



Kam smerujú EUROFONDY ?

Autori:
Daniel Bobovnik (ISA, ÚV SR)
Kamil Harňák (ISA, ÚV SR)



ÚRAD VLÁDY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Inštitút pre stratégie a analýzy
Úrad vlády SR **isa**

web: www.vlada.gov.sk/institut-pre-strategie-a-analyzy-isa

email: isa@vlada.gov.sk

Zoznam skratiek a definícií

Eurofondy	Jedná sa o Európske štrukturálne a investičné fondy, avšak kvôli častému používaniu bude v analytickom komentári používaný výraz „eurofondy“.
COV	Celkové oprávnené výdavky
NFP	Nenávratný finančný príspevok
ŽoNFP	Žiadosť o nenávratný finančný príspevok
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
Interreg CZ-SK	Program Interreg s Českou Republikou
Interreg AT-SK	Program Interreg s Rakúskom
ITMS2014+	Predstavuje centrálny informačný systém, ktorý slúži na evidenciu, následné spracovávanie, export, výmenu dát, údajov a dokumentov medzi žiadateľom/prijímateľom, poskytovateľom pomoci a ďalšími orgánmi zapojenými do implementácie európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej aj „EŠIF“) okrem EPFRV v Slovenskej republike (ďalej aj „SR“). (definícia v zmysle manuálu ITMS 1.1- dostupné na https://www.partnerskadohoda.gov.sk/302-sk/usmernenia-a-manualy/)
Kontrahovanie	Proces zazmluvňovania projektov EŠIF, v rámci ktorého dochádza ku uzavretiu zmluvy medzi prijímateľom a poskytovateľom pomoci. Celková suma je vyjadrená v eurách, predstavuje sumu celkových oprávnených výdavkov projektu a je očistená o mimoriadne ukončené projekty.
OP ĽZ	Operačný program Ľudské zdroje
OP IROP	Integrovaný regionálny OP
OP KZP	OP Kvalita životného prostredia
OPII	OP Integrovaná infraštruktúra
OP Val	OP Výskum a inovácie
OP TP	OP Technická pomoc
OP EVS	OP Efektívna verejná správa
OP RH	OP Rybné hospodárstvo
R	Štatistický softvér

Zoznam grafov a tabuliek

GRAF1:	<u>PODIEL CELKOVÝCH OPRÁVNEÝCH VÝDAVKOV PO SKUPINÁCH VÝDAVKOV</u>
GRAF2:	<u>KONTRAHOVANIE BRUTTO PODĽA OPERAČNÝCH PROGRAMOV</u>
GRAF3:	<u>DĹŽKA VYHODNOCOVANIA ŽIADOSTÍ O NENÁVRATNÝ FINANČNÝ PRÍSPEVOK</u>
GRAF4:	<u>KONTRAHOVANIE PODĽA OBLASTÍ</u>
GRAF5:	<u>PERCENTUÁLNE ZASTÚPENIE PROJEKTOV PODĽA ZAMERANIA S OHĽADOM NA POČET PROJEKTOV A ZAZMLUVNENÉ CELKOVÉ OPRÁVNEŇÉ VÝDAVKY</u>
GRAF6:	<u>% ZASTÚPENIE PRIJÍMATEĽOV PODĽA COV A PODĽA PRÁVNEJ FORMY</u>
GRAF7:	<u>ROZDELENIE CELKOVÝCH OPRÁVNEŇÝCH VÝDAVKOV PODĽA DRUHU VLASTNÍCTVA</u>
GRAF8:	<u>COV PODĽA MIESTA REALIZÁCIE A KATEGÓRIE REGIÓNOV</u>
GRAF9:	<u>POROVNANIE COV JEDNOTLIVÝCH KRAJOV PODĽA MIESTA REALIZÁCIE A SÍDLA PRÁVNICKÝCH OSÔB</u>

Úvod

Problematika toho ako sú využívané európske zdroje je veľmi obširná a možností na jej aplikáciu je veľa. Považujeme za veľmi dôležité sa tejto téme venovať a poukázať na určité aspekty financovania a nastavenia politik EŠIF, nakoľko *"prostredníctvom finančných prostriedkov európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „EŠIF“) má dôjsť k napĺňaniu cieľa, ktorým je posilnenie hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti v rámci EÚ. Tieto ciele majú byť dosiahnuté najmä prostredníctvom znižovania rozdielov medzi úrovňami rozvoja jednotlivých regiónov a zaostalosti najviac znevýhodnených regiónov,,¹.*

Cieľ

Cieľom tohto komentára je zanalyzovať súčasný stav kontrahovania v závislosti od operačných programov, oblastí financovania, právnej formy prijímateľa, zamerania projektov, sídel prijímateľov, kategórii regiónov a dĺžky hodnotiaceho procesu tak aby sme poskytli ucelený pohľad na stav kontrahovania k 3.2.2020.

Metodika a dátové zdroje

V tomto komentári sme sa zamerali na vytvorenie prehľadu podporovaných oblastí v rámci EŠIF z kvantitatívneho hľadiska, nakoľko vo väčšine programov dochádza k postupnému napĺňovaniu kontrahovania. Súčasná úroveň kontrahovania skúmaných programov je kumulatívne na úrovni 75% vrátane pozastavených projektov. Po ich očistení je úroveň kontrahovania takmer 70% z celkovej alokácie. V tomto komentári analyzujeme desať vybraných operačných programov v rámci EŠIF. Údaje sme čerpali z itms open api v.2¹, kde sú zverejnené dáta zo systému na evidenciu a monitorovanie EŠIF- ITMS2014+ a súčasne z verejnej časti ITMS2014+ pre neregistrovaných užívateľov. Tieto dáta sme následne v štatistickom balíku R prepojili prostredníctvom kódu projektu. Následné analýzy dát sme previedli prostredníctvom kontingenčnej tabuľky. Kontrolu sme vykonali porovnaním výsledkov so štandardnou monitorovacou tabuľkou³. Výsledné úpravy boli prevedené prostredníctvom softvéru ThinkCell. Údaje sú aktuálne k 3.2.2020. Na rozdiel od metodiky štandardnej monitorovacej tabuľky sme zahrnuli aj projekty pozastavené do kontrahovania, nakoľko máme za to, že tieto projekty budú v určitom období znovu spustené po odpadnutí dôvodov pozastavenia. Napriek zlúčeniu OP II a OP Val budeme tieto programy analyzovať samostatne.

¹ časť 1 odsek 1 Systému riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov v.9. EŠIF, Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Investície a Informatizáciu. 2019. 30.10.2019. dostupné online na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

² IT monitorovací systém v zmysle 292/2014 Z.z. Dostupné online na: www.itms2014.sk. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

³ Štandardná monitorovacia tabuľka. Štatistiky CKO.

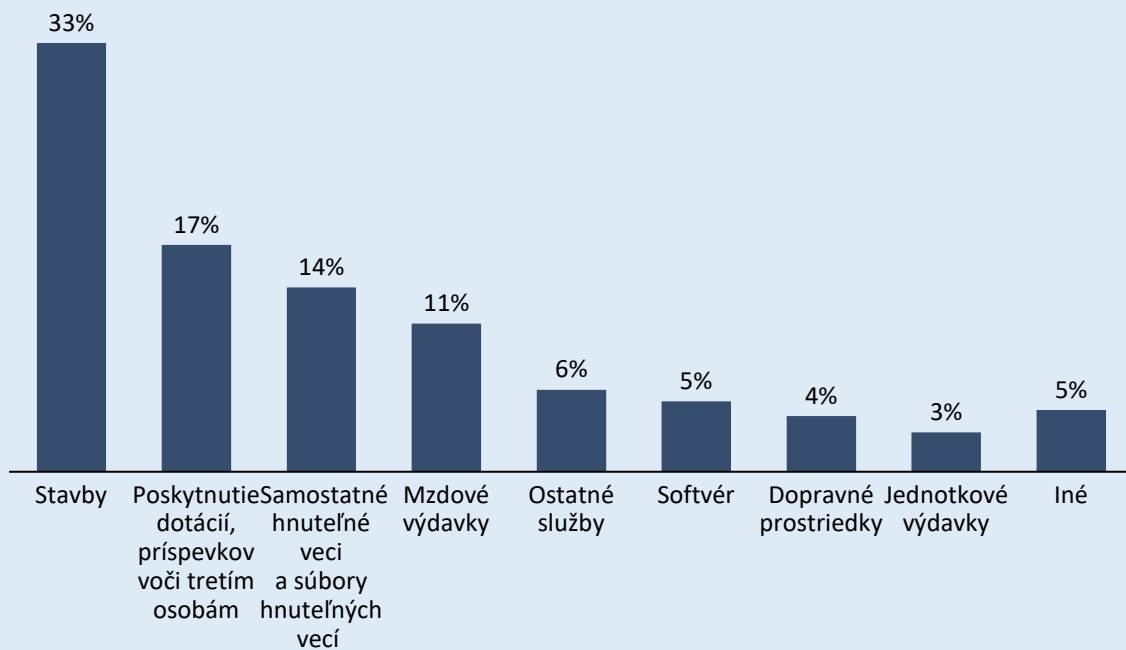
KLÚČOVÉ ZISTENIA

- **Približne 42 % z celkových investícií verejnej správy súvisia s eurofondmi.**
81 % z celkovej alokácie celkových oprávnených výdavkov tvoria investície. Tieto investície možno započítať do tvorby hrubého fixného kapitálu štátu pričom z celkovej tvorby hrubého fixného kapitálu (teda sumy investícií v štáte) až 11% z celkových investícií štátu tvoria investície súvisiace s eurofondmi.
- **Nie všetky operačné programy sú rovnako efektívne v zazmluvňovaní prostriedkov.**
Na základe nám dostupných údajov možno konštatovať, že najvyšší podiel kontrahovania (93%) má operačný program OPLZ, naproti tomu je len 58% zazmluvnených prostriedkov v operačnom programe OPKŽP.
- **Priemerná doba potrebná na vyhodnotenie žiadosti o NFP u väčšiny operačných programov výrazne prekračuje lehotu 70 pracovných dní (určenú CKO).**
Prijímateľ čaká na vyhodnotenie svojej žiadosti o NFP v priemere 167 pracovných dní, pričom medián čakania je 127 dní v prípade schválenia.
- **Až polovicu celkových zakontrahovaných projektov tvoria národné a veľké projekty.**
50% prostriedkov tvoria Národné a veľké projekty. Z celkového počtu projektov však tvoria iba 3%.
- **Prevažná väčšina zdrojov smeruje do oblasti infraštruktúry a životného prostredia.**
Projekty v oblasti infraštruktúry a životného prostredia tvoria skoro polovicu z celkového počtu zakontrahovanej sumy prostriedkov COV, pričom inovácie a školstvo dokopy tvoria 18 %.
- **Rozdelenie zdrojov medzi druhy projektov na podporu inovačných, vzdelávacích a príp. kapacít ľudských zdrojov malých a stredných podnikov je nízke.**
Súkromný sektor podľa druhu vlastníctva predstavuje 15 % zakontrahovanej sumy, avšak v zmysle delenia podľa právnej formy možno konštatovať, že hlavne malé a stredné podniky sú v tomto prípade poddimenzované, nakoľko sektor živnostníkov a s.r.o. predstavuje len 10% zazmluvnených celkových oprávnených výdavkov. Ani pri pohľade na EÚ zdroje a započítaní partnerov sa tento pomer zásadne nemení.
- **Podľa miesta realizácie projektov ide najviac prostriedkov do menej rozvinutých regiónov avšak sídlo jednotlivých prijímateľov a partnerov je prevažne v Bratislavskom kraji.**
Ak porovnáme jednotlivé kraje z pohľadu miesta realizácie tak sú zdroje rozložené rovnomerne, pričom najviac zdrojov je zazmluvnených s miestom realizácie v Žilinskom, Prešovskom a Košickom kraji a najmenej prostriedkov je zazmluvnených v Bratislavskom kraji. Ak sa ale pozrieme na sídlo jednotlivých prijímateľov a partnerov prevažná väčšina prostriedkov smeruje prijímateľom a partnerom v Bratislavskom kraji, čo následne ovplyvňuje kohéziu ostatných krajov vzhľadom na daňový domicil a vzhľadom na výpočet regionálneho HDP, ktoré sa takýmto spôsobom neúmerne navyšuje.

Výsledky

Rozhodli sme sa taktiež rozčleniť celkové oprávnené výdavky na jednotlivé skupiny výdavkov, čo sme následne aj zobrazili na grafe 2. Celkové oprávnené výdavky sme v tomto prípade použili, nakoľko aj hodnota obstaraných dlhodobých statkov bude zaúčtovaná v tejto hodnote a tým pádom aj v rovnakej miere premietnutá v národných účtoch ako tvorba hrubého fixného kapitálu.

GRAF 1: PODIEL CELKOVÝCH OPRÁVNENÝCH VÝDAVKOV PO SKUPINÁCH VÝDAVKOV



ZDROJ: Vlastné spracovanie podľa <https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json> a <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

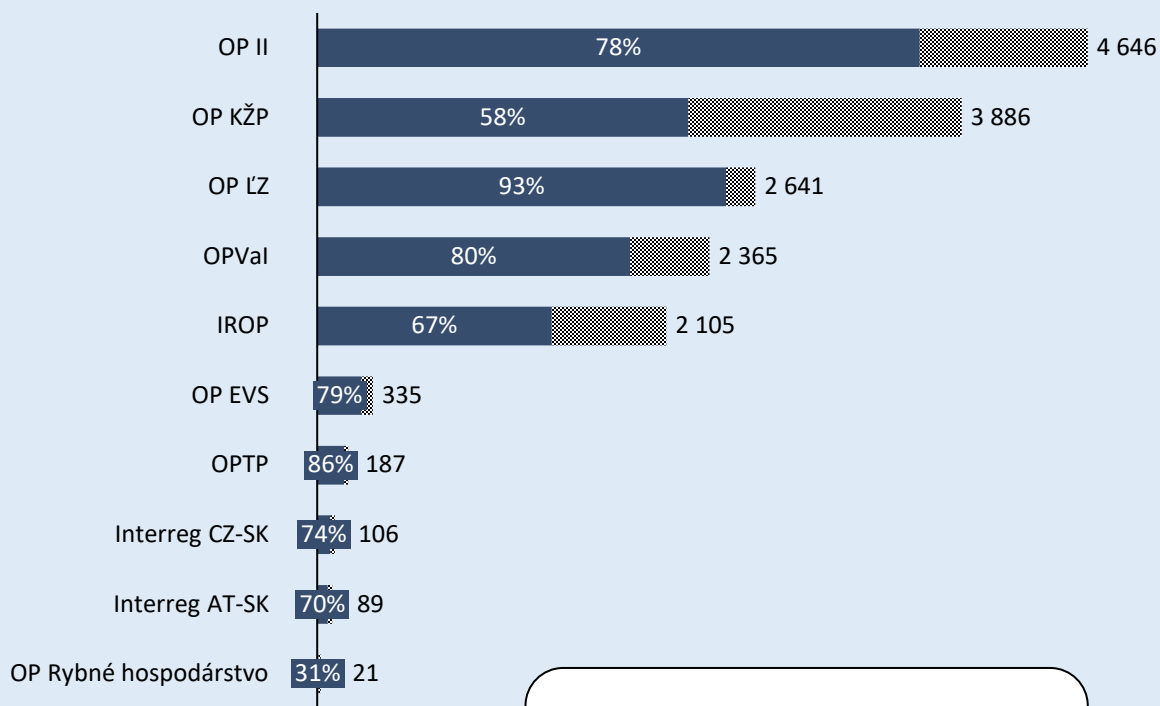
Následne sme sa pokúsili z nich extrahovať, aká časť bude v programovom období použitá na tvorbu hrubého fixného kapitálu, ktorý v zmysle svojej definície predstavuje úhrnnú hodnotu investícií štátu do dlhodobého majetku s dobou použiteľnosti dlhšou ako jeden rok. V rámci vyčíslenia sme použili niekoľko zjednodušení a to, že 1.) tvorba hrubého fixného kapitálu v roku n štátu = investíciám v štáte i v roku n ; 2.) následne sme si pomerovo k súčasne zazmluvnenej alokácii vytvorili koeficient hrubej tvorby fix kapitálu ku kontrahovaniu celkovému a zistili sme, že momentálny investičný koeficient k COV je 80,87% a súčasne pri vyčísľovaní percentuálnej časti tvorby hrubého fixného kapitálu vo VS sme využili koeficient zapojenia VS v rámci EŠIF, ktorý sa pri započítaní partnerov pohybuje v hodnotách cca. 47% a pri započítaní len prijímateľov v hodnotách 50% vid' graf 6. My sme použili v tomto prípade 50 % koeficient.

- **81 %** z celkovej alokácie COV tvoria investície
- **11%** z celkových investícií štátu tvoria investície súvisiace s eurofondmi
- Približne **42 %** z celkových investícií verejnej správy súvisia s eurofondmi

Celkové zazmluvnené oprávnené výdavky sú znázornené v grafe 1 v pomere k celkovej finančnej alokácii príslušných operačných programov.

GRAF 2: KONTRAHOVANIE BRUTTO⁴ PODĽA OPERAČNÝCH PROGRAMOV (mil. EUR)

■ % zakontrahovaných projektov z celkovej sumy alokácie (EU+národné spolufinancovanie)



Celková finančná alokácia (EU+národné spolufinancovanie) **16 381 mil.EUR**

ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?URL=/V2/SWAGGER.JSON](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json), ŠTANDARDNÁ MONITOROVACIA TABUĽKA K 31.1.2020.

Kontrahovanie⁵ sme očistili od sumy projektov, ktoré mimoriadne ukončili a vrátili čerpané prostriedky, avšak neočisťovali sme ho o riadne ukončené projekty, ktoré vyčerpali iba časť zazmluvnenej sumy. Podpora z pohľadu čerpania bude predmetom analýzy v čase, keď budú ukončené všetky projekty v rámci PO 2014 - 2020. V tom čase bude možné kvantifikovať čisté čerpanie projektov, t. j. po odstránení projektových a programových nezrovnalostí, pričom ide o presnú sumu, ktorou boli podporené projekty.

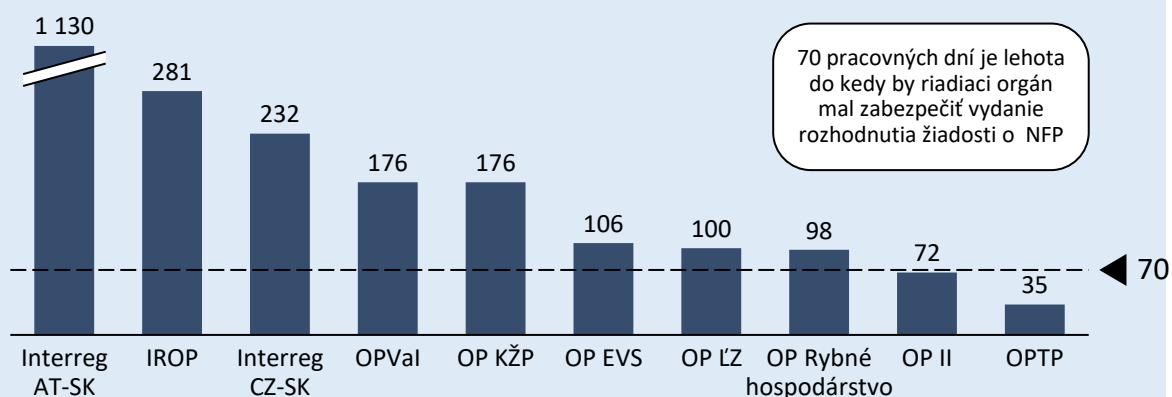
Najvyšší podiel kontrahovania (93%) má operačný program OPLZ, naproti tomu len 58% prostriedkov je zazmluvnených v OPKŽP, ktorý rovnako patrí medzi operačné programy s vyššou alokáciou.

⁴ Pre potreby analýzy, prehľadnosti a poukázania na rôzne aspekty financovania EŠIF sme zvolili zaokrúhlenie dát matematicky na celé percentá vo všetkých grafoch komentára. V "brutto" kontrahovaní sa uvádza aktuálne zazmluvnená suma (s príp. fin. dodatkami), ale nie je očistená o nečerpanú sumu ukončených projektov a rovnako nie sú zohľadnené prípadné súvisiace nezrovnalosti a finančné opravy.

⁵ Proces zazmluvňovania projektov EŠIF, v rámci ktorého dochádza ku uzavretiu zmluvy medzi prijímateľom a poskytovateľom pomoci. Celková suma je vyjadrená v eurách, predstavuje sumu celkových oprávnených výdavkov projektu a je očistená o mimoriadne ukončené projekty.

Prvým aspektom, ktorý sme sa rozhodli preskúmať je čas od podania žiadosti do zazmluvnenia. Na uvedenú analýzu sme využili ITMS2014+ a jeho otvorené dáta.⁶ Cieľom tejto analýzy bolo zistiť ako dlho musia žiadatelia čakať na vyhodnotenie svojich projektov. Na základe uvedeného vidíme, že **prijímateľ čaká na vyhodnotenie svojej žiadosti o NFP 167 pracovných dní, pričom medián čakania je 127 dní v prípade schválenia**. Pritom lehota lehoty do kedy by riadiaci orgán mal zabezpečiť vydanie rozhodnutia žiadosti o NFP je 70 pracovných dní⁷. Na grafe 3 je vidno, že túto lehotu v rámci jednotlivých operačných programov spĺňa iba OPTP, a takmer spĺňa OPII. Problém s lehotou na strane prijímateľov bol potvrdený aj v rámci vyhodnotenia dotazníkového prieskumu administratívnej záťaže na strane žiadateľov a prijímateľov v procese implementácie pomoci z fondov EÚ v programovom období 2014-2020, kde prijímatelia konštatujú nespokojnosť s dĺžkou overovania žiadostí o nenávratný finančný príspevok⁸. Uvedené okruhy príčin oneskorenia ako aj disproporcie medzi jednotlivými operačnými programami si vyžadujú separátnu analýzu, aby bolo možné jednoznačne určiť váhu jednotlivých príčin, 167 pracovných dní ale možno považovať za veľkú prekážku pre prijímateľov, ktorých dĺžka tohto procesu odrádza nakoľko, ten istý projekt prijímateľ ani po odstránení dôvodov zamietnutia nemôže pri súčasnej dĺžke lehôt predložiť žiadosť o NFP ešte raz.

GRAF 3: DĹŽKA VYHODNOCOVANIA ŽIADOSTÍ O NENÁVRATNÝ FINANČNÝ PRÍSPEVOK PRIEMER PRACOVNÝCH DNÍ OD PREDLOŽENIA DO SCHVÁLENIA



ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?URL=/V2/SWAGGER.JSON](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json)

Následne v súlade s delením oblastí podľa Národnej rady pre produktivitu, sme rozdelili projekty do jednotlivých tematických oblastí a to infraštruktúra, životné prostredie, inovácie, inštitucionálna kvalita, pracovný trh, vzdelávanie, technická pomoc, zdravotníctvo, podnikateľské prostredie, cezhraničná pomoc a iné. Projekty v oblasti infraštruktúry a životného prostredia tvoria skoro polovicu z celkového počtu zakontrahovanej sumy prostriedkov COV, pričom inovácie a školstvo dokopy tvoria len 19 %. Rovnako **je potrebné upozorniť na nízky podiel podpory podnikateľského prostredia**.

⁶ Za neschválenú žiadosť možno považovať žiadosť pri ktorej bolo vydané rozhodnutie o neschválení žiadosti o NFP, prípadne rozhodnutie o zastavení žiadosti o NFP. Za schválenú žiadosť sme považovali žiadosť pri ktorej bolo vydané rozhodnutie o schválení ŽoNFP. Lehota bola z našej strany počítaná od momentu prijatia žiadosti o NFP riadiacim orgánom do dňa vydania rozhodnutia o ŽoNFP. Do lehoty sme v zmysle metodiky CKO nezapočítavali dni pracovného pokoja, alebo sviatky, rovnako tak sme nezapočítavali dni, ktoré pripadajú na víkend

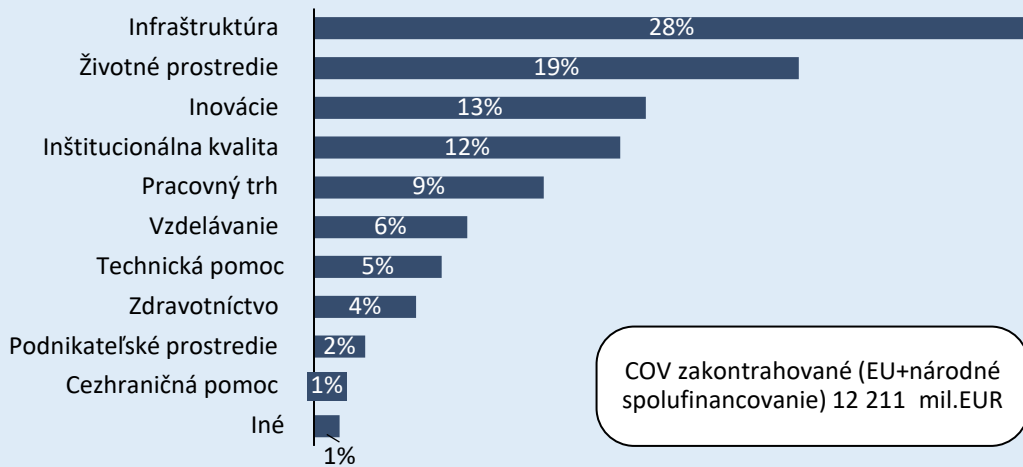
⁷ Vyhodnotenie dotazníkového prieskumu administratívnej záťaže na strane žiadateľov a prijímateľov v procese implementácie pomoci z fondov EÚ v programovom období 2014-2020. Úrad podpredsedu vlády Slovenskej Republiky pre Investície a Informatizáciu. 6.12.2017- 2:2:2018. Dostupné online na:

https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1882_sprava-priesku_admin_zataze.pdf. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

⁸ EŠIF v.9-3.2.1.3 Postup pri vydávaní rozhodnutí a náležitosti rozhodnutia, odsek 10, str. 102.

V zmysle zásady doplnkovosti eurofondov by finančné príspevky zo štrukturálnych a investičných fondov nesmú mať za následok zníženie vnútroštátnych štrukturálnych výdavkov v týchto regiónoch, ale mali by byť doplnkom vnútroštátneho verejného financovania ⁹.

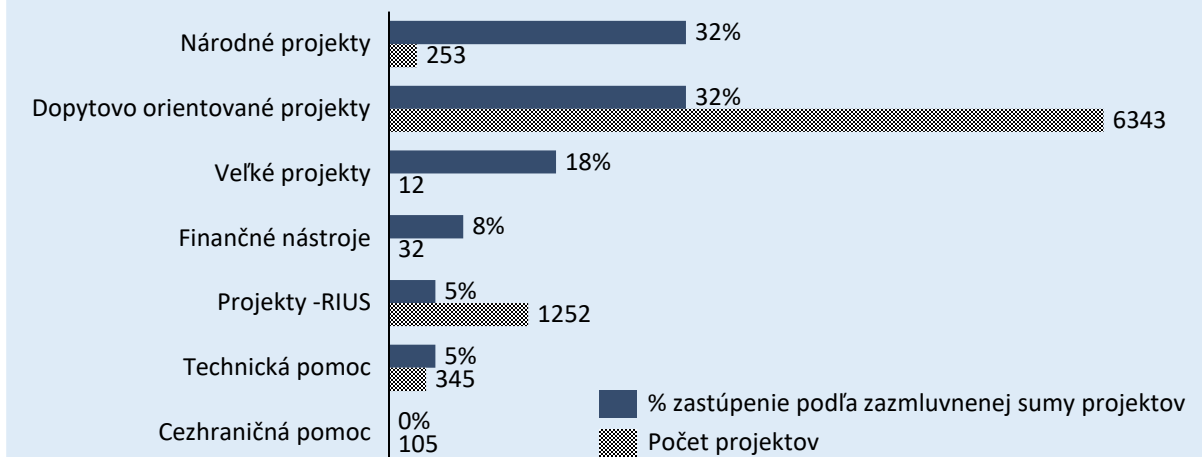
GRAF4: KONTRAHOVANIE PODĽA OBLASTÍ (% zastúpenie zazmluvnenej sumy projektov)



ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?url=/v2/swagger.json](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json), ŠTANDARDNÁ MONITOROVACIA TABUĽKA K 31.1.2020.

Ďalšou oblasťou, ktorá nás zaujímala bolo, či sa v rámci EŠIF využívajú skôr dopytovo orientované projekty, alebo či riadiace orgány viac preferujú iné druhy výziev a z toho potom vyplývajúce zameranie projektov.

GRAF 5: PERCENTUÁLNE ZASTÚPENIE PROJEKTOV PODĽA ZAMERANIA S OHĽADOM NA POČET PROJEKTOV A ZAZMLUVNENÉ CELKOVÉ OPRÁVNENÉ VÝDAVKY ¹⁰



ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?url=/v2/swagger.json](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json)

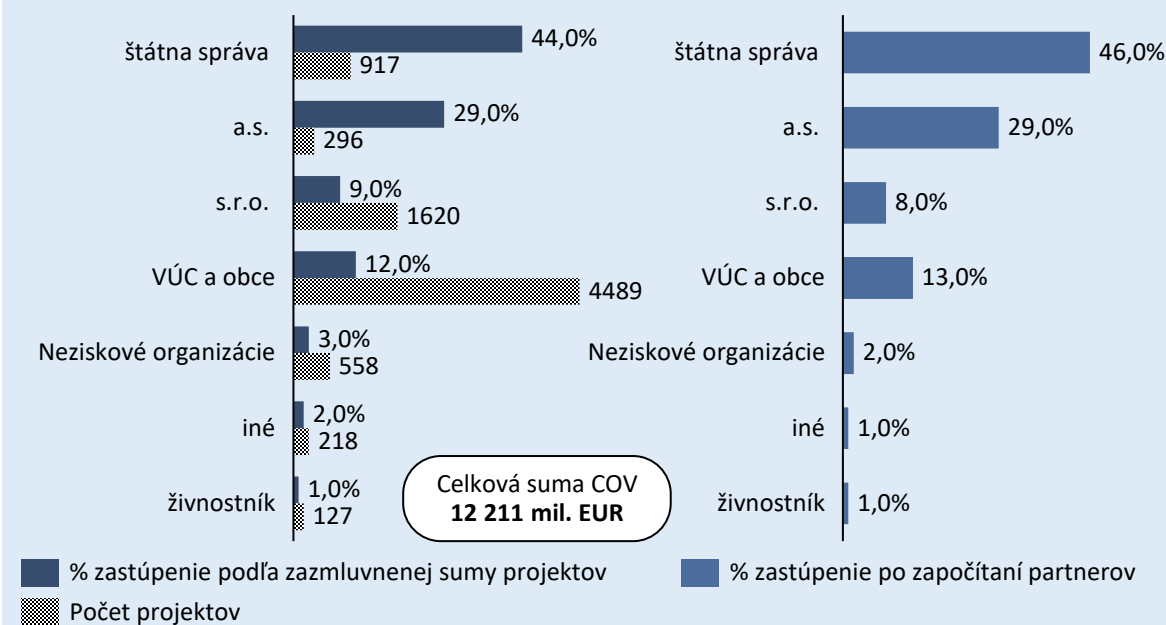
Z uvedeného vidíme, že aj keď počtom je najviac projektov dopytovo orientovaných (77%), tak po zohľadnení celkových oprávnených výdavkov je až 50% prostriedkov alokovaných na národné projekty a veľké projekty. Problémom môže byť, že ide o nástroje, kde je štandardne len jeden možný žiadateľ. Pri pohľade na čerpanie jednotlivých projektov sme nezistili vyššiu výkonnosť národných projektov oproti dopytovo orientovaným.

⁹ https://ec.europa.eu/regional_policy/sk/policy/what/glossary/a/additionality/

¹⁰ Pri tejto a nasledujúcich štatistikách používame celkové oprávnené výdavky z dôvodu toho, že práve tieto adresujú na to ako veľký je projekt a aký dopad na región, oblasť bude mať. Pri využití iných zdrojov je pravdepodobné, že by sa pomer veľkých, národných projektov a finančných nástrojov ešte zvýšil.

Následne sme sa v našej analýze zamerali na právnu formu jednotlivých prijímateľov (graf 5). Cieľom bolo zistiť, ktorým typom subjektov boli schválené eurofondy ¹¹.

GRAF 6: % ZASTÚPENIE PRIJÍMATEĽOV PODĽA COV A PODĽA PRÁVNEJ FORMY



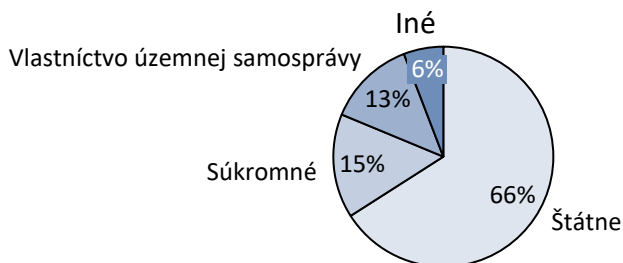
ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?URL=/V2/SWAGGER.JSON](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json), REGISTER PRÁVNICKÝCH OSÔB

Z grafu 6 vidíme, že **ani nie 10 % prostriedkov bolo zazmluvnených pre s.r.o. a živnostníkov**, ktoré spravidla reprezentujú malé a stredné podniky. Ani pri pohľade na EÚ zdroje a započítaní partnerov sa tento pomer zásadne nemení. Možno konštatovať, že tieto podniky majú nižšiu intenzitu pomoci, čo by znížilo ich podiel pri rozpočítaní na zdroje.

Vzhľadom na predošlú analýzu právnej formy prijímateľov bolo potrebné sa zamyslieť nad vlastníckou štruktúrou jednotlivých prijímateľov a teda nad tým či sa vyskytujú nejaké preferencie v rámci kontrahovania so zohľadnením výšky alokovaných prostriedkov na jednotlivé projekty.

Zistili sme, že **prevažujúcim druhom vlastníctva pri prijímateľoch eurofondov je z dvoch tretín vlastníctvo štátu**. Ďalšou významnou skupinou bolo vlastníctvo územnej samosprávy 13%.

GRAF 7: ROZDELENIE COV PODĽA DRUHU VLASTNÍCTVA ¹²



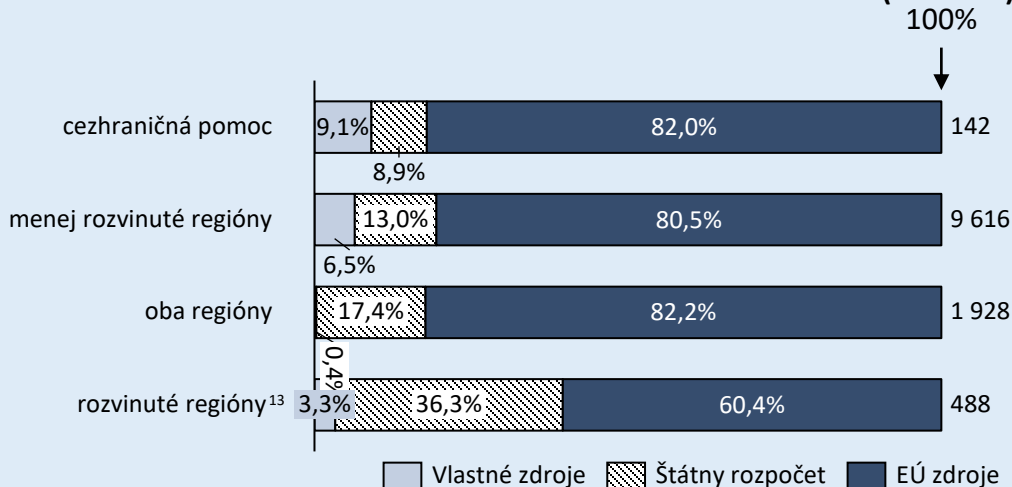
Iba 15% zdrojov bolo alokovaných v zmysle tejto kategorizácie ITMS2014+ pre malé a stredné podniky, prípadne živnostníkov.

¹¹ Eurofondy - OP LZ - Operačný program Ľudské zdroje, OP IROP - Integrovaný regionálny OP, OP KZP - OP Kvalita životného prostredia, OP II - OP Integrovaná infraštruktúra, OP VaI - OP Výskum a inovácie, OP TP - OP Technická pomoc, OP EVS - OP Efektívna verejná správa, OP RH - OP Rybné hospodárstvo, IRR SK-CZ / IRR SK-AT - Program Interreg s Českou Rep./Rakúskom.

¹² Druh vlastníctva je samostatná kategória, ktorá sa nachádza pri každom projekte, na základe tejto kategórie sme vyhodnotili aj celkové oprávnené náklady

Súvisiacou oblasťou, ktorú sme analyzovali, bolo aké kategórie regiónov boli podporené v rámci EŠIF. Na grafe 8 vidíme, že podľa miesta realizácie najviac prostriedkov (79%) smerovalo do menej rozvinutých regiónov.

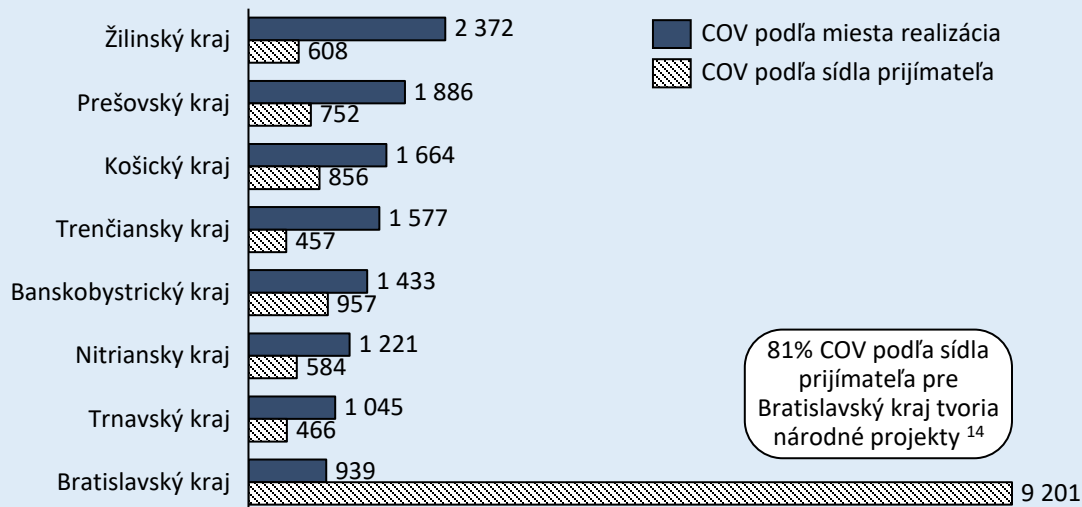
GRAF 8: % COV PODĽA MIESTA REALIZÁCIE A KATEGÓRIE REGIÓNOV (MIL.EUR)



ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?URL=/V2/SWAGGER.JSON](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json)

Z uvedeného dôvodu sme pokračovali v skúmaní sídel právnických osôb s cieľom zistiť, kde sa nachádzajú prevažne sídla právnických osôb, ktoré sú prijímateľmi eurofondov.

GRAF 9: POROVNANIE COV JEDNOTLIVÝCH KRAJOV PODĽA MIESTA REALIZÁCIE A SÍDLA PRÁVNICKÝCH OSÔB (mil. EUR)



ZDROJ: [HTTPS://OPENDATA.ITMS2014.SK/SWAGGER/?URL=/V2/SWAGGER.JSON](https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json), REGISTER PRÁVNICKÝCH OSÔB

Na grafe 9 vidíme, veľkú disproporciu medzi miestom realizácie a sídlom prijímateľa. Táto disproporčnosť by si vyžadovala separátnu analýzu napr. v podobe vyčíslenia dopadov na odvod dane z príjmu fyzických osôb a ako táto disproporčnosť vplýva celkovo na regionálny rozvoj.

¹³ Bratislavský kraj.

¹⁴ Pod pojmom Bratislava národné projekty sa myslia aj finančné nástroje, veľké projekty, projekty TA a národné projekty.

Záver

Slovensko dlhodobo patrí ku krajinám, ktoré majú problémy s efektívnosťou čerpania európskych zdrojov. Máme pred sebou nové programové obdobie a bolo by dobré, aby Slovensko do nového programového obdobia vstupovalo lepšie pripravené. Táto analýza financovania a nastavenia politik EŠIF na základe dostupných dát nám otvorila množstvo otázok, či už ide o efektivitu alebo správnosť nastavenia stratégií doterajšieho využívania eurofondov. Objem a kvalita dát nám postačovala na to, aby sme zanalyzovali súčasný predovšetkým kvantitatívny stav. Indikácia možných zdrojov problémov, ktoré sú súčasťou výstupov tejto analýzy vychádza predovšetkým z nastavených procesov implementácie operačných programov 2014-2020¹⁵, kde každý z indikovaných zdrojov problémov by si zaslúžil separátnu dôkladnú analýzu. Takéto analýzy by mali viesť ku konkrétnym odporúčaniam, ktoré by mali za cieľ nastaviť stratégie a procesy pre efektívnejšie využívanie ako aj strategickejšie smerovanie eurofondov. Závety a indikované problémy sú zhrnuté v nasledujúcich riadkoch.

➤ **81 % z celkovej alokácie celkových oprávnených výdavkov tvoria investície.**

Tieto investície možno započítať do tvorby hrubého fixného kapitálu štátu pričom z celkovej tvorby hrubého fixného kapitálu (teda sumy investícií v štáte) až 11% z celkových investícií štátu tvoria investície súvisiace s eurofondmi a približne 42 % z celkových investícií verejnej správy súvisia s eurofondmi.

➤ **Nie všetky operačné programy sú rovnako efektívne v zazmluvňovaní prostriedkov.**

Na základe dostupných údajov možno konštatovať, že najvyšší podiel kontrahovania (93%) má operačný program OPLZ, naproti tomu je len 58% zazmluvnených prostriedkov v operačnom programe OPKŽP.

Možné zdroje problémov:

Dôvodom pre nízke zazmluvňovanie projektov môžu byť nedostatočne včasné vyhlasovanie a vyhodnocovanie výziev riadiacimi orgánmi¹⁶. Ďalším z problémov môžu byť nesplnené lehoty na vyhodnotenie žiadostí o nenávratný finančný príspevok, tým pádom nedostatok času na podanie novej žiadosti o NFP. Takisto rolu môže hrať aj predmet výziev, ktorý nezodpovedá potrebám prijímateľov. Všeobecne však možno konštatovať, že získaniu prostriedkov z eurofondov predchádza náročný administratívny proces, ktorý sa tak pre mnohých potencionálnych uchádzačov o Eurofondy stáva hlavným „show stopperom“ vôbec uvažovať o podaní žiadosti o NFP. **K zefektívneniu zazmluvňovania a v konečnom dôsledku čerpania eurofondov by tak štát mohol výrazne prispieť tým, že výrazne posilní svoju rolu konzultanta v tejto oblasti.**

➤ **Nesplnené lehoty riadiacich orgánov.**

Priemerná doba potrebná na vyhodnotenie žiadosti o NFP výrazne prekračuje lehotu 70 pracovných dní (určenú CKO)¹⁷.

¹⁵ Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1299-1304/2013, č. 508/2014.

¹⁶ Kapitola 3.1.1. Systém riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov v.9. EŠIF, Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Investície a Informatizáciu. 2019. 30.10.2019. dostupné online na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

¹⁷ Kapitola 3.2.1.3. Systém riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov v.9. EŠIF, Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Investície a Informatizáciu. 2019. 30.10.2019. dostupné online na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020

Možné zdroje problémov:

Jednou z príčin môže byť systém vyhodnocovania po hodnotiacich kolách¹⁸. Ďalším problémom môže byť zdržanie na strane poskytovateľa. V rámci tejto príčiny najpravdepodobnejšie môže ísť o neúmernú dĺžku prípravy a prevedenia samotného odborného hodnotenia, o prílišnú formálnosť výzvy na doplnenie v procese administratívneho overenia a odborného hodnotenia a samotný spôsob výberu odborných hodnotiteľov riadiacimi orgánmi. **V každom prípade aj tu by sa mal štát zamerať viac na rolu konzultanta ako na rolu kontrolóra. Tzn. zaoberať sa projektami už vo fáze prípravy, čím by sa výrazne znížil čas na už samotný schvaľovací proces.**

➤ **Prevažná väčšina zdrojov smeruje do oblasti infraštruktúry a životného prostredia**

Infraštruktúra a životné prostredie tvoria skoro polovicu z celkového počtu zakontrahovanej sumy prostriedkov COV, pričom inovácie a školstvo dokopy tvoria 19 %. Je zaujímavé, že celá partnerská dohoda pojednáva o disparitách dovtedajšieho financovania¹⁹ jednotlivých oblastí, avšak ako vidíme tieto disparity sa naďalej prehlbujú, či už naprieč operačnými programami v rámci oblastí alebo vnútri operačných programov.

Možné zdroje problémov:

Zdá sa, že zazmluvňovanie prostriedkov je nevyvážené, nakoľko v rámci priorit financovania niektoré oblasti nevyvážené prevažujú nad inými, pričom niektoré oblasti sú kofinancované z viacerých operačných programov a tým môže dochádzať k prefinancovaniu jednej oblasti a podfinancovaniu inej aj napriek tomu, že pôvodné rozdelenie prostriedkov do operačných programov bolo iné.

➤ **Rozdelenie zdrojov medzi druhy projektov na podporu inovačných, vzdelávacích a príp. kapacít ľudských zdrojov malých a stredných podnikov je nízke.**

Až polovicu celkových zakontrahovaných projektov tvoria národné a veľké projekty. Z celkového počtu projektov však tvoria iba 3%. **Ani nie 10 % COV bolo zazmluvnených pre malé a stredné podniky.** V roku 2018 tvorili malé a stredné podniky 99,9 % z celkového počtu podnikateľských subjektov v slovenskom hospodárstve. MSP sa podieľali 73,2 % na zamestnanosti v podnikovej ekonomike a viac ako polovicou (54,6 %) prispeli k celkovej pridanej hodnote²⁰. Je potrebné pripomenúť, že v rámci partnerskej dohody sa Slovenská republika zaviazala k podpore konkurencieschopnosti malých a stredných podnikov, kde je potrebné „podporovať nové podnikateľské modely a internacionalizáciu MSP, zvyšovať podnikanie, zlepšiť prístup k financovaniu“²¹.

Možné zdroje problémov:

Jedným z kľúčových problémom pre malé a stredné podniky a rovnako tak pre menšie obce je prílišná prebyrokratizovanosť postupov podávania žiadosti o NFP, vyhodnocovania žiadostí o NFP, nejasnosť nárokov na prijímateľa, nezrozumiteľnosť podmienok

¹⁸ Kapitola 3.2.1.4. Systém riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov v.9. EŠIF, Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Investície a Informatizáciu. 2019. 30.10.2019. dostupné online na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

¹⁹ Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020 v.2.0, dostupné online na: https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1706_pd-sr-na-roky-2014-az-2020_verzia-20.docx, Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

²⁰ Správa o stave malého a stredného podnikania v Slovenskej republike v roku 2018. Slovak Business Agency. 2019. Dostupné online na: http://www.sbagency.sk/sites/default/files/sprava_o_stave_msp_2018_aktualizovane.pdf. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

²¹ tematický cieľ 1.1.2.Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020 v.2.0, dostupné online na: https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1706_pd-sr-na-roky-2014-az-2020_verzia-20.docx, Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

poskytnutia príspevku, nie je priamo riešená služba prijímateľom, ale ich kontrola. Rovnako v rámci implementácie projektov nie je jasné prijímateľom ako majú predkladať žiadosti o platbu a zdĺhavosť procesov nastavenia vykazovania voči riadiacim orgánom. Ďalšou obavou je, že výklad jednotlivých podmienok poskytnutia príspevku a vykazovania sa v čase mení a tak majú najmä právnické osoby, ktoré nedisponujú veľkým majetkom oprávnenú obavu z možných následných korekcií²². V rámci súčasného nastavenia nie je možné efektívne merať mieru kohézie dosahovanú prostredníctvom eurofondových projektov vplyvom nesprávneho nastavenia informačného systému, dochádza tak k viacnásobným prekryvom regiónov v rámci miesta realizácie projektu, čím dochádza ku kumulácii prostriedkov v rámci vykazovania a súčasne v rámci samotnej fyzickej realizácie.

➤ **Podľa miesta realizácie projektov ide najviac prostriedkov do menej rozvinutých regiónov avšak sídlo jednotlivých prijímateľov a partnerov je prevažne v Bratislavskom kraji.**

Ak porovnáme jednotlivé kraje z pohľadu miesta realizácie tak sú zdroje rozložené rovnomerne, pričom najviac zdrojov je zazmluvnených s miestom realizácie v Žilinskom, Prešovskom a Košickom kraji a najmenej prostriedkov je zazmluvnených v Bratislavskom kraji. Ak sa ale pozrieme na sídlo jednotlivých prijímateľov a partnerov prevažná väčšina prostriedkov smeruje prijímateľom a partnerom v Bratislavskom kraji, čo následne ovplyvňuje kohéziu ostatných krajov vzhľadom na daňový domicil. Táto disproporčnosť by si vyžadovala separátnu analýzu napr. v spomínanej podobe vyčíslenia dopadov na odvod dane z príjmu fyzických osôb a ako táto disproporčnosť vplýva celkovo na regionálny rozvoj.

➤ **Nedostupnosť dát pre hlbšiu analýzu**

Analytické jednotky v dnešnom nastavení nemajú priamy prístup k zdrojovým údajom ITMS2014+ a rovnako nemajú ani prístup na „čítanie“ dát v neverejnej časti systému. V dnešnom stave má kompletný prístup k dátam iba vlastník údajov (CKO), a dodávateľ služby ITMS2014+. Orgán CKO nevykonáva analytickú činnosť, ale iba monitorovaciu činnosť²³ vo vlastnej réžii a správu dát vykonáva dodávateľ systému. Bolo by vhodné rozšíriť ponuku otvorených údajov a dať prístup viacerým analytickým jednotkám ku kompletnej databáze s cieľom umožniť aj kvalitatívnu analýzu dát. Napr. na základe súčasných nastavení EŠIF nevieme identifikovať kam geograficky smerujú prostriedky, tzn. nevieme vyhodnocovať napr. mieru kohézie. Analytické jednotky by mohli byť rovnako prínosné pri procese nastavovania sledovaných parametrov, na základe ktorých by bolo jednoduchšie merať a vyhodnocovať úspešnosť/neúspešnosť stratégií v oblasti čerpania eurofondov. **Nádej na zlepšenie v oblasti dostupnosti dát do budúcnosti dáva schválený národný projekt „Konsolidovaná analytická vrstva“ (KAV), ktorého cieľom je okrem iného aj orchestrácia a sprístupnenie čo najväčšieho množstva dát analytickým jednotkám, a na ktorého príprave sa analytické jednotky budú podieľať.**

²² Vyhodnotenie dotazníkového prieskumu administratívnej záťaže na strane žiadateľov a prijímateľov v procese implementácie pomoci z fondov EÚ v programovom období 2014-2020. Úrad podpredsedu vlády Slovenskej republiky pre Investície a Informatizáciu 6.12.2017-2.2.2018. Dostupné online na:

https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1882_sprava-priesku_admin_zataze.pdf. Aktuálne ku dňu 18.03.2020

²³ §6 ods.2 Zákon 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 zo 17.9.2014. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.

Bibliografia

Vnútroštátne analýzy

1. Analýza rozvojového potenciálu regiónov SR a ich územných rozdielov s priemetom na tematickú koncentráciu EŠIF v Partnerskej dohode SR na roky 2014 – 2020. KPMG. Aurex.s.r.o. .apríl 2014. dostupné online:
https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/109_analyza-rozvojoveho-potencialu-regionov-sr-a-ich-uzemnych-rozdielov-s-priemetom-na-tematicku-koncentraciu-esif-v-partnerskej-dohode-sr-na-roky-2014-%E2%80%93-2020-aktualizacia%E2%80%9C.pdf
2. Správa o stave malého a stredného podnikania v Slovenskej republike v roku 2018. Slovak Business Agency.2019.
http://www.sbagency.sk/sites/default/files/sprava_o_stave_msp_2018_aktualizovane.pdf. Aktuálne ku dňu 18.03.2020
3. Vyhodnotenie dotazníkového prieskumu administratívnej záťaže na strane žiadateľov a prijímateľov v procese implementácie pomoci z fondov EÚ v programovom období 2014-2020. Úrad podpredsedu vlády Slovenskej Republiky pre Investície a Informatizáciu . 6.12.2017- 2:2:2018. Dostupné online na:
https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1882_sprava-priesku_admin_zataze.pdf. Aktuálne ku dňu 18.03.2020

Metodické materiály, zmluvy

1. Partnerská dohoda SR na roky 2014 – 2020 v.2.0, dostupné online na:
https://www.partnerskadohoda.gov.sk/data/files/1706_pd-sr-na-roky-2014-az-2020_verzia-20.docx , Aktuálne ku dňu 18.03.2020
2. Systém riadenia európskych štrukturálnych a investičných fondov v.9. EŠIF, Úrad podpredsedu vlády Slovenskej Republiky pre Investície a Informatizáciu. 2019. 30.10.2019. dostupné online na: <https://www.partnerskadohoda.gov.sk/zakladne-dokumenty/>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020
3. Systém finančného riadenia štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a Európskeho námorného a rybárskeho fondu na programové obdobie 2014 – 2020. MINISTERSTVO FINANCIÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY. MF/014234/2018-544. účinný od 1. septembra 2018. dostupné online na: <https://www.mfsr.sk/sk/financne-vztahy-eu/povstupove-fondy-eu/programove-obdobie-2014-2020/europske-strukturalne-investicne-fondy/materialy/system-financneho-riadenia-sf-kf-enrf-programove-obdobie-2014-2020-verzia-2.1/>.Aktuálne ku dňu 18.03.2020
4. Stratégia financovania Európskych štrukturálnych a investičných fondov pre programové obdobie 2014 - 2020, verzia 1.5. MINISTERSTVO FINANCIÍ SLOVENSKEJ REPUBLIKY. MF/013109/2019-544. dostupné online na: <https://www.mfsr.sk/sk/financne-vztahy-eu/povstupove-fondy-eu/programove-obdobie-2014-2020/europske-strukturalne-investicne-fondy/materialy/strategia-financovania-europskych-strukturalnych-investicnych-fondov-programove-obdobie-2014-2020-verzia-1.5/>.Aktuálne ku dňu 18.03.2020

Národná legislatíva

1. Zákon 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 zo 17.9.2014. Aktuálne ku dňu 18.03.2020.
2. Zákon č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch financovaných z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len "zákon č. 323/2015 Z. z. o finančných nástrojoch")

Štatistické údaje:

1. IT monitorovací systém v zmysle 292/2014 Z.z. Dostupné online na: www.itms2014.sk. Aktuálne ku dňu 18.03.2020
2. ITMS 2014+ Open Data API, verzia: 2. Open api k ITMS2014- dátová zbernica vypublikovaná v.2. <https://opendata.itms2014.sk/swagger/?url=/v2/swagger.json>
3. Register právnických osôb. Štatistický úrad Slovenskej republiky. Dostupné online na: <https://rpo.statistics.sk/rpo/#login>. Aktuálne ku dňu 18.03.2020
4. Rozpočet verejnej správy. MFSR. 2020. <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

Európska legislatíva:

1. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1299/2013 o osobitných ustanoveniach na podporu cieľa Európska územná spolupráca z Európskeho fondu regionálneho rozvoja v platnom znení
2. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1300/2013 o Kohéznom fonde, ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1084/2006 v platnom znení
3. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1301/2013 o Európskom fonde regionálneho rozvoja a o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1080/2006 v platnom znení
4. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1302/2013, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1082/2006 o Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS), pokiaľ ide o vyjasnenie, zjednodušenie a zlepšenie zakladania a fungovania takýchto zoskupení v platnom znení
5. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom námornom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde, a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 v platnom znení
6. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1304/2013 o Európskom sociálnom fonde a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1081/2006 v platnom znení
7. nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 508/2014 zo dňa 15. mája 2014 o Európskom námornom a rybárskom fonde a zrušení nariadení Rady (ES) č. 2328/2003, (ES) č. 861/2006, (ES) č. 1198/2006 a (ES) č. 791/2007 a nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1255/2011 v platnom znení