



## Spoločná pozícia

### Združenia samosprávnych krajov SK8 k príprave politiky súdržnosti EÚ po roku 2020

Politika súdržnosti EÚ predstavuje z pohľadu regiónov zásadnú politiku pre vyrovnávanie rozdielov medzi regiónmi EÚ, založenú na princípe solidarity a tiež kľúčový investičný nástroj, ktorý výrazne prispieva k zvyšovaniu kvality verejnej infraštruktúry, životného prostredia, posilňovaniu sociálnej inklúzie a zlepšovaniu kvality života obyvateľov. V súčasnosti na úrovni EÚ prebiehajú zásadné negociácie o legislatívnych návrhoch, ktorými sa bude riadiť politika súdržnosti v budúcom programovom období 2021-2027.

Samosprávne kraje SR, ktoré majú záujem zachovať čo najsilnejšie postavenie politiky súdržnosti v rámci viacročného finančného rámca EÚ, pozorne sledujú vývoj týchto rokovaní a svoje záujmy presadzujú predovšetkým v rámci pracovných skupín vedených Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu (ÚPVII), ako aj v rámci Európskeho výboru regiónov, v ktorom sú zastúpené viaceré samosprávne kraje SR<sup>1</sup>.

**V reakcii na doterajší vývoj rokovaní o návrhoch jednotlivých nariadení a s ohľadom na svoje strategické záujmy sa Združenie samosprávnych krajov SK8 (ďalej len „SK8“) uznieslo na nasledovných prioritách, ktoré bude presadzovať tak voči národnej úrovni, ako aj inštitúciám EÚ:**

#### A. Pozícia k návrhu nariadení pre politiku súdržnosti po roku 2020

- Politika súdržnosti predstavuje najdôležitejší nástroj EÚ prispievajúci k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti, ktorého ciele sú zakotvené v zmluvách EÚ. Preto nás teší, že **politika súdržnosti bude aj po roku 2020 dostupná pre všetky regióny EÚ**, pričom hlavná pozornosť sa bude venovať menej rozvinutým a zaostávajúcim regiónom na základe jasných pravidiel stanovených na národnej úrovni berúc ohľad aj na špecifické potreby metropolitných regiónov.

---

<sup>1</sup> Prehľad stanovísk Európskeho výboru regiónov k návrhom jednotlivých nariadení týkajúcich sa budúcnosti politiky súdržnosti:

- Všeobecné nariadenie  
<https://cor.europa.eu/SK/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3593-2018>
- Európsky fond regionálneho rozvoja a Kohézny fond  
<https://cor.europa.eu/SK/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3594-2018>
- Cezhraničný mechanizmus:  
<https://cor.europa.eu/SK/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3596-2018>
- Európsky sociálny fond plus  
<https://cor.europa.eu/SK/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3597-2018>
- Európska územná spolupráca  
<https://cor.europa.eu/SK/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opId=CDR-3595-2018>



- Pozitívne hodnotíme navýšenie národnej alokácie EFRR pre **udržateľný rozvoj miest** z 5 % na 6 %, čo predstavuje reakciu na rastúce výzvy v mestských oblastiach, v ktorých bude podľa prognóz čoskoro žiť až 80 % obyvateľov EÚ.
- Víťame **zniženie počtu cieľov**, na ktoré bude politika súdržnosti zameraná (5 cieľov politiky<sup>2</sup>), čo prispeje k účinnejšej koncentrácii zdrojov a nižšej fragmentácii investícií z EŠIF.
- Víťame opatrenia zakotvené v návrhu nariadení, ktoré členskými štátmi a regiónom poskytnú **väčšiu flexibilitu**, či už v rámci možného transferu alokácie medzi kategóriami regiónov alebo medzi prioritnými osami jednotlivých operačných programov.
- Za problémový bod však považujeme stanovenie pomerne prísnej **tematickej koncentrácie**, ktorá v prípade SR stanovuje vyčleniť spolu až 75 % alokácie EFRR na ciele politiky 1 a 2. Tá v podmienkach SR, predovšetkým čo sa týka cieľa politiky 1, hraničí s jeho absorpčnou kapacitou. Nastavenie priorit sa musí riadiť prístupom zohľadňujúcim miestne a regionálne špecifiká („place-based approach“). Podporujeme diskusie o možnom presune jednotlivých špecifických cieľov medzi cieľmi politiky, ako napr. napĺňanie tematickej koncentrácie v cieľi 3 (mestská mobilita), ktorá by mohla byť vykazovaná v cieľi 2, nakoľko napomáha aj k ochrane a zvyšovaniu kvality životného prostredia.
- Za problematické považujeme **vyňatie Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) zo všeobecného nariadenia**, čo môže mať negatívny dopad na synergie medzi fondami a integrovaný prístup vo vidieckych oblastiach. Dôvodom sú Miestne akčné skupiny, ktoré sú financované z EPFRV a majú významný prínos v oblasti regionálneho rozvoja, ktorý je obzvlášť viditeľný v najmenej rozvinutých regiónoch a mikroregiónoch.
- Navrhované užšie **prepojenie EŠIF s procesom európskeho semestra**, je z pohľadu regiónov možné podporiť len za predpokladu systematického zapojenia regionálnej úrovne do procesu prípravy hlavných dokumentov v rámci európskeho semestra a posilnenia ich územného rozmeru. Ako dôležité tiež vnímame pravidelnú distribúciu informácií na nižšie úrovne riadenia a nastavenie komunikačného systému tak, aby sa dosiahli pozitívne účinky koordinácie a plánovania v rámci európskeho semestra.
- Z pohľadu SK8 možno za najproblematickejší bod nariadení považovať návrh znížiť mieru spolufinancovania EÚ pre všetky tri kategórie regiónov v rámci cieľa „Investovanie do zamestnanosti a rastu“<sup>3</sup>. Pre zachovanie dostupnosti a atraktívnosti politiky súdržnosti pre žiadateľov bude nevyhnutné **zachovať súčasnú úroveň miery spolufinancovania EÚ** vo všetkých kategóriách regiónov. Rovnako dôležité bude presadiť zachovanie súčasnej

2

1. **Inteligentnejšia Európa** vďaka inovácii, digitalizácii, hospodárskej transformácii a podpore malých a stredných podnikov;
2. **Ekologickejšia bezuhlíková Európa**, čo sa dosiahne implementáciou Parížskej dohody a investíciami do transformácie energetiky, obnoviteľných zdrojov energie a boja proti zmene klímy;
3. **Prepojenejšia Európa** so strategickými dopravnými a digitálnymi sieťami;
4. **Sociálnejšia Európa**, ktorá bude naplňať Európsky pilier sociálnych práv a podporovať kvalitné pracovné miesta, vzdelávanie, zručnosti, sociálne začlenenie a rovnaký prístup k zdravotnej starostlivosti;
5. **Európa, ktorá má bližšie k občanom** tým, že podporuje stratégie rastu riadené na miestnej úrovni a udržateľný rozvoj miest v celej EÚ.

<sup>3</sup> 70 % pre menej rozvinuté regióny; 55 % pre prechodné regióny; 40 % pre viac rozvinuté regióny;



miery spolufinancovania EÚ aj v rámci **Európskej územnej spolupráce**. V prípade zníženia miery spolufinancovania zo strany EÚ SK8 požaduje zabezpečiť dofinancovanie z národnej úrovne za účelom zachovania súčasnej miery povinného spolufinancovania žiadateľmi vo všetkých kategóriách regiónov (t. j. na úrovni 5 %).

- Vyjadrujeme nesúhlas so **stanovením hranice pre DPH ako oprávneného výdavku** (5 mil. EUR). Stanovenie takejto hranice môže mať za následok zníženie atraktívnosti programov pre žiadateľov (v spojení s vyšším spolufinancovaním) a umelo stanovená hranica navyše môže žiadateľov zároveň nabádať k deleniu projektov. Odporúčame preto zachovať súčasné pravidlá pre oprávnenosť DPH.
- Nesúhlas vyjadrujeme aj voči zámeru EK zaviesť **finančné pravidlo n+2** a požadujeme v systéme financovania zachovať súčasné pravidlo n+3.

## **B. Príprava politiky súdržnosti po roku 2020 na národnej úrovni**

- Za kľúčovú považujeme intenzívnu spoluprácu medzi ÚPVII a samosprávnymi krajinami s cieľom efektívnejšieho zamerania EŠIF na hlavné potreby v území. V tejto súvislosti vítame zriadenie jednotlivých kooperačných platforiem zo strany ÚPVII a zapojenie regiónov do ich práce.
- Potreba **zjednodušenia procesov a pravidiel politiky súdržnosti** bola zo strany väčšiny aktérov zapojených do jej implementácie identifikovaná ako jedna z najdôležitejších priorít pre budúce programové obdobie. Za pozitívne preto v tejto súvislosti možno považovať zavedenie viacerých opatrení na zjednodušenie politiky súdržnosti v oblastiach ako jednotný audit, či zjednodušené vykazovanie výdavkov. Ďalej však apelujeme na národné orgány na zavádzanie ďalších opatrení, ktoré prispievajú k väčšiemu zjednodušeniu a zefektívneniu implementácie EŠIF znížením byrokratickej záťaže, využívaním plnej informatizácie počas celého projektového cyklu, umožnením predfinancovania projektov alebo možnosti zálohových platieb, zavedením jednodolového výberu ŽoNFP, jednotným aplikovaním pravidiel jednotlivými riadiacimi orgánmi a pod. Zavádzanie ďalších opatrení hlavne v oblasti tvorby legislatívy, riadiacej dokumentácie, príručiek a manuálov pre žiadateľov a následne konečných prijímateľov prispeje k väčšiemu zjednodušeniu a zefektívneniu samotnej implementácie.
- Zdôrazňujeme, že pre úspech politiky súdržnosti bude kľúčové celkové zjednodušenie a **zníženie administratívnej záťaže** pre žiadateľov a konečných prijímateľov. Zároveň žiadame, aby **pravidlá pre čerpanie EŠIF** v budúcom programovom období boli **jasné** a jednoznačné (neumožňovali rôzne výklady), **stabilné** (neboli opakovaně menené, resp. neboli vyhlasované opakované aktualizácie výziev) a rešpektovali **princíp proporcionality** (jednoduchšie pravidlá pre menšie projekty).
- Pre úspech politiky súdržnosti je zásadné, aby sa **zamedzilo viacnásobným a dlhotrvajúcim kontrolám** žiadateľa (konečného prijímateľa), nelegitímnym rozhodnutiam kontrolných orgánov a tiež aby sa **posilnila dôvera** ku koncovým prijímateľom EŠIF. Pretrvávajúcim problémom je nedodržiavanie lehôt zo strany riadiacich orgánov, čo má za



následok organizačné, technické a právne problémy pre žiadateľov, ako aj posuny pri čerpaní prostriedkov z EŠIF.

- **Posilnenie právnej istoty žiadateľov** predstavuje zásadnú požiadavku zo strany samosprávy. Apelujeme na národnú úroveň, aby pri príprave implementačných procesov zavádzala vhodné opatrenia, ktoré prispejú k posilneniu právnej istoty. Požadujeme vytvorenie jedného riadiaceho resp. posilnenie právomocí koordinačného orgánu, ktorý bude zodpovedný za riadenie a čerpanie finančných prostriedkov v novom programovom období 2021-2027.
- Vzhľadom na skúsenosti, získané v rámci CuRI (*Catching-up Regions Initiative*) v Prešovskom samosprávnom kraji požadujeme **zavedenie nástroja Integrovaných územných investícií (ITI)** najmä pre implementáciu integrovaných investičných riešení, založených na regionálnych rozvojových plánoch, podporených odbornými analýzami a štúdiami.
- Podporujeme **zníženie počtu operačných programov** v budúcom programovom období. Považujeme to za nevyhnutné aj vzhľadom na zníženie počtu cieľov politiky súdržnosti. Rovnako to vnímame ako prospešné s ohľadom na štruktúru a prehľadnosť systému riadenia, administratívnych procesov a jednotnosť postupov. Nižší počet operačných programov bude mať vplyv aj na synergiu a komplementaritu investícií financovaných z EŠIF, ktorá bola pri sektorovom princípe nastavenia operačných programov ťažko dosiahnuteľná. Máme za to, že veľký počet operačných programov, ale najmä komplikovaný systém riadenia, kedy jeden operačný program je implementovaný niekoľkými autoritami (riadiace orgány a sprostredkovateľské orgány), je veľkým negatívom súčasného programového obdobia, ktorý má vplyv na komplikovanosť a nejednotnosť procesov, nízku efektívnosť, zdĺhavosť riadenia a kontroly projektov a programov.
- Podporujeme vytvorenie **samostatného operačného programu** zameraného na rozvoj regiónov aj po roku 2020, na ktorého tvorbe sa budú intenzívne podieľať aj VÚC. Vytváranie samostatného regionálneho operačného programu vnímame ako proces vzájomnej spolupráce národných štruktúr a samosprávnych krajov, a to predovšetkým v otázkach nastavenia priorít rešpektujúcich regionálne špecifiká, ako i v otázkach prerozdelenia alokácií. Pri tvorbe regionálneho operačného programu je potrebné vychádzať z pozitívnych skúseností z predchádzajúcich programových období, v rámci ktorých boli samosprávy (regionálne aj miestne) aktérmi programovania regionálneho rozvoja a napĺňania stanovených cieľov prostredníctvom realizácie projektov. S ohľadom na túto skutočnosť, ako aj na kompetencie VÚC, by regionálne samosprávy mali byť nositeľmi tvorby regionálneho operačného programu v budúcom programovom období. Ten by mal zároveň definovať regionálne alokácie na úrovni NUTS 3 a flexibilitu regiónov na prerozdelenie alokácií na svoje priority a špecifické ciele.
- Požadujeme silné postavenie samosprávnych krajov pri rozhodovaní o výbere operácií financovaných z EŠIF v **území VÚC** a **zachovanie 8 sprostredkovateľských orgánov (SO) spravovaných samosprávnymi kraji s posilnenými rozhodovacími právomocami** a znížením administratívneho zaťaženia. Tieto regionálne authority budú zabezpečovať kompletnú implementáciu regionálneho operačného programu pre priority na



úrovni NUTS 3 a mestských funkčných oblastí. Dôraz vo všetkých fázach programového obdobia by mal byť kladený na proklientský prístup k potenciálnym žiadateľom a následne úspešným prijímateľom.

- Medzi posilnené rozhodovacie právomoci SO by mali patriť výber hodnotiteľov projektov, vyhlasovanie výziev, pripomienkovanie výziev ešte pred ich zverejnením a spolupráca pri tvorbe príručiek pre žiadateľov.
- Implementáciu regionálneho operačného programu vnímame ako **dlhodobý proces prenosu relevantných kompetencií z úrovne národnej na regionálnu**, a s tým súvisiaci prirodzený proces včlenenia štruktúr samosprávnych krajov do štruktúr technických asistencií riadiacich orgánov prostredníctvom fungovania SO. Budovanie štruktúr SO na samosprávnych krajoch zároveň predstavuje investície do budovania kapacít a posilňovania postavenia regionálnej územnej samosprávy. Požadujeme dostatočné množstvo finančných prostriedkov pre jednotlivé SO prostredníctvom technickej asistencie, aby sa zabezpečilo efektívne riadenie prostredníctvom kvalitných ľudských zdrojov. Výška finančných prostriedkov by mala byť v rámci samostatného operačného programu pre regióny určená samostatne a zohľadňovala by jednotlivé priority samosprávnych krajov, miest a obcí ktoré budú vychádzať zo strategických dokumentov kraja.
- Samosprávne kraje majú ambíciu vytvoriť partnerstvo so samosprávami, podnikateľmi, vedeckými a školskými inštitúciami, štátnou správou, neziskovým sektorom aj občianskou platformou a na tomto partnerstve postaviť nielen programovanie cieľov a priorít regionálneho operačného programu, ale následne aj ich napĺňanie. Samosprávne kraje majú personálne aj technické kapacity na to, aby mohli v období 2021-2027 plnohodnotne **vykonávať implementáciu regionálneho operačného programu** vo všetkých fázach. Zámerom je tieto kapacity využiť spolu s kapacitami krajských miest a vytvoriť jednotný systém implementácie na regionálnom princípe.
- **Integrované územné investície** predstavujú vhodný nástroj pre efektívnu implementáciu projektov na regionálnej a subregionálnej úrovni v súlade s princípom „place-based approach“. Víťame preto posilnenie postavenia integrovaných nástrojov v návrhu nariadení a zároveň žiadame o plné zapojenie samosprávy do programovacej fázy s cieľom čo najefektívnejšieho nastavenia spôsobu implementácie týchto nástrojov, ako aj prípravu legislatívy a systému riadenia pre integrované územné investície vo funkčných územiach jednotlivých regiónoch. Integrované územné investície vnímame ako najlepší spôsob dosiahnutia výsledkovo orientovaných projektov, rešpektujúcim rôznu hospodársku úroveň jednotlivých regiónov a smerujúcim k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov.
- V oblasti praktickej implementácie operačného programu zameraného na regionálny rozvoj budeme zároveň presadzovať **odklon od dopytového systému**, ktorý nedokáže cielene zamerať zdroje na hlavné výzvy v regióne, smerom k napĺňaniu reálnych potrieb v území vyplývajúcich z odborných analýz (ITI) a definovaných v strategických dokumentoch regiónov. Podporujeme vytváranie „**regionálnych rád**“ v jednotlivých samosprávnych krajoch, ktorých cieľom bude dosiahnuť územnú dohodu na strategických projektoch, ktoré nebudú podliehať dopytovému mechanizmu. Časť alokácie by tak bola vyhradená pre tieto strategické projekty, zostatok pre dopytovo orientované projekty.



- Vyzývame na zachovanie a výrazné zefektívnenie implementácie v rámci **miestnych akčných skupín** v rámci miestneho rozvoja vedeného komunitou (CLLD) a vyvarovanie sa chýb zo súčasného programového obdobia.
- Presadzujeme pokračovanie vytvárania a posilňovania **analytických kapacít** na úradoch samosprávnych krajov s finančnou podporou EŠIF. Úlohou analytických jednotiek bude na základe kontinuálneho budovania databáz údajov pomôcť voleným predstaviteľom robiť finančne efektívnejšie a na faktoch založené zodpovedné rozhodnutia (založené na princípoch „evidence-based policy“ a „hodnota za peniaze“) a zároveň určiť budúce trendy rozvoja regiónov. Budú taktiež posilňovať orientáciu samospráv na výsledky pri poskytovaní verejných služieb, investíciách a fungovaní úradov VÚC.
- **Princípy partnerstva a viacúrovňového riadenia** predstavujú predpoklad pre efektívnu implementáciu EŠIF. Považujeme preto za nevyhnutné systematické zapájanie regionálnej úrovne do prípravy, implementácie, monitorovania a hodnotenia politiky súdržnosti v programovom období 2021-2027. Za problémové v súčasnosti považujeme nedostatočné uplatnenie miery kompetencií samosprávnych krajov, a to predovšetkým vo vzťahu k implementácii regionálneho programu, ako i Európskej územnej spolupráce. Za rovnako nedostatočné vnímame aj spoluúčasť samosprávnych krajov na rozhodovacích procesoch na národnej úrovni v rámci prerozdelenia alokácií s možnosťou zohľadňovania regionálnych špecifik. Využitie informácií a skúseností regionálnych subjektov s riadením a rozvojom územia predstavujú dôležitý predpoklad pre efektívne nastavenie budúceho programového obdobia.

### C. Pozícia k budúcnosti Európskej územnej spolupráce

- **Európska územná spolupráca (EÚS)** predstavuje oblasť s vysokou európskou pridanou hodnotou a strategickým významom pre regióny SR. EÚS výrazne prispieva k cieľom politiky súdržnosti a podpore susedských vzťahov v rámci cezhraničných regiónov. Vyjadrujeme preto nesúhlas s avizovaným znížením rozpočtu pre EÚS.
- Rovnako negatívne je z pohľadu samosprávnych krajov vnímané navrhované **zníženie podielu cezhraničnej spolupráce na celkovom rozpočte EÚS** v prospech iných komponentov (zo 72 % na 52,7 %), s ktorým nemožno súhlasiť. Cezhraničná spolupráca pre SR zohráva nezastupiteľnú úlohu, a to aj vzhľadom na skutočnosť, že všetkých osem samosprávnych krajov SR sa nachádza na hranici so susednými štátmi. Preto požadujeme navýšenie tohto podielu v prospechu programov cezhraničnej spolupráce.
- Nesúhlasíme s návrhom EK, ktorý má pri výpočte alokácie zvýhodňovať regióny, kde aspoň polovica obyvateľov žije vo vzdialenosti **do 25 km od hranice**. Tento spôsob bude mať negatívne implikácie pre výšku alokácie cezhraničných programov a požadujeme preto zachovanie súčasného spôsobu výpočtu alokácie.
- Za účelom cielenejšieho adresovania hlavných cezhraničných výziev presadzujeme **posilnenie rozhodovacích právomocí samosprávnych krajov v rámci cezhraničných programov**. Samosprávnym krajom by zároveň mal byť udelený status externých



hodnotiteľov. Zároveň požadujeme zavedenie mechanizmu na zabezpečenie informovania samosprávnych krajov o predkladaných projektoch.

- Štruktúra a nastavenie budúcich programov cezhraničnej spolupráce by mali výrazne prispieť k **zjednodušeniu administratívnych postupov**.
- Požadujeme umožnenie **predfinancovania projektov a zavedenie zálohových platieb** pre žiadateľov.
- Podporujeme lepšiu výsledkovú orientáciu projektov, aby programy cezhraničnej spolupráce dokázali svoju finančnú alokáciu pretaviť do citeľných zmien v území. To bude možné dosiahnuť len posilnením synergických efektov medzi kľúčovými projektmi. Považujeme preto za doležité dosiahnuť **územnú dohodu za účasti VÚC na strategických projektoch**, ktoré majú byť podporené, čo zároveň umožní dosiahnuť komplementaritu investícií programov cezhraničnej spolupráce s regionálnym operačným programom.
- **Požadujeme väčšiu podporu pre Fond malých projektov** (projekty „people-to-people“), ktorý predstavuje vynikajúci nástroj podporujúci súdržnosť medzi cezhraničnými regiónmi a odbúravanie bariér medzi obyvateľmi, prostredníctvom podpory malých investícií v území.
- Požadujeme, aby **nebola posudzovaná štátna pomoc pri verejnoprospešných (neziskových) projektoch** pri žiadateľoch, ktorými sú subjekty verejnej správy a ich organizácie.
- Žiadame, aby **programy Európskej územnej spolupráce boli vyňaté zo zákona o EŠIF** za účelom zjednodušenia ich implementácie. Ich fungovanie by malo byť upravené samostatnými pravidlami na základe Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o osobitných ustanoveniach týkajúcich sa cieľa Európska územná spolupráca (Interreg) podporovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a vonkajších finančných nástrojov.

.....  
**Mgr. Jozef Viskupič**

predseda Združenia samosprávnych krajov SK8