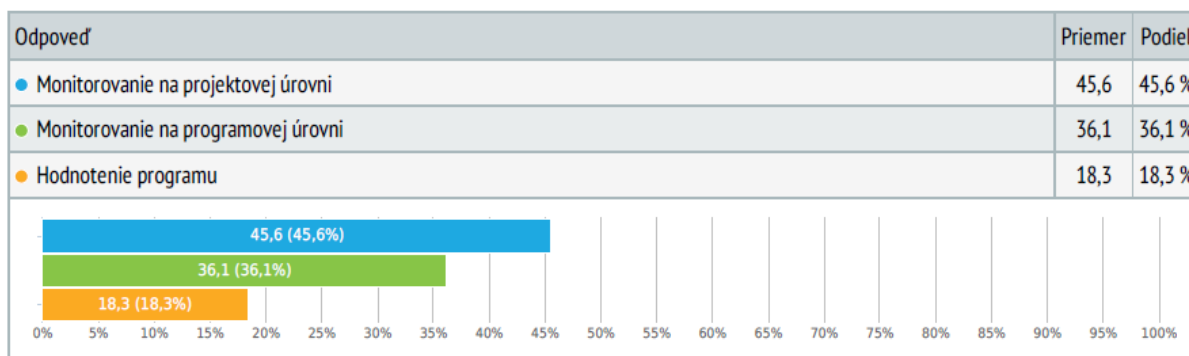
V rámci špecifických procesov monitorovania a hodnotenia na úrovni programu sa realizuje najmä príprava na hodnotenie programu, tvorba plánu hodnotenia programu, monitorovanie výkonnostného rámca programu, predkladanie informácie o realizovaní programu (mesačne na CKO), vypracovanie výročných a záverečných správ programu.

Približne tri pätiny zo všetkých zamestnancov RO rôznym spôsobom vstupujú do procesu monitorovania a hodnotenia. V priemere im to zaberá 23% pracovného času v závislosti od povahy ich pracovnej pozície. V prípade úzko špecializovanej pracovnej pozície „manažér ITMS“ vyplňuje tento proces jeho fond pracovného času v plnej výške, má ho však rozdelený medzi dva programy (SK-CZ a SK-AT) v pomere 70:30. Monitorovaním na projektovej úrovni

¹⁴ Interný manuál procedúr RO pre program Interreg V-A SK-CZ, verzia 2.0, kapitola 4.5.1 „Kontrola žiadosti o platbu“, ods. 1, str. 104

trávia zamestnanci RO v priemere 45,6% svojho pracovného fondu. Pre monitorovaní na úrovni programu majú vyčlenených 36,1% svojho času („manažér ITMS“ na 100%) a hodnotením programu sa zaoberajú spravidla 18,3% FPC.

Obrázok 15: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Monitorovanie a kontrola



Proces monitorovania a hodnotenia zaberá široký rozsah rôznych aktivít na viacerých úrovniach implementácie ako projektov, tak programu. Z toho vyplýva relatívne vysoký počet zapojených administratívnych kapacít a relatívne veľká časová spotreba - tri pätiny zamestnancov RO trávia takmer štvrtinu svojho pracovného fondu tým, že naplňajú všetky povinnosti spojené s monitorovaním a hodnotením.

Na základe analýzy zmenových konaní, bola ako jeden z najmarkantnejších problémov identifikovaná neúmerná dĺžka trvania zmenových konaní projektov, ktorá má za následok prieťahy v ich realizácii. S prihliadnutím na skutočnosť, že do podprocesu monitorovania na projektovej úrovni je zapojených relatívne veľký počet administratívnych kapacít, ktoré mu vyčleňujú značný podiel svojho pracovného času, možno za dôvod uvedeného stavu identifikovať možné nedostatky v efektívnosti ich pracovných aktivít.

Informovanie a komunikácia

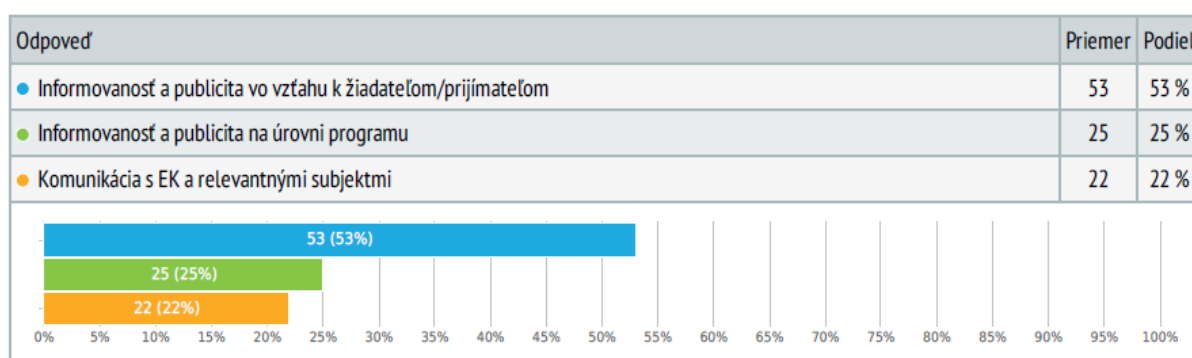
Proces „Informovanie a komunikácia“ pozostáva z troch špecifických aktivít, ktoré smerujú k naplňaniu cieľov informovanosti, publicity a komunikácie. Sú to činnosti so zreteľom na: a) informovanosť a publicitu vo vzťahu k žiadateľom/prijímateľom; b) informovanosť a publicitu na úrovni programu; c) komunikáciu s EK a relevantnými subjektmi.

Viac ako 60% zamestnancov RO pri výkone svojich pracovných činností prichádza do kontaktu so špecifickými aktivitami procesu „Informovanie a komunikácia“. V priemere mu venujú 11% zo svojho fondu pracovného času. Výnimku tvorí úzko špecializovaná pracovná

pozícia „manažér informovania a komunikácie“, ktorá aktivity tohto procesu vykonáva na 100% (celkovo má však svoju činnosť (FPC) rozdelenú rovnakým dielom medzi dva programy, v ktorých SR plní úlohu RO (SK-CZ a SK-AT)).

Viac ako polovicu pracovného času venujú v rámci procesu Informovanie a komunikácia zamestnanci RO špecifickej aktivite „Informovanosť a publicita vo vzťahu k žiadateľom/prijímateľom“. Zostávajúce dve aktivity si vyžadujú pozornosť zamestnancov v približne rovnakej miere (25% ku 22%).

Obrázok 16: Podiel špecifických procesov v rámci procesu Informovanosť a komunikácia



Obdobne ako u procesu monitorovania a hodnotenia sú aj aktivity procesu Informovanie a komunikácia pevne zviazané pravidlami, predpismi a z nich vyplývajúcimi povinnosťami. Pre všetky špecifické aktivity týkajúce sa informovanosti a komunikácie je príznačná ich obligatórnosť a z toho dôvodu je hodnotenie nastavenia tohto procesu z hľadiska jeho efektívnosti podmienené rozsiahlym zberom dát z dlhšieho časového obdobia a následnou hĺbkovou analýzou ich vykonávania a dodržiavania.

Zistenia a závery

Súčasnú nastavenie procesov v rámci implementácie programu odzrkadľuje zaužívanú prax v čerpaní EŠIF na Slovensku. Je podmienené platnou legislatívou a rozsahom činností, ktoré musia jednotlivé inštitúcie zapojené do procesu vykonávať. Zároveň reflektuje na špecifická cezhraničnej spolupráce, ktoré vo zvýšenej miere kladú nároky na vzájomnú komunikáciu a koordináciu jednotlivých subjektov.

V procese riadenia programu sa jednotlivé špecifické aktivity a na nich naviazané administratívne kapacity sústreďujú na tvorbu/aktualizáciu riadiacej dokumentácie na programovej a projektovej úrovni. Z procesného hľadiska je takéto zameranie v aktuálnej fáze životného cyklu programu adekvátne a opodstatnené.

Proces prípravy a vyhlasovania výziev hrá v porovnaní s ostatnými procesmi marginálnu rolu, čo je odôvodniteľné súčasným stavom implementácie programu.

V rámci procesu hodnotenia a výberu ŽoNFP je možné sledovať jeho sezónny charakter (vždy po skončení výzvy) a s tým súvisiacu dočasnú administratívnu poddimenzovanosť, ktorá vedie spolu s objektívnymi príčinami k jeho neprimeranej zdĺhavosti. S postupne narastajúcou rutinou jednotlivých postupov a snahou o stabilizáciu administratívnych kapacít sa u aktuálnych výziev začína prejavovať pozitívny trend skracovania jeho dĺžky. Opačný vývoj je možné pozorovať pri procese zazmluvňovania.

Neprimeraná dĺžka trvania procesu zazmluvňovania sa postupne neskracuje, ale napriek zlepšeniu celkového prostredia a minimalizácie negatívnych vonkajších vplyvov zostáva na rovnakej úrovni.¹⁵

Proces Finančného riadenia a kontroly je z hľadiska rozloženia pracovného fondu správne nastavený, napriek tomu dochádza v prípade kontroly ZDV k markantnému, v prípade kontroly ŽoP k čiastočnému, prekračovaniu stanovených lehôt.

V prípade procesu monitorovania a hodnotenia dochádza u jednej špecifickej aktivite (zmenové konanie) k časovému oneskoreniu, ktoré komplikuje a predlžuje realizáciu schválených projektov programu.

V rámci procesu informovanie a komunikácia je napĺňanie jednotlivých povinných aktivít v súlade so stanovenými predpismi a usmerneniami.

¹⁵ Pri tomto procese boli zohľadnené aj prerušenia lehôt, resp. čas potrebný na splnenie podmienok vyplávajúcich z rozhodnutia SMV.

6 ZHODNOTENIE POTRIEB PROGRAMOVÉHO ÚZEMIA A NASTAVENIE INTERVENČNEJ LOGIKY


6.1 Aktualizácia socio-ekonomickej analýzy programového územia


Na základe dostupných štatistických údajov bola aktualizovaná socio-ekonomickej analýza, ako východisko pre posúdenie aktuálnych potrieb a výziev programového územia. Štatistické údaje tvoria samostatnú prílohu správy. Aktualizácia sa zamerala na posúdenie vývojových trendov (zmien) v oblastiach, ktoré boli analyzované v procese prípravy programu INTERREG V-A SK-CZ. Vývojové trendy sú prezentované vo forme stručného popisu a grafického vyjadrenia vývoja.

Sídelná štruktúra

Počet obyvateľov v najmenších obciach prihraničného územia (t.j. do 999 obyvateľov) je stabilizovaný a vykazuje len mierne zmeny v porovnaní s obdobím tvorby prípravy operačného programu. Špecifickou skupinou sú vzdialenejšie obce od regionálnych centier, kde naďalej pretrvávajú mierny pokles obyvateľstva. Vo všetkých krajoch cezhraničného územia nastalo viditeľné zvýšenie počtu obyvateľov väčších obcí a menších miest (do 4 999 obyvateľov). Tento typ osídlení má silné väzby na regionálne centrá, dobrú dostupnosť a ponúka lacnejšie nehnuteľnosti v porovnaní s centrami. Nárast cien nehnuteľností je hlavným dôvodom výrazného poklesu obyvateľov žijúcich v mestách v Trnavskom kraji.

Obce od 999 obyvateľov: 


Obce 1000 - 4 999 obyvateľov: 


Obce nad 5 000 obyvateľov: 

Demografický vývoj

Celkový počet obyvateľov žijúcich v prihraničnom regióne sa od roku 2011 výrazne nemenil. Výnimkou sú Trnavský a Juhomoravský kraj, v ktorých došlo k zvýšeniu počtu obyvateľov. Nárast môžeme pripísať pozitívnej ekonomickej situácii, rozvoju regionálnych centier a vysokom dopyte po pracovnej sile. Z pohľadu vekovej štruktúry môžeme konštatovať, že zložka obyvateľstva do 14 rokov rástla vo všetkých českých krajoch programového územia na rozdiel od slovenských krajov, kde ostala približne rovnaká ako v roku 2011. Absolútny počet

obyvateľov v produktívnom veku a ich podiel na celkovom počte obyvateľov klesol vo všetkých prihraničných krajoch. Dlhodobý trend starnutia obyvateľstva pokračoval a bude prinášať nové výzvy pre zdravotné a sociálne služby.


Obyvateľstvo do 14 rokov: 

Obyvateľstvo medzi 15-64 rokov: 

Obyvateľstvo nad 64 rokov: 

Ekonomická výkonnosť

Národné a regionálne ekonomiky sú plne zotavené z dôsledkov globálnej hospodárskej a finančnej krízy, čoho dôsledkom je ekonomický rast. Od roku 2010 rástla ekonomická výkonnosť prihraničných regiónov vyjadrená hrubým domácim produktom na obyvateľa v parite kúpnej sily (PKS). Ekonomická výkonnosť sa v roku 2016 pohybovala medzi 19 200 Euro na obyvateľa v PKS v Trenčianskom kraji a 25 350 Euro na obyvateľa v PKS v Juhomoravskom kraji, avšak okrem Trnavského kraja nepresiahla národný priemer v SR a ČR. Cezhraničné regióny sú charakteristické vysokou špecializáciou, kde má dominantnú úlohu automobilový a elektrotechnický priemysel, strojárstvo, sklársky a gumársky priemysel.

HDP na obyvateľa v PKS: 

Veda, výskum a inovácie

Výdavky na vedu a výskum sa každoročne priebežne zvyšovali, napriek tomu stále ostávajú nedostatočné na zásadné zvýšenie konkurencieschopnosti krajín a prihraničných regiónov. Významným zdrojom podpory ostávajú zdroje EÚ využívané vedeckými a výskumnými inštitúciami na oboch stranách hranice. V Českej republike viac ako polovicu zdrojov investuje do vedy a výskumu súkromný sektor (v roku 2017 takmer 60%), pričom na Slovensku podiel súkromného sektora predstavoval len 35,5%, pričom úroveň podpory z privátnych zdrojov by mala byť výrazne vyššia. Na českej strane hranice sme zaznamenali zvýšenie počtu vedecko-výskumných pracovníkov, naopak na slovenskej strane ostal takmer nezmenený (prepočítaných na plný pracovný úväzok). Užšia spolupráca medzi výskumným a podnikateľským sektorom a dobudovanie regionálnych inovačných systémov predstavujú dlhodobú výzvu pre programové územie. Počet verejných vysokých škôl a univerzít ostáva na oboch stranách hranice stabilný, zvyšuje sa počet súkromných vysokých škôl najmä v českých

regiónoch. Veľká časť absolventov stredných škôl zo Slovenska sa hlási na vysoké školy v Českej republike. Moravskoslezský, Jihomoravský a Žilinský kraj majú pre obdobie 2014-2022 spracované stratégie inteligentnej špecializácie (RIS). Stratégia každého kraja reaguje na vlastné potreby, možnosti a ambície, preto na úrovni základných priorít nebola identifikovaná tematická zhoda, čo nevylučuje spoluprácu v špecifických oblastiach výskumu, vývoja a inovácií.

Výdavky na vedu a výskum:



Počet zamestnancov VaV:



Cestovný ruch

V ostatných rokoch si cestovný ruch posilnil svoju pozíciu v rozvoji prihraničných regiónov. Dôkazom toho je podstatné zvýšenie počtu hromadných ubytovacích zariadení vo všetkých krajoch. Zvyšovanie kapacít ubytovacích zariadení reagovalo na zvýšený počet zahraničných aj domácich návštevníkov. Od roku 2011 do roku 2018 sa počet prenocovaní zvýšil o viac ako 5 000 000, čo predstavuje 55% nárast za celé programové územie. Dlhodobý trend znižovania počtu prenocovaní, ktorý bol viditeľný od roku 2001 sa zvrátil momentálne má stúpajúcu tendenciu. Na Slovensku počet českých turistov od roku 2009 každoročne stúpajú (s výnimkou roku 2014), pričom ich podiel na celkovom počte návštevníkov sa stabilne pohybuje okolo 12,5 %. Podobný trend je možné sledovať aj pri návštevách slovenských občanov s ČR.

Počet ubytovacích zariadení:



Počet prenocovaní



Zamestnanosť

Pokrízové obdobie bolo charakteristické postupným ozdravovaním národných a regionálnych ekonomík. Posilňovanie ekonomickej výkonnosti sa s určitým časovým oneskorením pozitívne prejavilo na trhu práce. Za ostatných 7 rokov (do roku 2018) sa významne zvýšila miera zamestnanosti vo všetkých regiónoch, tempo rastu miery zamestnanosti bolo v priemere vyššie v slovenských krajoch. Miera zamestnanosti sa v roku 2018 pohybovala od 56,6% v Moravskoslezskom kraji po 70,1% v Trnavskom kraji. V štruktúre pracovnej sily

pokračovali dlhodobejšie trendy: znižovanie počtu pracujúcich s nižším a úplným stredným vzdelaním v prospech pracujúcich s vysokoškolským vzdelaním. Momentálne sa javí ako kľúčový problém regionálnych trhov práce nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily, ktorá by dokázala uspokojiť dopyt na strane zamestnávateľov (napr. v autodoprave, informačných technológiách, automobilovom priemysle a nadväzujúcich odvetviach).

Miera zamestnanosti:



Nezamestnanosť

Pozitívny vývoj na trhu práce sa prejavil aj na miere evidovanej nezamestnanosti v prihraničných regiónoch. Miera evidovanej nezamestnanosti dosiahla svoje historické minimum, vo všetkých krajoch bola nižšia ako 5% (v niektorých nižšia ako 3%) a v zásade predstavuje frikčnú nezamestnanosť. Na aktuálnom trhu práce ponuka pracovných príležitostí prevyšuje disponibilnú pracovnú silu. Obe krajiny prijali opatrenia na prilákanie zahraničnej pracovnej sily na zníženie nerovností na trhu práce. Vývoj na trhu práce nerieši základný problém, ktorý predstavuje nesúlad medzi potrebami zamestnávateľov a ponukou trhu práce.

Miera evidovanej nezamestnanosti:



Vzdelávanie

Infraštruktúra vzdelávania reaguje na demografický vývoj v programovom území. Vo všetkých krajoch stúpol počet predškolských vzdelávacích zariadení a detí navštevujúcich tieto zariadenia. Počet žiakov základných škôl mierne stúpol vo všetkých krajoch okrem Žilinského kraja. Znížil sa celkový počet žiakov stredných škôl, v rámci ktorého sa znížil záujem o štúdium na gymnáziách. V prípade stredných odborných škôl a učilíšť, na slovenskej strane hranice evidujeme výrazné zníženie počtu študentov, zatiaľ čo na českej strane došlo k miernemu nárastu. V porovnaní s rokom 2011 na vysokých školách študovalo 117 320 študentov, čo znamená 25% zníženie počtu študentov. Jedným z dôvodov je záujem mladých ľudí o vysokoškolské štúdium v zahraničí, čo súvisí s kvalitou ponúkaných vzdelávacích programov.


Počet detí v predškolskej príprave:



Počet žiakov na základných školách:



Počet študentov na stredných školách: 


Počet študentov na vysokých školách: 

Prírodné a kultúrne dedičstvo

Na programovom území sa nachádza veľké množstvo prírodných a kultúrnych pamiatok, ktoré predstavujú jedinečný zdroj pre rozvojový potenciál. Zvýšený počet návštevníkov a prenocovaní dokazuje, že prihraničné regióny disponujú atraktívnou ponukou. Napriek tomu existuje významný priestor na efektívnejšie zhodnocovanie kultúrneho a prírodného dedičstva prostredníctvom užšej spolupráce, propagácie a zlepšovania stavu pamiatok, hodnotných prírodných lokalít a ochrany a podpory nehmotného kultúrneho dedičstva.


Chránené územia

Na území slovensko-českého pohraničia sa nachádzajú rozsiahle územia so zvýšeným stupňom ochrany. Chránené územia predstavujú medzinárodne a národne významné oblasti so vzácnymi ekosystémami a sú dôležité z pohľadu zachovania ekologickej rozmanitosti v území. Ekologicky hodnotné územia nerešpektujú administratívne hranice, preto si vyžadujú spoločné postupy a úsilie na oboch stranách hranice. Zachovanie prírodného dedičstva je dôležitou súčasťou rozvoja prihraničného regiónu, čomu zodpovedá vysoký počet chránených vtáčích území a území európskeho významu.

Počet CHVÚ a ÚEV: 

Odpadové hospodárstvo

Na základe dostupných štatistických údajov je možné konštatovať, že po období relatívne stabilnej produkcie komunálneho odpadu, za posledných 5 rokov došlo k zvýšeniu množstva komunálneho odpadu v krajoch. Od roku 2011 sa produkcia komunálneho odpadu najviac zvýšila v Žilinskom a Moravskoslezskom kraji, v oboch prípadoch o 60 000 ton (na celkové množstvo 274 936, resp. 422 055 ton). Nastúpený trend si vyžaduje zvýšené kapacity na spracovanie odpadu, resp. zvyšuje riziko nariadených skládok a environmentálnych záťaží. Napriek pokroku v triedení a spracovaní bioodpadu, existuje na úrovni samospráv významný priestor na zvýšenie úrovne zhodnocovania bioodpadu. Informácie o spolupráci v oblasti cezhraničného odpadového hospodárstva nie sú k dispozícii.


Množstvo komunálneho odpadu: 

Ochrana ovzdušia


Objem pevných emisií mal rozdielny vývoj za posledných 5 rokov na slovenskej a českej strane hranice. Zatiaľ v českých regiónoch došlo k poklesu pevných emisií vo všetkých krajoch (v Moravskoslezskom kraji dokonca k významnému poklesu), slovenské kraje emisie zvýšili. Podobnú tendenciu sledujeme v českých krajoch aj pri ostatných zložkách znečistenia ovzdušia, keď došlo k zníženiu emisií SO₂, NO_x a CO (okrem CO v Moravskoslezskom kraji).

Cestná doprava

Hranica je priechodná cez 18 cestných priechodoch: 1 na diaľnici, 7 na cestách I. triedy, 6 na cestách II. triedy a 4 na cestách III. triedy. V sledovanom období nepribudol na hranici žiadny cestný priechod. V cestnej sieti evidujeme rozšírenie diaľnic a rýchlostných ciest v Žilinskom a Moravskosliezskom kraji v súvislosti so zlepšovaním prepojenia na TEN-T koridory a dostupnosti územia. Cesty I. a II. triedy ostávajú v takmer nezmenenej dĺžke, v prípade ciest III. triedy došlo k miernej redukcii.

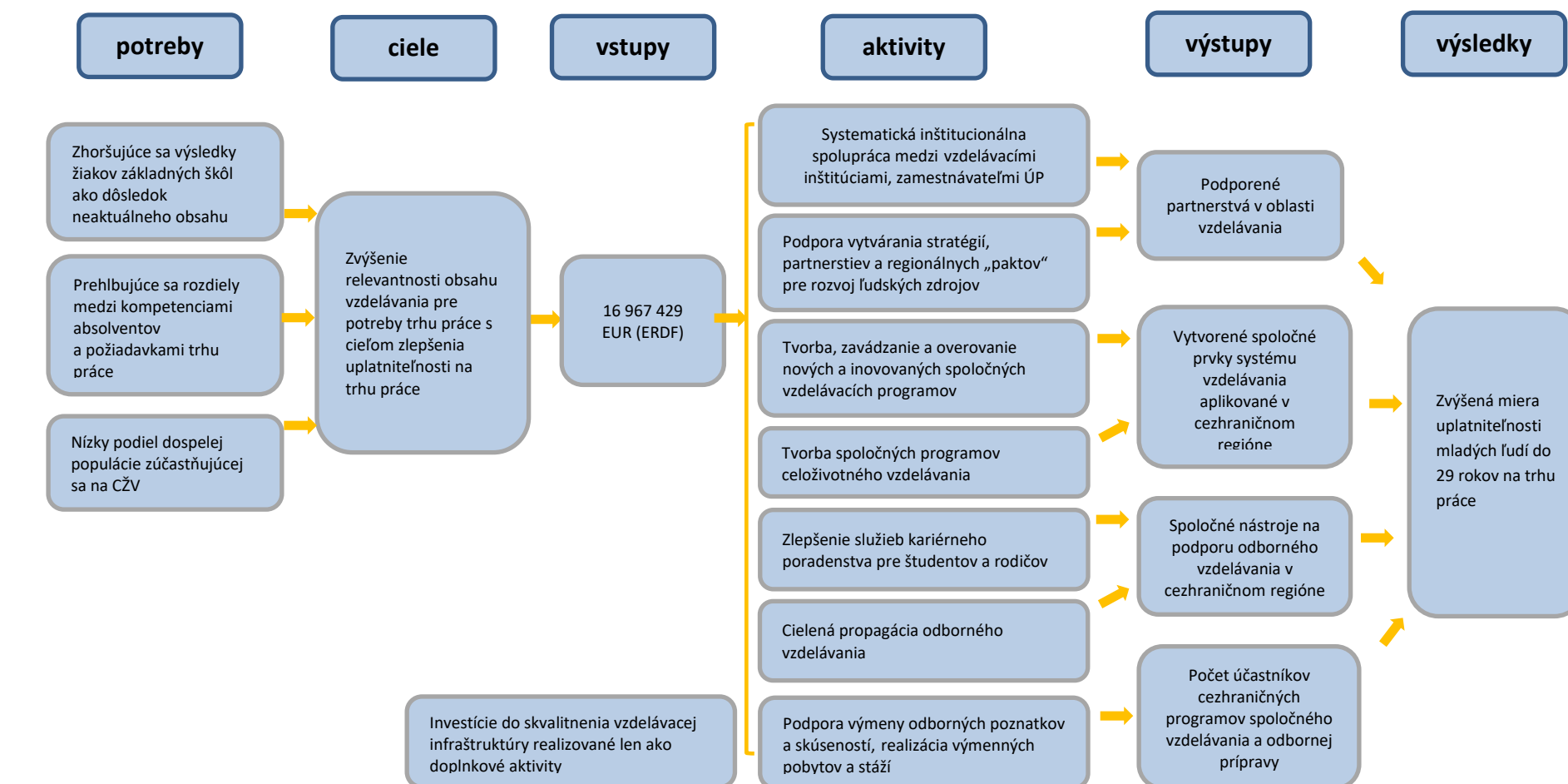
Diaľnice, rýchl. cesty a privádzače: 

Cesty I. a II. triedy: 

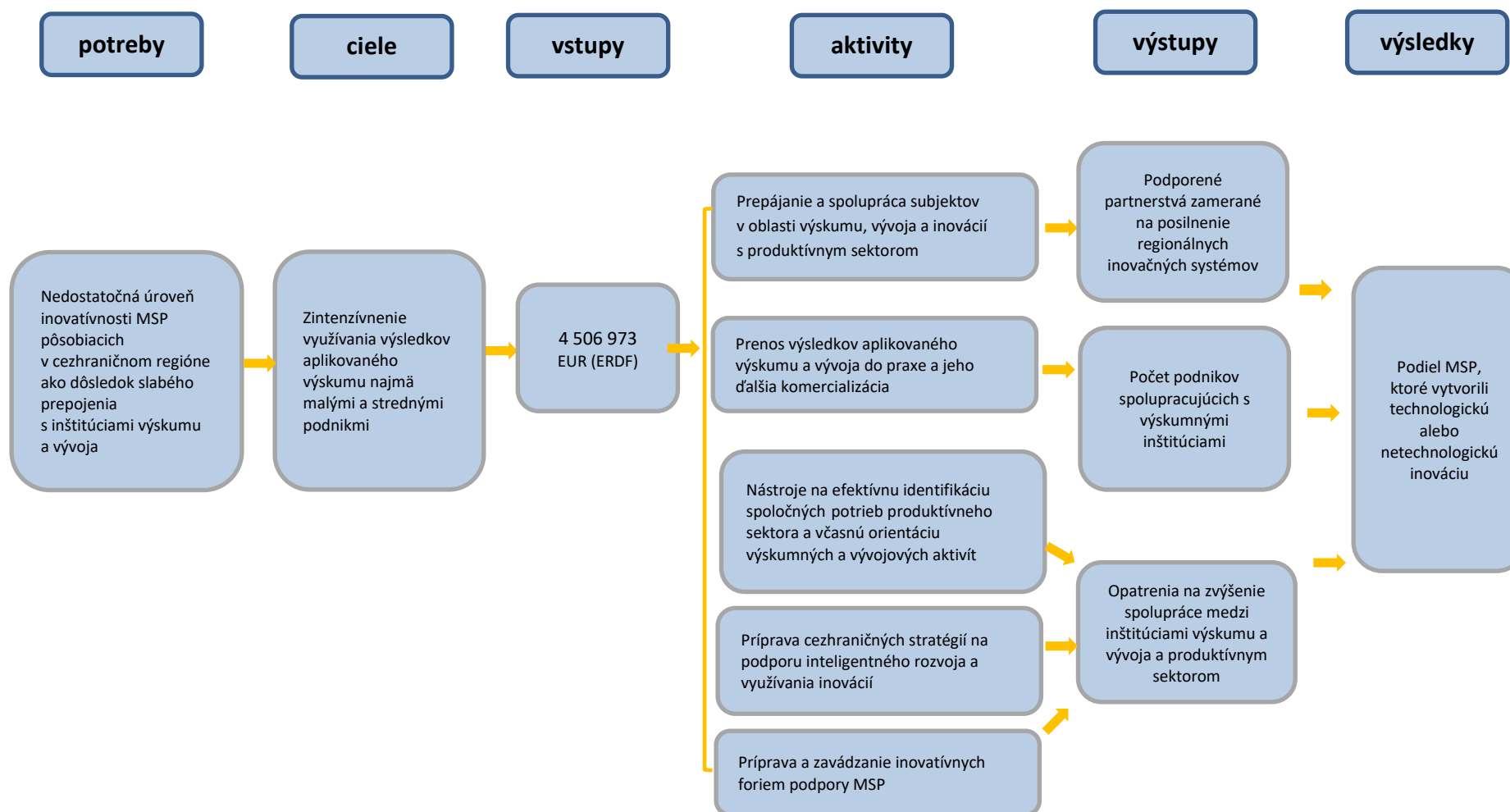
Cesty III. triedy: 

6.2 Posúdenie aktuálneho nastavenia intervenčnej logiky

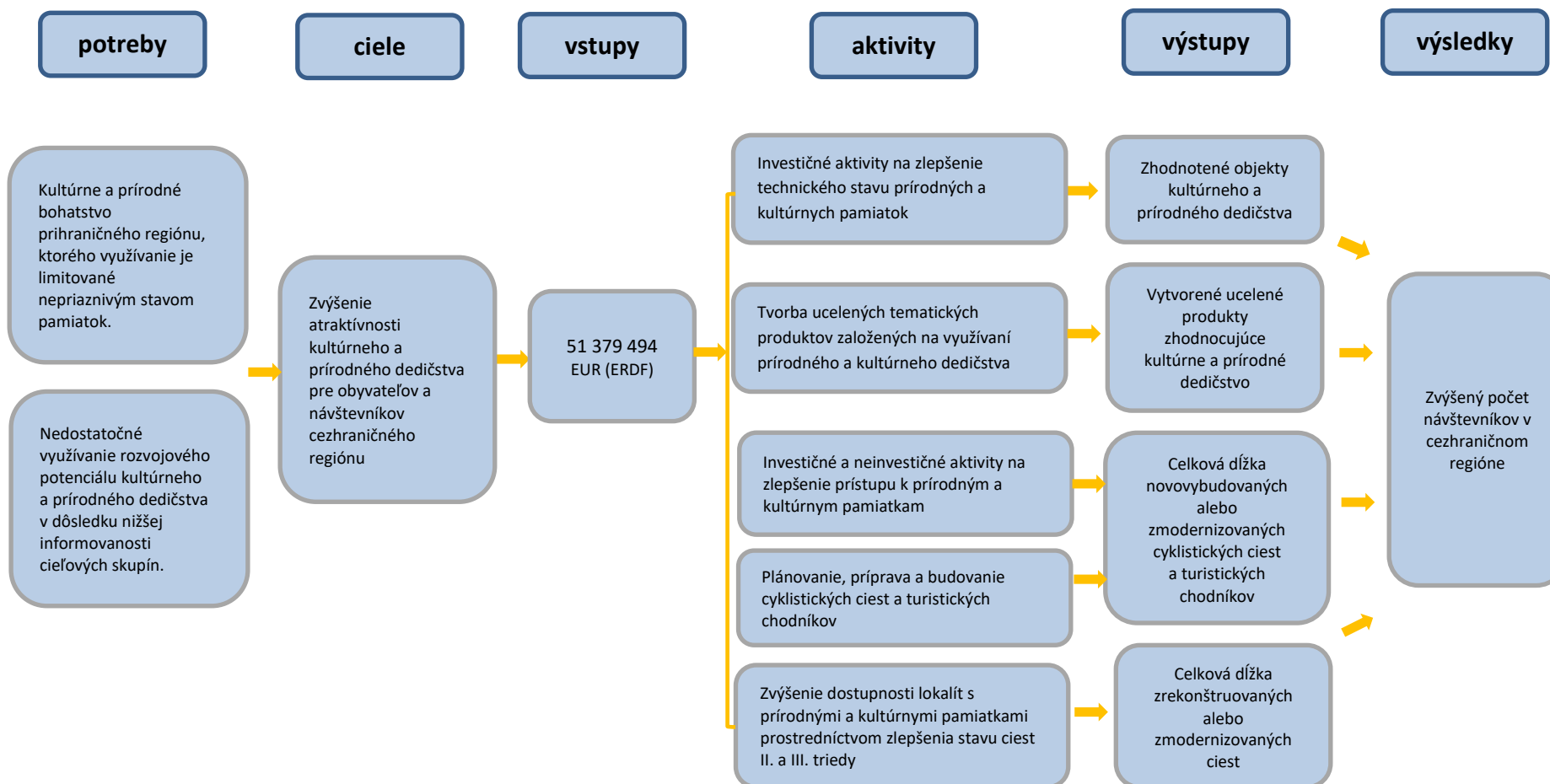
Špecifický cieľ 1.1 Zvýšenie relevantnosti obsahu vzdelávania pre potreby trhu práce s cieľom zlepšenia uplatniteľnosti na trhu práce.



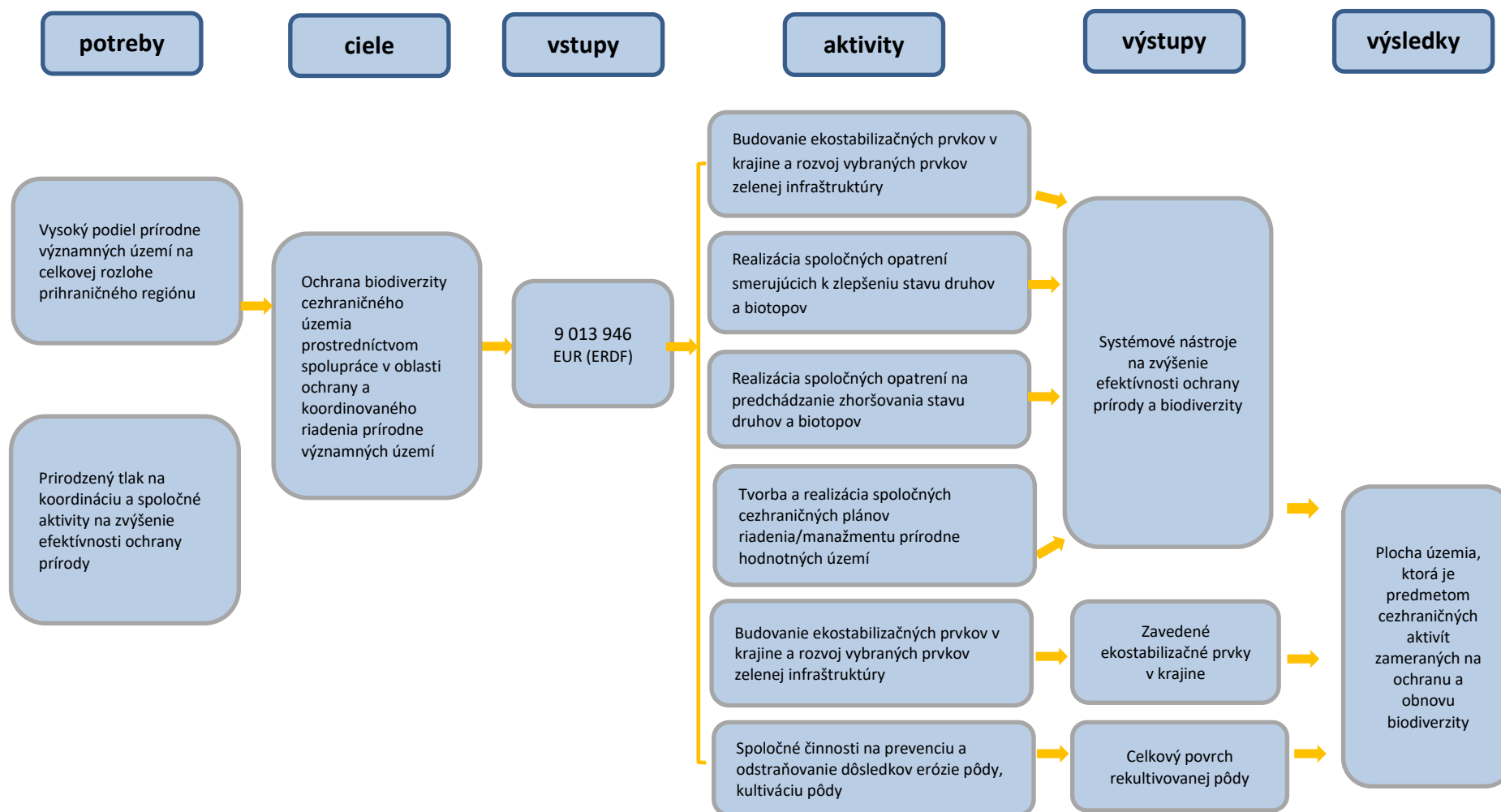
Špecifický cieľ 1.2 Zintenzívnenie využívania výsledkov aplikovaného výskumu najmä MSP



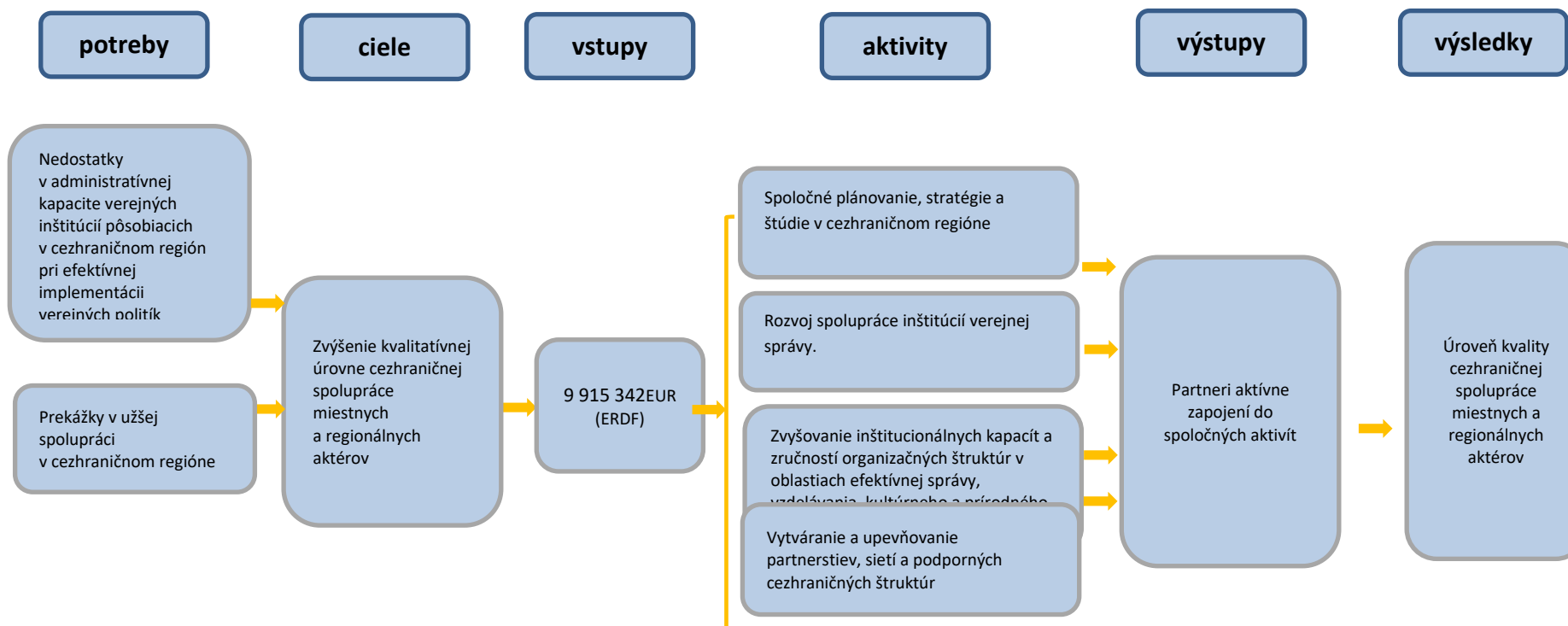
Špecifický cieľ 2.1 Zvýšenie atraktívnosti kultúrneho a prírodného dedičstva pre obyvateľov a návštevníkov cezhraničného regiónu



Špecifický cieľ 2.2 Ochrana biodiverzity cezhraničného územia prostredníctvom spolupráce v oblasti ochrany a koordinovaného riadenia prírodne významných území



Špecifický cieľ 3.1 Zvýšenie kvalitatívnej úrovne cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov



Posúdenie aktuálnosti intervenčnej logiky:

ŠC 1.1 Zvýšenie relevantnosti obsahu vzdelávania pre potreby trhu práce s cieľom zlepšenia uplatniteľnosti na trhu práce

Situácia na cezhraničnom trhu práce sa v porovnaní s obdobím prípravy programu INTERREG V-A SK-CZ výrazne zmenila – na oboch stranách hranice je rekordne nízka nezamestnanosť, novým problémom sa stal nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily. Napriek tomuto vývoju na trhu práce ostávajú potreby a ciele v oblasti vzdelávania stále aktuálne. Relevantný obsah, vhodné formy a metódy sú stále kľúčovým faktorom pre zlepšenie uplatniteľnosti absolventov na prihraničnom trhu práce v kontexte celoživotného vzdelávania. Podpora cezhraničných aktérov je doplnkom hlavných investičných a neinvestičných aktivít realizovaných v národných vzdelávacích systémoch, ktorá umožňuje zohľadňovať potreby a špecifiká územia presahujúceho hranice. Zvyšovanie relevantnosti obsahu vzdelávania by sa malo sústrediť na všetky stupne vzdelávania s dôrazom na odborné školstvo za predpokladu vhodnej inštitucionálnej spolupráce, ktorá má kapacitu prinášať potrebné systémové a udržateľné riešenia. Špecifickým faktorom je konkurencia a boj o študentov medzi vysokými školami pôsobiacimi v prihraničnom regióne. Hlavné aktivity by sa mali prejavovať na produkcii relevantných výstupov pre oblasť vzdelávania v prihraničných regiónoch a následne prispieť k uplatniteľnosti mladých ľudí na trhu práce.

ŠC 1.2 Zintenzívnenie využívania výsledkov aplikovaného výskumu najmä malými a strednými podnikmi

Situácia malých a stredných podnikov (MSP) v prihraničnom regióne sa zásadne nezmenila. Podniky pôsobiace v prihraničnom regióne zaostávajú v schopnosti prinášať na trh inovované produkty a služby, prostredníctvom ktorých by boli schopné zvýšiť konkurencieschopnosť na domácich a zahraničných trhoch. Hlavné oblasti podpory (aktivity) ostávajú naďalej relevantné. Podpora inovatívnosti MSP má v programovom období 2014-2020 pilotný charakter a je vhodným doplnkom k aktuálnym hlavným mechanizmom podpory v SR a ČR. Napriek tomu zvýšenie spolupráce medzi inštitúciami výskumu/vývoja a produktívneho sektora reaguje na aktuálnu potrebu cezhraničného regiónu.

ŠC 2.1 Zvýšenie atraktívnosti kultúrneho a prírodného dedičstva pre obyvateľov a návštevníkov cezhraničného regiónu

Finančná podpora v rámci špecifického cieľa 2.1 vychádza z jednoduchého predpokladu: prihraničný región disponuje relatívne vysokým počtom objektov kultúrneho a prírodného dedičstva. Cílené aktivity zamerané na zhodnotenie kultúrneho a prírodného dedičstva majú priniesť zvýšenie atraktívnosti regiónu nielen pre vlastných obyvateľov, ale aj návštevníkov. Zhodnocovanie je možné realizovať prostredníctvom obnovy a zároveň vytvárania komplexnejšej ponuky a nových produktov. K tej prispieva zlepšená dostupnosť zabezpečená vo forme budovania a rekonštrukcie ciest II. a III. triedy a budovania/obnovy cyklistických ciest a turistických chodníkov. Zhodnocovanie kultúrneho a prírodného dedičstva prispieva k rozvoju ďalších podnikateľských aktivít generujúcich nové pracovné miesta príjmy v prihraničnom regióne.

ŠC 2.2 Ochrana biodiverzity cezhraničného územia prostredníctvom spolupráce v oblasti ochrany a koordinovaného riadenia prírodne významných území

V prihraničnom regióne sa nachádza väčšie množstvo prírodne významných území nielen regionálneho a národného, ale aj európskeho významu. Každá krajina nesie zodpovednosť za ochranu biodiverzity na svojom území, avšak prírodne významné územia v mnohých prípadoch prekračujú administratívne hranice. Ich efektívna ochrana si vyžaduje spoluprácu relevantných inštitúcií a aplikáciu spoločného manažmentu území. Indikatívne aktivity predstavujú kľúčové činnosti potrebné na zabezpečenie spolupráce pri ochrane biodiverzity v prihraničnom území. Podpora z programu by sa mala prejavovať na zvýšenej rozlohe územia, na ktorom sú realizované spoločné cezhraničné aktivity na ochranu a obnovu biodiverzity.

ŠC 3.1 Zvýšenie kvalitatívnej úrovne cezhraničnej spolupráce miestnych a regionálnych aktérov

Špecifický cieľ reaguje na pretrvávajúcu potrebu užšej spolupráce predovšetkým na úrovni miestnej, subregionálnej a regionálnej úrovni v prihraničnom regióne. Podpora menších aktivít má za cieľ zvýšiť intenzitu, ale aj kvalitatívnu úroveň. Potreby identifikované v čase prípravy programu INTERREG V-A SK-CZ sú stále aktuálne. Na ich riešenie boli vhodne zvolené oblasti podpory, ktoré na jednej strane umožňujú riešiť prekážky integrácie prihraničných regiónov, na strane druhej majú za cieľ podporovať udržateľnú spoluprácu, ktorá sa prejaví na úrovni vnímania relevantných aktérov.

Názory krajov na potreby prihraničného regiónu

Za účelom získania ďalších informácií o aktuálnych a očakávaných potrebách prihraničného regiónu bol zrealizovaný prieskum medzi zástupcami krajov. V mesiaci október 2019 hodnotiteľ vykonal polo štruktúrovaný telefonický pohovor so zástupcom každého kraja (zoznam respondentov je uvedený v prílohe).

Podľa zástupcov regionálnej samosprávy od začatia prípravy programu INTERREG V-A SK-CZ (rok 2013) nedošlo k zásadným zmenám v sociálnej, ekonomickej a environmentálnej situácii prihraničných regiónov. Pozitívne vývojové trendy na národnej úrovni sa prejavili aj na regionálnej úrovni. Medzi najvýznamnejšie zmeny možno zaradiť: ekonomický rast, zvýšenú mieru zamestnanosti, historické minimá v miere nezamestnanosti spojené s nedostatkom pracovnej sily v niektorých odvetviach a rozvoj cestovného ruchu. K problematickým oblastiam naďalej patrí dopravná dostupnosť, verejná doprava a klimatické zmeny.

Strategické rozvojové dokumenty, ktoré definujú priority prihraničných regiónov majú spravidla platnosť do roku 2020. Ich platnosť bola cielene naviazaná na programové obdobie 2014-2020. Priority určené v predmetných dokumentoch zástupcovia krajov považujú naďalej za relevantné a aktuálne. Aj preto od schválenia rozvojových dokumentov v princípe nedošlo k dôležitým zmenám v zameraní priorít krajov na oboch stranách hranice. Určité úpravy dokumentov vyplývali z prijatej legislatívy a nových iniciatív (napr. útlm baníctva na Hornej Nitre), ktoré sa prejavili skôr na operatívnej úrovni.

Existuje všeobecná zhoda na tom, že tematické ciele programu boli vhodne zvolené. Stanovené ciele programu INTERREG V-A SK-CZ stále reflektujú na hlavné potreby a výzvy prihraničného regiónu a do konca programového obdobia ich nie je potrebné meniť. Podpora inovácií ako nová téma potrebovala určitý čas na generáciu projektov, momentálne vzniká viacero nových partnerstiev. Zapojenie krajov do veľkej miery závisí od celkovej pripravenosti na tému inovácií (lídrom je JMK). Podpora vzdelávania a spolupráce škôl na všetkých úrovniach je v kontexte cezhraničnej spolupráce stále vysoko aktuálna. Niektoré kraje nepovažovali podporu uplatniteľnosti na trhu práce za najvyššiu prioritu v predmetnej oblasti. Jednoznačne najdôležitejšou témou pre cezhraničnú spoluprácu je rozvoj a ochrana kultúrneho a prírodného dedičstva. O spoluprácu v danej oblasti prejavuje záujem stále vysoký počet subjektov, z čoho vyplýva vysoká absorpčná kapacita. Ochrana životného prostredia je stabilnou témou cezhraničnej spolupráce.

Celkové rozdelenie finančných zdrojov na ciele programu INTERREG V-A SK-CZ bolo správne. Objem alokovaných zdrojov zodpovedá významu a absorpčnej kapacite v jednotlivých témach. Kraje prišli s návrhmi na úpravu finančných alokácií pre niektoré témy, ktoré do veľkej miery odrážajú ich preferencie (hlavne podpory aplikovaného výskumu). Kultúrne

a prírodné dedičstvo sa profiluje ako kľúčová téma do budúcnosti s takmer „neobmedzenou“ absorpčnou kapacitou. V súvislosti s finančným rozdelením zdrojov bola spomenutá aj potreba navýšenia celkových zdrojov programu v budúcom období.

Intervenčná logika programu a špecifických cieľov je podľa krajov relevantná a aktuálna, nie je potrebné ju meniť pre ostávajúce roky programového obdobia 2014-2020. Niektoré kraje ocenili detailnosť intervenčnej logiky pre pochopenie podporovaných aktivít a poskytovanie konzultácií pre žiadateľov. Naopak, vyskytol sa aj názor, že intervenčná logika programu je príliš podrobná a zložitá, preto by v budúcnosti mali smerovať snahy k jej zjednodušeniu.

Na českej strane sú stratégie rozvoja krajov kľúčovými dokumentmi pre prípravu nového programového obdobia v oblasti cezhraničnej spolupráce. Na slovenskej strane to sú programy hospodárskeho a sociálneho rozvoja kraja. Cezhraničná spolupráca má rozdielne postavenie v rámci týchto rozvojových dokumentov: od individuálnej témy až okrajovú pozíciu. Momentálne sa nachádzame v špecifickom období – rozvojové dokumenty krajov sú platné do roku 2020 a kraje pripravujú, resp. začali so spracovaním nových strategických dokumentov rozvoja. Existuje reálne riziko, že časť krajov nebude mať v čase programovania spolupráce medzi ČR a SR vypracovaný vlastný rozvojový dokument pre budúce obdobie. Príprava nového programu bude musieť do určitej miery vychádzať z priorit a návrhov projektov, ktoré ešte nebudú formálne schválené zastupiteľstvami krajov. Ako kľúčové sa pre budúci rozvoj krajov profilujú nižšie uvedené témy:

- dopravná infraštruktúra a mobilita (vrátane verejnej dopravy, cyklodopravy),
- rozvoj vzdelávania a školstva,
- zdravotné a sociálne služby,
- ochrana a rozvoj prírodného a kultúrneho dedičstva, cestovný ruch,
- zmierňovanie dopadov zmeny klímy,
- konkurencieschopnosť, podnikanie,
- spolupráca miestnej samosprávy (aktivity ľudia ľuďom).

Momentálne kraje vedia identifikovať kľúčové oblasti cezhraničnej spolupráce, ale nemajú predstavu o konkrétnych projektoch okrem cyklistickej cesty Bečva - Vlára – Váh a mosta Brod-Lanžhot.

Zistenia a závery

Z aktualizácie hlavných socio-ekonomických ukazovateľov vyplýva, že od prípravy programu (2013/2014) môžeme vo väčšine analyzovaných oblastí sledovať pozitívny vývoj. Ako samotný programový dokument uvádza, prihraničné regióny čelia širokému spektru

rozvojových výziev, ale zo zdrojov programu INTERREG V-A SK-CZ je možné riešiť len úzky okruh s najvyššou relevantnosťou.

Vybrané rozvojové potreby a výzvy pre programové územie na jednej strane zohľadňujú tematické vymedzenie EŠIF (tematické ciele a investičné priority) a zároveň berú do úvahy rozvojové zámery regionálnej a miestnej samosprávy. Hlavné rozvojové potreby a výzvy pre cezhraničnú spoluprácu v programovom období 2014-2020 považujeme naďalej za aktuálne. Aj zástupcovia regionálnej samosprávy potvrdili relevantnosť a správnosť tematického zamerania programu INTERREG V-A SK-CZ. Z tohto dôvodu nepovažujeme za potrebné upravovať základné tematické zameranie podpory cezhraničnej spolupráce v programovom období 2014-2020. Finančné alokácie pre jednotlivé špecifické ciele boli vhodne rozdelené. V oblasti rozvoja a ochrany prírodného a kultúrneho dedičstva stále existuje vysoký dopyt po podpore z programu. Po vyhodnotení ostávajúcich výziev na predkladanie ŽoNFP bude potrebné zvážiť potrebu finančných realokácií, ktoré budú slúžiť na dočerpanie disponibilných zdrojov.

V budúcnosti budú pre cezhraničnú spoluprácu kľúčovými témami:

- dopravná infraštruktúra a mobilita (vrátane verejnej dopravy, cyklo dopravy),
- rozvoj vzdelávania a školstva,
- zdravotné a sociálne služby,
- ochrana a rozvoj prírodného a kultúrneho dedičstva, cestovný ruch,
- zmierňovanie dopadov zmeny klímy (ochrana životného prostredia)
- konkurencieschopnosť, podnikanie,
- spolupráca miestnej samosprávy (aktivity ľudia ľuďom).

Intervenčná logika vytvorená v procese programovania cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou je relevantná. Toto zistenie potvrdili aj zástupcovia krajov zodpovední za fungovanie regionálnych poradenských centier. Väčšina z nich potvrdila, že intervenčná logika je pre žiadateľov zrozumiteľná a podporuje tvorbu projektov, ktorých aktivity sú oprávnené na podporu z programu.

7 ZISTENIA A ZÁVERY

Plnenie špecifických cieľov programu

Od schválenia programu INTERREG V-A SK-CZ sme zaznamenali pozitívny vývoj ukazovateľov na úrovni špecifických cieľov. Vzhľadom na charakter špecifických cieľov a zvolených ukazovateľov bol vývoj determinovaný priaznivým socio-ekonomickým vývojom v prihraničnom regióne. K minimálnemu poklesu došlo v prípade úrovne kvality spolupráce miestnych a regionálnych aktérov, čo môžeme pripísať nízkemu počtu projektov v realizačnej fáze do konca roka 2018. Z toho istého dôvodu považujeme reálny prínos programu k plneniu stanovených špecifických cieľov v doterajšej implementácii za marginálny. Identifikovateľné prínosy investičných a neinvestičných projektov sa prejavujú na miestnej alebo sub-regionálnej úrovni. Prínosy programu budú viditeľnejšie a budú mať schopnosť prejavíť sa v závere programového obdobia 2014-2020.

Plnenie výkonnostného rámca programu

Na základe analýzy stavu plnenia výkonnostného rámca môžeme konštatovať, že program INTERREG V-A SK-CZ nebol schopný naplniť cieľové hodnoty finančných a nefinančných ukazovateľov stanovených pre rok 2018. Tento stav odráža limitovaný pokrok v implementácii programu ako celku. Po schválení programu v júni 2015 došlo k významnému časovému posunu začatia reálnej implementácie programu, ktorý sa prirodzene prejavil na schopnosti plniť výkonnostný rámec. K oneskoreniu spustenia fyzickej a finančnej implementácie prispela predovšetkým: nevyhnutnosť v plnej miere aplikovať Systém riadenia EŠIF, nepripravenosť monitorovacieho systému pre potreby programov a projektov cezhraničnej spolupráce a z toho vyplývajúci zdĺhavý proces dezignácie. Z vyššie uvedených dôvodov mohol riadiaci orgán zazmluvniť prvé projekty cezhraničnej spolupráce až na jar 2018. V tak krátkom čase (do 31.12.2018) nebolo možné naplniť plánované hodnoty výkonnostného rámca, ktoré predpokladali začiatok implementácie projektov približne o 2 roky skôr.

Na druhej strane je potrebné uviesť, že prognóza plnenia výkonnostného rámca v roku 2023 je optimistická. Hodnotiteľ s ohľadom na stav implementácie programu očakáva, že program INTERREG V-A SK-CZ na konci programového obdobia bude schopný splniť výkonnostný rámec pre rok 2023. Základnou podmienkou je, že programu bude schopný zazmluvniť dostatočný objem zdrojov/počet projektov v priebehu roka 2019. Tie by sa následne mali prejavíť v absorpčnej kapacite programu a príspevku k programovým ukazovateľom v nasledujúcich rokoch. Nefinančné ukazovatele výkonnostného rámca bude vo väčšine

prípadov niekoľkonásobne prekročené. Dôvodom je aktuálne nastavenie sústavy merateľných ukazovateľov, ktoré sú napĺňané prostredníctvom väčšieho počtu aktivít ako sa predpokladalo v čase definovania výkonnostného rámca.

Prognóza finančnej implementácie programu

Pokrok dosiahnutý vo finančnej implementácii programu INTERREG V-A SK-CZ bol do 30.06.2019 obmedzený. Prognóza vývoja využívania finančných zdrojov v programovom období je v princípe pozitívna. Priaznivý vývoj môžeme očakávať za predpokladu, že štruktúry programu budú schopné v priebehu roka 2019 zazmluvniť dostatočný objem finančných zdrojov a implementácia zazmluvnených projektov nebude výrazne meškať. Ten by sa mal prejaviť v nasledujúcich rokoch, predovšetkým v rokoch 2020 – 2021, kedy by mohli byť predložené žiadosti o platbu v celkovom objeme približne 50 mil. EUR.

Potreby programového územia a nastavenie intervenčnej logiky programu

Z aktualizácie hlavných socio-ekonomických ukazovateľov vyplýva, že od prípravy programu (2013/2014) môžeme vo väčšine analyzovaných oblastí sledovať pozitívny vývoj. Ako samotný programový dokument uvádza, prihraničné regióny čelia širokému spektru rozvojových výziev, ale zo zdrojov programu INTERREG V-A SK-CZ je možné riešiť len úzky okruh s najvyššou relevantnosťou.

Vybrané rozvojové potreby a výzvy pre programové územie na jednej strane zohľadňujú tematické vymedzenie EŠIF (tematické ciele a investičné priority) a zároveň berú do úvahy rozvojové zámery regionálnej a miestnej samosprávy. Hlavné rozvojové potreby a výzvy pre cezhraničnú spoluprácu v programovom období 2014-2020 považujeme naďalej za aktuálne. Aj zástupcovia regionálnej samosprávy potvrdili relevantnosť a správnosť tematického zamerania programu INTERREG V-A SK-CZ. Z tohto dôvodu nepovažujeme za potrebné upravovať základné tematické zameranie podpory cezhraničnej spolupráce v programovom období 2014-2020. Finančné alokácie pre jednotlivé špecifické ciele boli vhodne rozdelené. V oblasti rozvoja a ochrany prírodného a kultúrneho dedičstva stále existuje vysoký dopyt po podpore z programu. Po vyhodnotení ostávajúcich výziev na predkladanie ŽoNFP bude potrebné zvážiť potrebu finančných realokácií, ktoré budú slúžiť na dočerpanie disponibilných zdrojov.

V budúcnosti budú pre cezhraničnú spoluprácu kľúčovými témami:

- dopravná infraštruktúra a mobilita (vrátane verejnej dopravy, cyklo dopravy),
- rozvoj vzdelávania a školstva,
- zdravotné a sociálne služby,
- ochrana a rozvoj prírodného a kultúrneho dedičstva, cestovný ruch,
- zmierňovanie dopadov zmeny klímy (ochrana životného prostredia),
- konkurencieschopnosť, podnikanie,
- spolupráca miestnej samosprávy (aktivity ľudia ľuďom).

Intervenčná logika vytvorená v procese programovania cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou je relevantná. Toto zistenie potvrdili aj zástupcovia krajov zodpovední za fungovanie regionálnych poradenských centier. Väčšina z nich potvrdila, že intervenčná logika je pre žiadateľov zrozumiteľná a podporuje tvorbu projektov, ktorých aktivity sú oprávnené na podporu z programu.

Publicita programu

Dve tretiny respondentov reprezentujúcich obyvateľov prihraničného regiónu považujú úroveň vzťahov medzi oboma krajinami za veľmi vysokú a vysokú. Administratívne hranice, rozdiely v legislatíve a odlišnú menu vníma ako významné prekážky rozvoja spolupráce medzi subjektmi na českej a slovenskej strane hranice veľká časť verejnosti (približne 70%).

Programy cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou sa realizujú viac ako 20 rokov, počas ktorých bolo podporených niekoľko stoviek projektov. Povedomie o programoch spolupráce realizovaných v minulosti alebo v aktuálnom programovom období 2014-2020 má podľa nášho názoru len malá časť verejnosti. V slovenských prihraničných krajoch to je 30% respondentov, zatiaľ čo v českých prihraničných krajoch len približne 15%. Ak sa už obyvatelia o cezhraničnej spolupráci dozvedeli, tak išlo najmä o informácie o spolupráci pri rozvoji programového územia a rozvoja prihraničného. Hlavným zdrojom informácií je rozhlas a televízia, nasleduje internet.

Väčšina potenciálnych žiadateľov (takmer 80%) disponuje informáciami o možnostiach podpory cezhraničnej spolupráce. Najviac využívanými informačnými zdrojmi zo strany oprávnených subjektov na podporu z programu INTERREG V-A SK-CZ je internet, oficiálne podujatia programu a regionálne poradenské centrá. Napriek skutočnosti, že väčšina respondentov deklaruje, že má cezhraničného partnera, vo viac ako 60% prípadov je intenzita spolupráce veľmi nízka, resp. žiadna. To má samozrejme negatívny vplyv na možnosti tvorby nových projektových zámerov a cezhraničných partnerstiev. Najviac

perspektívnych žiadateľov by zvažovalo projekt v oblasti cestovného ruchu (57%), ochrany a rozvoja prírodného a kultúrneho dedičstva (55%), ochrany životného prostredia (45%) a vzdelávania (41%).

Subjekty, ktoré predložili a realizovali/realizujú projekt cezhraničnej spolupráce medzi Slovenskou republikou a Českou republikou zvyčajne využívali internet (oficiálnu stránku programu) ako zdroj informácií o možnostiach získania finančnej podpory. Najvyššiu spokojnosť s kvalitou poskytovaných informácií vyjadrili žiadatelia a prijímatelia s regionálnymi poradenskými centrami, webovým portálom programu (69%) a oficiálnymi dokumentmi určenými pre prípravu a realizáciu projektov.

Administratívna záťaž žiadateľov a prijímateľov

Celkovo možno konštatovať, že administratívna záťaž predstavuje pre prijímateľov jeden z kľúčových faktorov, ktorý výrazne ovplyvňuje priebeh implementácie projektu. Na základe vykonaného prieskumu medzi vybranou vzorkou prijímateľov sme dospeli k zisteniam, ktoré môžu napomôcť RO/NO identifikovať časovú náročnosť jednotlivých procesov v rámci realizácie projektu. Ako najdlhšie trvajúce a spravidla najnáročnejšie boli identifikované procesy týkajúce sa vypracovanie žiadosti o NFP, prílohy žiadostí o NFP a formovanie projektového partnerstva. Celkove však najdlhšie trvanie procesov, nie však reálneho času stráveného zo strany prijímateľa, bolo identifikované pri riadení projektu, vypracovaní zmluvy o NFP, realizácii verejného obstarávania vrátane kontroly VO zo strany RO/NO, ako aj zmenového konania. Pri týchto procesoch ide predovšetkým o prekračovanie termínov zo strany RO. Na druhej strane, najmenej časovo náročné zo strany prijímateľa sú procesy týkajúce sa zabezpečenia publicity, vypracovania a predkladania monitorovacích správ. Popri časovej náročnosti boli zo strany pýtaných respondentov identifikované zistenia, ktoré sú príčinou spomaľovania procesov implementácie a zvýšenej administratívnej záťaže prijímateľov. Tieto sa týkajú objemu papierovej agendy pri predkladaní zoznamu deklarovaných výdavkov, resp. žiadostí o platbu, nepružnosti systému refundácie a z tohto vyplývajúce dlhé lehoty pri preplácaní finančných prostriedkov. Zároveň viacerí prijímatelia poukázali na to, že často dochádza k personálnym zmenám na pozícii národného kontrolóra, a to najmä na slovenskej strane.

Procesné nastavenie implementácie programu

Súčasnú nastavenie procesov v rámci implementácie programu odzrkadľuje zaužívanú prax v čerpaní EŠIF na Slovensku. Je podmienené platnou legislatívou a rozsahom činností, ktoré musia jednotlivé inštitúcie zapojené do procesu vykonávať. Zároveň reflektuje na špecifiká cezhraničnej spolupráce, ktoré vo zvýšenej miere kladú nároky na vzájomnú komunikáciu a koordináciu jednotlivých subjektov. V procese riadenia programu sa jednotlivé špecifické aktivity a na nich naviazané administratívne kapacity sústreďujú na tvorbu/aktualizáciu riadiacej dokumentácie na programovej a projektovej úrovni. Z procesného hľadiska je takéto zameranie v aktuálnej fáze životného cyklu programu adekvátne a opodstatnené. Proces prípravy a vyhlasovania výziev hrá v porovnaní s ostatnými procesmi marginálnu rolu, čo je odôvodniteľné súčasným stavom implementácie programu. V rámci procesu hodnotenia a výberu ŽoNFP je možné sledovať jeho sezónny charakter (vždy po skončení výzvy) a s tým súvisiacu dočasnú administratívnu poddimenzovanosť, ktorá vedie spolu s objektívnymi príčinami k jeho neprimeranej zdĺhavosti. S postupne narastajúcou rutinou jednotlivých postupov a snahou o stabilizáciu administratívnych kapacít sa u aktuálnych výziev začína prejavovať pozitívny trend skracovania jeho dĺžky. Opačný vývoj je možné pozorovať pri procese zazmluvňovania. Neprimeraná dĺžka trvania procesu zazmluvňovania sa postupne neskracuje, ale napriek zlepšeniu celkového prostredia a minimalizácie negatívnych vonkajších vplyvov zostáva na rovnakej úrovni. Proces finančného riadenia a kontroly je z hľadiska rozloženia pracovného fondu správne nastavený, napriek tomu dochádza v prípade kontroly ZDV k markantnému, v prípade kontroly ŽoP k čiastočnému, prekračovaniu stanovených lehôt. V prípade procesu monitorovania a hodnotenia dochádza u jednej špecifickej aktivite (zmenové konanie) k prietahom, ktoré komplikujú a predlžujú realizáciu schválených projektov programu. To aj napriek skutočnosti, že z hľadiska investovaného časového fondu i z hľadiska zapojenia administratívnych kapacít patrí medzi nosné procesy programu. V rámci procesu informovanie a komunikácia je napĺňanie jednotlivých povinných aktivít v súlade so stanovenými predpismi a usmerneniami.

Zhodnotenie vplyvu vonkajšieho prostredia na dosiahnuté výstupy a výsledky programu

Legislatíva EÚ predstavuje pre program základný rámec pre implementáciu. Definuje práva a povinnosti, ktoré je RO povinný dodržiavať, aby program mohol čerpať finančné prostriedky. Pre programové obdobie 2014-2020 bolo zo strany EK vydané samostatné nariadenie o EÚS, ktoré podstatným spôsobom zjednotilo hlavné aspekty implementácie, čo pozitívnym spôsobom prispelo k efektívnejšej implementácii. Zástupcovia RO obdobne pozitívne hodnotia vydanie nariadenia o EÚS a najmä jeho vplyv na program INTERREG V-A

SK-CZ napriek chýbajúcim aspektom napr. v oblasti zjednodušeného vykazovania výdavkov. Tieto sú však podrobnejšie popísané v delegovanom nariadení pre oprávnenosť výdavkov.

V programovom období 2014-2020 dochádza k zmene pohľadu vnímania cieľa EÚS v SR, čoho výsledkom bolo zahrnutie EÚS do Partnerskej dohody SR 2014-2020. Uvedená skutočnosť by však nemala byť dôvodom automatického prepojenia a zahrnutia programu INTERREG V-A SK-CZ do Systému riadenia EŠIF. Výhodou začlenenia programu INTERREG V-A SK-CZ do Partnerskej dohody je možnosť zúčastňovať sa na vzdelávaní administratívnych kapacít EŠIF (AK EŠIF) organizovaných zo strany ÚV SR ako gestora AK EŠIF. V predchádzajúcom programovom období 2007-2013 RO takúto možnosť nemal, vzhľadom na to, že program INTERREG IV- A SK-CZ nebol zahrnutý v NSRR.

Zahrnutie cieľa EUS do Systému riadenia EŠIF v programovom období 2014-2020 spôsobilo, že program INTERREG V-A SK-CZ sa musel začať prispôbovať postupom implementácie vytvorených pre národné programy. Táto skutočnosť sa prevažne negatívnym spôsobom prejavila na implementácii operačného programu. Prvotný cieľ, ktorý bol vo vzťahu k Systému riadenia smerovaný k metodologickej podpore programov cezhraničnej spolupráce, sa vo väčšine prípadov minul účinku. Zamýšľaná „primeraná“ aplikácia programu INTERREG V-A SK-CZ sa vzhľadom na nedostatočné pochopenie špecifik cezhraničnej spolupráce v praxi zmenila na požiadavku plnohodnotného súladu s väčšinou ustanovení Systému riadenia. Z toho dôvodu RO často žiada CKO o tzv. výnimky, ktoré však z dlhodobého hľadiska nepredstavujú riešenie. Systém riadenia EŠIF síce vychádza z legislatívy EÚ, často však ide nad rámec jej ustanovení, čo spôsobuje, že implementácia je komplikovanejšia. Implementačný rámec definovaný Systémom riadenia bol primárne určený pre národné programy a prirodzene nezohľadňuje špecifiká cezhraničnej spolupráce. Z tohto dôvodu jeho aplikácia nepodporuje plynulú a efektívnu implementáciu programu, keďže v praxi si vyžaduje adaptáciu cezhraničnej spolupráce na podmienky určené pre iný typ programov. V rámci súčasného programového obdobia 2014-2020 však RO momentálne nemá inú možnosť, ako pokračovať v implementácii programu, ktorá je viazaná na Systém riadenia EŠIF. Zvyšovanie efektívnosti implementácie bude možné len v hraniciach stanovených aktuálnym implementačným rámcom (Systémom riadenia EŠIF), čo bude mať obmedzený efekt.

8 ODPORÚČANIA PRE NASTAVENIE PROGRAMU V PROGRAMOVOM OBDOBÍ 2021-2027

Programovanie

- čo najskôr začať s komplexnou prípravou nového programového obdobia 2021-2027 s cieľom spustenia implementácie začiatkom roka 2021 (akékoľvek oneskorenie sa prejaví na významnom zvýšení rizika nesplnenia pravidla n+2)
- zabezpečiť dostatočné administratívne kapacity určené špecificky pre proces programovania a to minimálne pre: legislatívny rámec pre 2021-2027, tematické zameranie programu, nastavenie systému riadenia a kontroly, budovania monitorovacieho systému, tvorba programovej dokumentácie, tvorba projektovej dokumentácie, riadenie programu, komunikácia s EK, širšie zapojenie krajov do implementácie (napr. do procesu hodnotenia projektov a vybraných činností v implementačnej fáze), Fond malých projektov

Implementačný rámec

- iniciovať a aktívne viesť diskusiu o základných požiadavkách na implementáciu programov cezhraničnej spolupráce s relevantnými partnermi na Slovensku (CKO, MF SR) a MMR ČR
- vybudovať nový implementačný a metodický rámec pre riadenie a implementáciu, ktorý v plnej miere zohľadňuje špecifiká a potreby programov cezhraničnej spolupráce v programovom období 2021-2027
- začať komunikáciu s Ministerstvom financií SR o nastavení systému finančného riadenia programov cezhraničnej spolupráce pre obdobie 2021-2027 a využívaní pred financovania/zálohových platieb pre všetkých prijímateľov

Riadenie a implementácia

- pri tvorbe systému riadenia a kontroly programu venovať pozornosť logike podporovaných intervencií a administratívnej náročnosti procesov z pohľadu žiadateľov/prijímateľov
- obmedziť duplicitu procesov, ktorá sa prejavuje na záťaži nielen žiadateľov a prijímateľov, ale aj záťaži zamestnancov programových štruktúr

- významne znížiť čas potrebný na výkon kľúčových procesov z pohľadu žiadateľov/prijímateľov: zazmluvňovanie, kontrola verejného obstarávania a prvostupňová kontrola (hodnotenie a výber projektov)

Podpora tvorby a implementácie projektov

- sústrediť sa na kvalitu a aktuálnosť informácií pre žiadateľov (prijímateľov) ohľadom nového programového obdobia, keďže sú to kľúčové informačné zdroje
- podporovať a systematizovať činnosť regionálnych poradenských centier, ktoré zohrávajú významnú úlohu v procese prípravy a implementácie projektov cezhraničnej spolupráce
- aktívne využívať a zhodnocovať poznatky regionálnych poradenských centier v procese implementácie programu. Pritom ide o skúsenosti, ktoré regionálne poradenské centrá získajú pri poskytovaní informácií potenciálnym žiadateľom, ako aj prijímateľom, najmä so zameraním na odporúčania pre efektívnejšiu implementáciu projektov.

Monitorovanie a hodnotenie

- definovať minimálne funkcionality oficiálneho systému pre monitorovanie implementácie programu a projektov s ohľadom na požiadavky na výmenu dát s EK, komunikáciu s prijímateľmi a prepojenosť na iné informačné systémy
- aktívne začať s procesom budovania informačného systému pre nové programové obdobie 2021-2027, aby bol pripravený na prevádzku začiatkom roka 2021
- vytvoriť novú sústavu merateľných ukazovateľov, ktoré budú odrážať požiadavky vyplývajúce z nariadenia a zároveň potreby programu
- zabezpečiť prepojenie ukazovateľov na programovej a projektovej úrovni, pričom každý ukazovateľ musí obsahovať minimálne: názov, detailnú definíciu, spôsob vykazovania a zdroj údajov

Publicita a informovanosť

- v priebehu roka 2020 začať aktívnu komunikáciu s potenciálnymi žiadateľmi o tematickom zameraní a podmienkach zapojenia do programu cezhraničnej spolupráce v programovom období 2021-2027

- v spolupráci s regionálnymi poradenskými centrami vybudovať a aktualizovať databázu relevantných subjektov pre cezhraničnú spoluprácu, ktorým môžu byť priamo zasielané aktuality ohľadom priebehu implementácie programu
- zamerať sa na intenzívnejšie informovanie širokej verejnosti o cezhraničnej spolupráci a prínosoch pre obyvateľov
- definovať požiadavky pre publicitu a informovanosť na úrovni projektov, keďže aktuálna úroveň povedomia obyvateľov o projektoch je veľmi nízka.

9 NÁVRH NA REALIZÁCIU EX-POST HODNOTENIA PROGRAMU

Účel hodnotenia:

Ex-post hodnotenie programu INTERREG V-A SK-CZ má slúžiť na získanie poznatkov o:

- účinnosti podpory cezhraničnej spolupráce
- prínosoch (efektoch) projektov cezhraničnej spolupráce

Predmet hodnotenia:

Hodnotenie by sa malo zamerať na identifikáciu kľúčových faktorov pre tvorbu úspešných projektov cezhraničnej spolupráce. Úlohou hodnotiteľa v spolupráci so štruktúrami zodpovednými za implementáciu programu INTERREG V-A SK-CZ je definovať kritériá úspešných projektov a následne vybrať dostatočnú vzorku pre hlbšiu analýzu. Predmetom analýzy by mali byť faktory pôsobiace na proces prípravy a implementácie projektov, ktoré môžeme považovať za úspešné.

Ďalšou oblasťou hodnotenia je posúdenie tematického zamerania projektov cezhraničnej spolupráce. Cieľom je získanie poznatkov o špecifických témach, ktoré podporené projekty riešia/riešili v programovom období 2014-2020. S vývojom prihraničného regiónu očakávame, že niektoré témy budú viac a niektoré menej relevantné pre programové obdobie 2021-2027, resp. určité prístupy k riešeniu tém už nebudú aktuálne. Poznatky budú slúžiť na aktívnu podporu nových riešení/prístupov aj v cezhraničnej spolupráce.

Posledným tematickým okruhom ex-post hodnotenia programu INTERREG V-A SK-CZ by malo byť zmapovanie a kategorizácia hlavných prínosov (efektov) projektov cezhraničnej spolupráce. Stav implementácie programu v čase realizácie priebežného hodnotenia neumožňoval posúdenie dosiahnutých prínosov. V závere programového obdobia 2014-2020 by mala byť väčšina projektov ukončená, čo umožní aj s určitým časovým odstupom posúdiť reálne prínosy podporených projektov, prípadne ich udržateľnosť.

Indikatívne hodnotiace otázky:

- Aké faktory mali vplyv na úspešnosť/neúspešnosť projektov cezhraničnej spolupráce?
- Aké prístupy k príprave a implementácie úspešných projektov boli aplikované a do akej miery ich je možné podporovať v programovom období 2021-2027?

- Aké bolo špecifické tematické zameranie podporených projektov cezhraničnej spolupráce?
- Aká je perspektíva ďalšej podpory špecifických tém v programovom období?
- Podporuje cezhraničná spolupráca inovatívne prístupy a riešenia v rámci podporených projektov?
- Aké boli prínosy cezhraničnej spolupráce?
- Ktoré cieľové skupiny mali úžitok z projektov cezhraničnej spolupráce?

Očakávané výstupy:

- prípadové štúdie úspešných projektov
- faktory pôsobiace na úspešnosť prípravy a implementácie projektov
- tematické zameranie podpory v programovom období 2014-2020
- prehľad inovatívnych prístupov a riešení s možnosťou replikovania
- popis (prípadne kvantifikáciu) prínosov cezhraničnej spolupráce
- hlavné cieľové skupiny a miera využitia výstupov/výsledkov

Informačné zdroje:

- ITMS 2014+
- žiadosti o NFP
- projektová dokumentácia
- hĺbkové pohovory
- fokusové skupiny
- prieskumy

Termín realizácie:

09/2022 – 06/2023

10 ZOZNAM PRÍLOH

10.1 Zoznam respondentov k zisťovaniu administratívnej záťaže

10.2 Zoznam respondentov v rámci osobných pohovorov so zástupcami krajov

10.3 Dotazník pre zástupcov krajov

10.4 Dotazník pre zisťovanie povedomia verejnosti o programe

10.4.1 Dotazník pre širšiu verejnosť

10.4.2 Dotazník pre širšiu verejnosť SK– tabuľkové výstupy

10.4.3 Dotazník pre širšiu verejnosť CZ– tabuľkové výstupy

10.5 Dotazník pre potenciálnych žiadateľov a prijímateľov

10.5.1 Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov

10.5.2 Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov – dáta

10.5.3 Dotazník pre žiadateľov/prijímateľov - vyhodnotenie

10.6 Dotazník pre pracovníkov RO k procesnej náročnosti

10.7 Vyhodnotenie dotazníkových prieskumov

10.8 Infografika

10.8.1 Infografika - SK

10.8.2 Infografika - ENG