

Návrh

**Predbežné stanovisko Slovenskej republiky
k budúcnosti politiky súdržnosti po roku 2013**

Úvod

Uznesením číslo 107 z 10. februára 2010 vláda Slovenskej republiky vzala na vedomie návrh rámcovej pozície Slovenskej republiky k politike súdržnosti Európskej únie (ďalej len „EÚ“). Zároveň (v bode B.1.) uložila ministromi výstavby a regionálneho rozvoja SR a ministromi zahraničných vecí SR, aby do 30. apríla 2010 predložili na rokovanie vlády SR návrh predbežného stanoviska Slovenskej republiky k politike súdržnosti po roku 2013 s jasnou formuláciou základného cieľa Slovenskej republiky, čiastkových cieľov pre jednotlivé politiky vstupujúce do politiky súdržnosti a jasne menovaného monitorovacieho tímu, jeho úloh a zodpovednosti. Predkladaný materiál predstavuje plnenie uvedeného bodu uznesenia.

Cieľom tohto koncepčného dokumentu je formulovať východiskové pozície SR k jednotlivým aspektom budúcej politiky súdržnosti EÚ. Východiskové pozície sa budú využívať v priebehu diskusií o budúcej podobe politiky súdržnosti, ktoré v rokoch 2011 - 2012 prejdú do štádia rokovaní o obsahu oficiálnych dokumentov tvoriacich politiku súdržnosti EÚ na obdobie po roku 2013. Slovenská republika má v úmysle sa na celom procese prípravy a schvaľovania politiky súdržnosti aktívne zúčastňovať s cieľom presadzovať národné a regionálne záujmy SR.

Toto predbežné stanovisko SR k budúcnosti politiky súdržnosti po roku 2013 bude v rámci diskusií o revízii rozpočtu EÚ a o budúcom viacročnom finančnom rámci EÚ potrebné aktualizovať na základe analýz a posúdenia výhodnosti, zvážením priechodnosti navrhovaných pozícií SR a nožnej podpory zo strany iných členských štátov, ako aj v kontexte celkovej negociačnej stratégie SR.

Východiskové pozície SR k jednotlivým aspektom budúcej politiky súdržnosti EÚ:

- **zachovať súčasnú podporu politiky súdržnosti** na vyvážený a harmonický rozvoj Únie, jej členských štátov a regiónov, podporu znižovania hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi členskými štátmi a regiónmi Únie **ako silnej rozvojovej politiky so zachovaním minimálne súčasného podielu politiky súdržnosti na celkových výdavkoch rozpočtu EÚ;**
- **identifikovať politiku súdržnosti ako rozvojovú politiku aj v stratégii Európa 2020** a zvýšiť pozornosť na posilnenie viacúrovňového riadenia pri súčasnom zachovaní dôležitých funkcií národnej úrovne riadenia;
- **posilniť viacúrovňové riadenie a dôraznejšie realizovať princíp partnerstva** so zapojením regionálnych a miestnych aktérov, využívať ich vedomosti a skúsenosti pri procese plánovania a realizácie aktivít na konkrétnom území;
- **presadzovať integrovaný prístup v rozvoji regiónov** s podporou vzájomnej prepojenosti miest a obcí v smere vyváženého a efektívne fungujúceho polycentrického

systému osídlenia s osobitným zreteľom na rozvoj miest ako významných centier rastu a zamestnanosti;

- **orientovať politiku súdržnosti na výsledok**, aby sa dosiahla presnejšia identifikácia jej pridanej hodnoty v jednotlivých regiónoch, monitorovacie a hodnotiace systémy výsledkov zamerať na merateľné ukazovatele;
- **podporovať zachovanie súčasných cieľov politiky súdržnosti, pričom pre cieľ Konvergencia alokovať najvyšší podiel výdavkov rozpočtu politiky súdržnosti EÚ**;
- v súlade s koncentráciou podpory na obmedzený počet cieľov **presadzovať 4 prioritné oblasti v regiónoch SR** (budovanie základnej infraštruktúry; podpora ľudských zdrojov a zamestnanosti; zvýšiť investície do vedy, výskumu a inovácií; sústrediť pozornosť na hospodárstvo zeleného rastu), v ktorých má SR najväčšie predpoklady na znižovanie vnútroregionálnych rozdielov.

1. Formulovanie predbežnej pozície Slovenskej republiky k budúcej politike súdržnosti EÚ

Slovenská republika sa do diskusií o podobe politiky súdržnosti na obdobie po roku 2013 aktívne zapája od septembra 2007, keď Európska komisia otvorila verejnú diskusiu (konzultácie) o výzvach, ktorým bude musieť čeliť politika súdržnosti EÚ v nasledujúcich rokoch, s cieľom zozbierať podnety týkajúce sa priorit, organizácie a riadenia tejto politiky.

Príspevok Slovenskej republiky do diskusie o budúcnosti politiky súdržnosti EÚ zaslal minister výstavby a regionálneho rozvoja členke Komisie zodpovednej za regionálnu politiku listom z 31. januára 2008. Stanovisko SR bolo vypracované na základe diskusie, ktorá sa realizovala najmä na pôde expertnej skupiny pre regionálnu politiku pri Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja SR¹.

Všetky subjekty zúčastnené v diskusii na úrovni EÚ uznali dôležitosť úlohy politiky súdržnosti pri budovaní EÚ a vyjadrili podporu pre pokračovanie jej uplatňovania. Akýkoľvek pokus o opätovné vrátenie uplatňovania politiky súdržnosti do kompetencií jednotlivých členských štátov EÚ bol takmer jednohlasne odmietnutý.

Všetky príspevky do diskusie potvrdili, že hlavným cieľom politiky súdržnosti je zníženie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi úrovňami rozvoja európskych regiónov a zaostávajúce regióny musia zostať v centre pozornosti politiky. Napriek tomu vo väčšine príspevkov vrátane príspevku Európskeho parlamentu sa argumentuje, že politika by sa mala vzťahovať na celé územie EÚ, keďže politika súdržnosti nie je jednoduchým mechanizmom

¹ Expertná skupina pre regionálnu politiku predstavuje platformu pre výmenu skúseností z praxe a názorov odborníkov z oblasti regionálneho rozvoja. Jej hlavnou úlohou je využiť tieto skúsenosti pri príprave legislatívnych, strategických a koncepčných materiálov v pôsobnosti MVR SR. Členmi expertnej skupiny sú: a) zástupcovia ministerstva, b) zástupcovia: ústredných orgánov štátnej správy, regionálnej a miestnej samosprávy, akademickej sféry, reprezentatívnych profesijných združení, mimovládnych a iných organizácií.

solidarity, ale zameriava sa aj na podporu vnútorného rozvojového potenciálu európskych regiónov.

Ďalšou požiadavkou, ktorá sa veľmi často objavuje v diskusiách o budúcnosti politiky súdržnosti, je zjednodušenie jej vykonávania. Najmä zo strany nových členských štátov EÚ je veľa sťažností na byrokráciu a neúmerné požiadavky na kontroly a audity spojené s vykonávaním politiky. Od Európskej komisie sa požaduje, aby zjednodušila existujúce postupy, hlavne pokiaľ ide o malé programy.

Z konzultácie vyplynula dôležitá otázka koordinácie medzi politikou súdržnosti, inými politikami Spoločenstva a vnútroštátnymi politikami. Vo veľkom počte príspevkov prevláda názor, že sektorové politiky Spoločenstva by mali lepšie zohľadňovať regionálne aspekty. Okrem toho veľa zúčastnených strán považuje za dôležité rozvíjať koherentné, integrované prístupy, najmä medzi politikou súdržnosti a rozvojom vidieka. Za zásadnú sa považuje aj koordinácia s vnútroštátnymi politikami a národnými rozvojovými prioritami.

Lisabonská zmluva zaviedla do primárneho práva EÚ pojem územná súdržnosť a dovtedajší princíp hospodárskej a sociálnej súdržnosti EÚ sa tak rozšíril o územný rozmer. Diskusiu o územnej súdržnosti otvorila Európska komisia 6. októbra 2008 zverejnením dokumentu „Zelená kniha o územnej súdržnosti – z územnej rozmanitosti urobiť prednosť“. Podľa zelenej knihy vnímanie politiky súdržnosti EÚ zo zorného uhla územnej súdržnosti umožní upriamiť pozornosť na také témy ako územný rozmer trvalo udržateľného rozvoja, prístup k verejným službám alebo spájanie území, a to nielen z pohľadu dopravného spojenia, ale aj prístupu k internetu, energetickým sieťam, zdravotnej starostlivosti alebo vzdelávaniu.

Okrem integrovaného miestne orientovaného prístupu, realizovaného dosiaľ politikou súdržnosti na riešenie zložitých a hlboko zakorenených problémov regionálneho rozvoja, je v záujme maximalizácie synergie potrebná lepšia koordinácia so sektorovými politikami. Túto koordináciu môže podľa autorov zelenej knihy zabezpečiť aj sledovanie územného aspektu politiky súdržnosti.

Z verejnej diskusie vyplynul konsenzus, že koncept územnej súdržnosti by mal viesť k trvalo udržateľnému a vyrovnanému rozvoju celého územia EÚ, brať pritom zreteľ na obmedzenia a potenciál každého územia a vytvárať prijateľné životné podmienky v celej EÚ. Vzhľadom na tento cieľ sa považuje za potrebné podporovať prijímanie rozvojových stratégií, ktoré budú prispôbené špecifikám každého územia a založené na takých princípoch, ako sú integrovaný prístup, miestne partnerstvá alebo viacúrovňové riadenie (vrátane viaczdrojového financovania s dôrazom na dosah a rozvojové stratégie).

Podrobnejšie informácie o zelenej knihe vrátane príspevku SR do diskusie o územnej súdržnosti sú obsiahnuté v materiáli „Návrh predbežného stanoviska Slovenskej republiky k Zelenej knihe o územnej súdržnosti“, ktorý schválila vláda SR svojím uznesením č. 145 zo dňa 18. februára 2009. Schválené predbežné stanovisko SR zaslal minister výstavby a regionálneho rozvoja členke Európskej komisie zodpovednej za regionálnu politiku listom z 24. februára 2009.

V regionálnej politike Únie mnohé problémy presahujú administratívne hranice a ich riešenie si môže vyžadovať koordinovanú reakciu viacerých regiónov alebo krajín, zatiaľ čo niektorými sa

treba zaoberať na miestnej úrovni. Stavajúc na skúsenostiach z cieľa európskej územnej spolupráce bude možné preskúmať spôsoby ako ďalej zlepšovať spoluprácu medzi regiónmi únie a so susediacimi regiónmi mimo nej. Po skúsenostiach s prípravou spoločnej makroregionálnej stratégie Baltického mora sa v súčasnosti pripravuje v rámci EÚ stratégia povodia Dunaja a uvažuje sa o ďalších makroregionálnych stratégiách.

Politiku súdržnosti a jej budúce postavenie medzi politikami EÚ treba chápať v celom kontexte prípravy budúceho programového obdobia po roku 2013 a najmä finančného výhľadu, teda viacročného rozpočtu EÚ na obdobie po roku 2013.

Diskusia k budúcnosti politiky súdržnosti bola síce otvorená a identifikovaná ako samostatná diskusia, ale reálne je súčasťou celkovej diskusie k rozpočtu EÚ po roku 2013, keďže politika súdržnosti je rozvojovou politikou spájajúcou prvky viacerých sektorových politík EÚ. Úzke prepojenie existuje najmä s politikou rozvoja vidieka, ktorá v súčasne platnom viacročnom finančnom rámci (na roky 2007 – 2013) využíva finančné nástroje poľnohospodárskej politiky EÚ a bola de facto zaradená do spoločnej poľnohospodárskej politiky EÚ.

SR by mala v diskusiách o budúcej podobe rozpočtu a všeobecne politík EÚ podporovať politiky, oblasti a nástroje, ktoré majú, resp. budú mať čo najväčšiu pridanú hodnotu pre SR a v ktorých má SR predpoklady na čo najvyššie čerpanie prostriedkov z rozpočtu EÚ. V tomto kontexte nie sú pochybnosti o tom, že politika súdržnosti je takouto politikou, a preto je vysoko žiaduca aktívna účasť SR a aktívna podpora zachovania politiky súdržnosti na všetkých fórach.

Rovnako ako v období prípravy stanoviska SR k politike súdržnosti pre programové obdobie 2007 – 2013 prebieha aj v súčasnom období proces formulovania slovenských stanovísk najskôr prostredníctvom diskusií a neskôr oficiálnymi rokovania o budúcej politike súdržnosti EÚ pri zabezpečení účelnej koordinácie s krajinami Vyšehradskej skupiny (V 4), prípadne, s tzv. novými členskými krajinami EÚ. Spolupráca a koordinácia zainteresovaných krajín sa osvedčila napríklad pri zahrnutí časti nákladov na opravu bytového fondu a revitalizáciu sídlisk do kategórie oprávnených výdavkov z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) v aktuálnom programovom období (vôbec prvýkrát v histórii programov financovaných z fondov EÚ). Pre nadchádzajúce programové obdobie sa javí ako účelná spolupráca a koordinácia postupu krajín V 4 a ďalších členských štátov v úsilí o maximálne možné zjednodušenie pravidiel implementácie programov financovaných z fondov EÚ.

Okrem už uvedených diskusných dokumentov, priamo či nepriamo riešiacich budúce poslanie a podobu politiky súdržnosti vrátane jej rozpočtových zdrojov, je potrebné identifikovať mieru prepojenia budúcej politiky súdržnosti s pripravovanými stratégiami EÚ, ktoré majú za cieľ výrazne ovplyvniť ekonomicko-politické smerovanie Únie v období najbližších 10 rokov. O takéto vyjadrenie sa pokúša Komisia nedávno (3. 3. 2010) publikovaná stratégia „Európa 2020“. Podľa nej tvorí politika súdržnosti piliere stratégie na dosiahnutie jej priorít v oblasti inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu v členských štátoch a regiónoch. SR vo všeobecnosti podporuje ciele, ktoré sú uvedené v stratégii Európa 2020, avšak na ich úkor nemôže byť znížený podiel politiky súdržnosti na celkových výdavkoch rozpočtu EÚ v budúcej finančnej perspektíve. Politika súdržnosti predstavuje nevyhnutnú súčasť ekonomického rámca EÚ a z tohto dôvodu musí byť silne prepojená s jednotným trhom a ostatnými kľúčovými prioritami EÚ. Nemôže však byť chápaná ako redistribučná politika.

2. Očakávaný scenár

2.1 Východiská

Strategický dokument

Východiskovým dokumentom pre spracovanie nového programového dokumentu na využívanie finančných prostriedkov z fondov EÚ po roku 2013 je **Národná stratégia regionálneho rozvoja SR** s určením priorít Slovenska a priorít jeho regiónov. Je významným dokumentom nielen z pohľadu samotnej stratégie regiónov, ale aj vytvárania optimálnych finančných nástrojov na riadenie regionálnej politiky a priestorového plánovania na Slovensku do budúcnosti. Rozvojové aktivity navrhnuté v jednotlivých prioritných oblastiach národnej stratégie budú na základe princípu subsidiarity realizované predovšetkým na miestnej, regionálnej a čiastočne na rezortnej úrovni a financované buď z národných rozvojových programov, alebo v rámci využitia fondov EÚ, prípadne z iných dostupných zdrojov. Z tohto pohľadu sa predpokladá využitie všetkých možností a vytvára sa priestor pre kombináciu zdrojov vrátane aktivít ministerstiev, krajov, miest a obcí, pokiaľ tieto relevantne ovplyvňujú vybranú rozvojovú aktivitu regionálneho rozvoja.

Strategický cieľ regionálneho rozvoja **„Integrovaným a výsledkovo orientovaným prístupom k regionálnemu rozvoju a na základe využitia vnútorného potenciálu regiónov zvýšiť do roku 2030 adaptabilitu, konkurencieschopnosť a výkonnosť regiónov pri súčasnom zvyšovaní kvality života ich obyvateľov a pri rešpektovaní princípov trvalo udržateľného rozvoja“** sa bude realizovať prostredníctvom **výsledkovo orientovaného systému**, zameraného na realizáciu hlavných priorít a cieľov regionálneho rozvoja s cieľom zvýšiť ekonomický potenciál, sociálnu úroveň a konkurencieschopnosť regiónov SR.

Základné princípy, ciele a priority národnej stratégie zohľadňujú iné národné strategické a koncepcné dokumenty a zámerom národnej stratégie regionálneho rozvoja je priniesť regionálnu dimenziu a vytvoriť rámec pre ich efektívnu implementáciu s dôrazom na špecifiká jednotlivých regiónov.

Koordinácia národnej stratégie spolu s ostatnými sektorovými a regionálnymi strategickými dokumentmi a otvorená verejná diskusia k nim je nevyhnutná na zosúladenie národných a regionálnych priorít SR v politike súdržnosti EÚ.

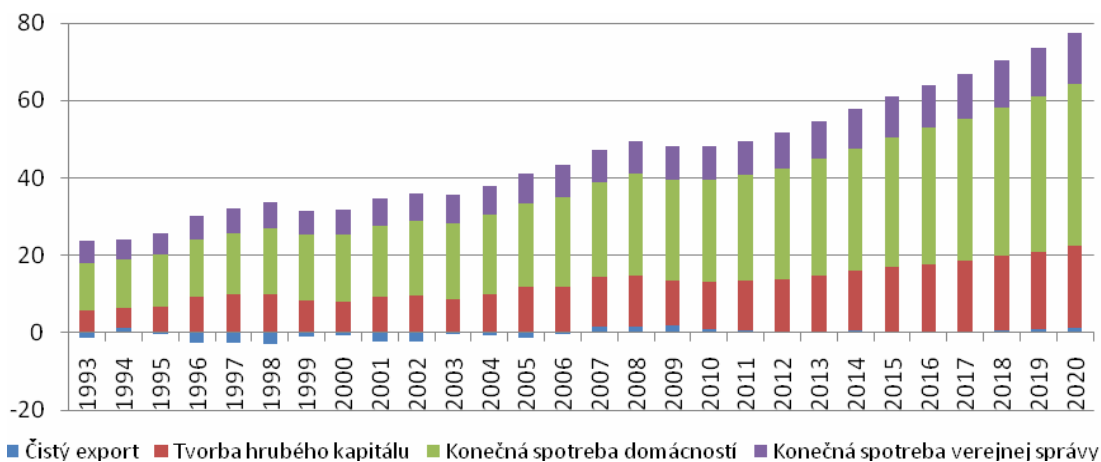
2.2 Odhad vývoja ekonomiky na Slovensku v budúcom období

Ekonomika SR prešla za posledných 10 rokov zásadnými zmenami. Množstvo realizovaných systémových zmien a ukončenie transformačného procesu so sebou prinieslo štandardizáciu ekonomického prostredia a prudký rast ekonomiky SR spolu so zvyšovaním životnej úrovne. Obdobie neustáleho zvyšovania ekonomického rastu trvalo od roku 1999 a vyvrcholilo v roku 2007 rekordným rastom HDP. Svetová finančná a hospodárska kríza v roku 2008 priniesla výrazné oslabenie vonkajšieho dopytu a recesiu, čo na Slovensku vyústilo v reálny pokles HDP v roku 2009 o 4,7 %. Napriek tomu Slovenská republika za posledných 10 rokov dobiehala

priemer EÚ 27 v tvorbe HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily, pričom v roku 2008 dosiahla 72,3 % priemeru Únie.

Na základe vývoja globálnej ekonomiky a jeho relevantného vplyvu na slovenskú ekonomiku môžeme v budúcnosti očakávať podstatné spomalenie jej rastu. Krízové faktory v zahraničí, ako aj v domácom prostredí spôsobili, že sa slovenská ekonomika v roku 2009 dostala do recesie. V roku 2010 predpokladáme pretrvávanie globálnych ekonomických problémov, ale s miernym oživením, a to hlavne v druhej polovici roka. Po prudkom poklese o 4,7 % v roku 2009 očakávame na rok 2010 mierny rast na úrovni okolo 2,2 %. Obdobie po roku 2010 bude poznačené postupným opätovným oživovaním ekonomických procesov. Zároveň však očakávame, že sa bude svetová ekonomika z recesie spamätávať postupne. Prognózu vývoja na obdobie po roku 2010 môžeme charakterizovať ako opatrnú s výhľadom rastu HDP v intervale 3 až 6 % ročne. V strednodobom výhľade môžeme očakávať rasty o 2 - 4 percentuálne body vyššie ako rasty v tzv. „starých členských krajinách“ Únie.

Graf. Vývoj HDP a jeho zložiek, mld. Eur, s. c. 2000



Zdroj: ŠÚ SR a prognózy EÚ SAV

Tabuľka. Vývoj rastu HDP v stálych cenách

Rast HDP v s. c.	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Slovenská republika	-4,7 %	2,2 %	3,9 %	4,1 %	4,4 %	4,7 %
Bratislavský kraj	-3,4 %	2,0 %	3,0 %	3,1 %	3,3 %	3,6 %
Trnavský kraj	-4,6 %	2,7 %	4,3 %	4,5 %	4,8 %	5,1 %
Trenčiansky kraj	-4,1 %	2,7 %	4,6 %	4,8 %	4,9 %	5,3 %
Nitriansky kraj	-5,7 %	1,7 %	3,8 %	3,7 %	4,1 %	4,5 %
Žilinský kraj	-5,3 %	2,4 %	4,2 %	4,1 %	4,6 %	4,9 %
Banskobystrický kraj	-5,8 %	1,8 %	3,5 %	4,0 %	4,6 %	4,4 %
Prešovský kraj	-4,9 %	2,5 %	5,1 %	5,4 %	6,0 %	6,4 %
Košický kraj	-3,9 %	2,1 %	4,1 %	4,7 %	4,7 %	5,1 %

Zdroj: prognózy EÚ SAV

2.3 Výpočet celkovej referenčnej hodnoty

Očakávaným referenčným obdobím pre stanovenie spôsobilosti regiónov pre podporu z fondov EÚ bude priemer HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily z rokov 2007, 2008, 2009 a priemer HNP (hrubý národný produkt) z rokov 2006, 2007, 2008.

2.3.1 Vývoj HDP – základný scenár

Tabuľka. Vývoj HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily ako podiel na priemere EÚ 27

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Slovenská republika	49,8	51,3	52,1	50,5	50,1	52,4	54,1	55,4	57,0	60,2	63,4	67,7	72,3
Bratislavský kraj	104,4	110,1	111,9	107,6	108,7	115,5	122,2	124,6	128,7	146,6	147,7	160,3	
Západné Slovensko	47,6	48,3	48,7	48,2	47,4	48,6	49,4	51,9	54,0	56,8	62,7	66,1	
Trnavský kraj	54,6	55,5	55,1	54,0	52,7	53,5	54,1	57,8	60,1	65,1	77,2	81,9	
Trenčiansky kraj	47,0	47,6	48,3	47,4	47,3	49,2	49,4	51,0	52,8	53,2	59,3	62,7	
Nitriansky kraj	42,8	43,6	44,2	44,4	43,5	44,4	45,7	48,1	50,4	53,4	54,3	56,6	
Stredné Slovensko	41,0	42,5	43,3	41,6	41,3	43,7	45,4	45,9	46,5	46,5	49,1	53,3	
Žilinský kraj	40,8	42,2	42,9	41,3	41,0	43,3	44,2	44,3	46,1	49,6	51,3	56,7	
Banskobystrický kraj	41,3	42,7	43,6	42,0	41,6	44,1	46,7	47,6	46,9	43,2	46,8	49,7	
Východné Slovensko	38,0	39,1	39,8	38,3	37,7	40,1	41,0	41,3	42,0	43,0	43,9	46,0	
Prešovský kraj	31,9	32,5	32,4	30,9	30,5	32,0	33,5	33,6	34,1	35,4	34,7	36,9	
Košický kraj	44,2	45,7	47,4	45,8	45,0	48,5	48,8	49,2	50,2	50,8	53,4	55,4	

Zdroj: Eurostat

* ostatné údaje nie sú zatiaľ k dispozícii

Rozdelenie tvorby HDP je veľmi nerovnomerné, čo je zapríčinené rozdielnou štruktúrou regionálnych ekonomík, rozdielnym východiskovým stavom a inými regionálnymi rozdielmi. Keďže HNP je jedným z ukazovateľov, ktorý sa bežne nesleduje, väčšinou sa uvádza ako referenčná hodnota úroveň HDP k priemeru členských krajín Únie. Slovensko v roku 2006 dosiahlo hodnotu 63,4 %, v roku 2007 úroveň 67,7 % a v roku 2008 úroveň 72,3 %.

2.3.2 Vývoj HDP – očakávaný scenár

V roku 2009 Slovensko zažilo silný hospodársky pokles aj s očakávaným poklesom HDP na úroveň okolo 70 % priemeru EÚ, avšak v roku 2010 už možno predpokladať postupný rast až na úroveň 4,7 % v roku 2014. Recesia sa v roku 2009 prejavila vo všetkých krajoch SR. Aj na základe odhadov vývoja HDP na rok 2008 a 2009 z jednotlivých regiónov na úrovni NUTS 3 presahuje podiel 75 % Bratislavský kraj s hodnotou presahujúcou 160 % a Trnavský kraj s hodnotou nad 80 %. Ostatné kraje a ani kraje v členení na úrovni NUTS 2 nepresahujú referenčnú hodnotu 75 % priemeru EÚ (prognózy SAV).

2.3.3 Vývoj nezamestnanosti

Vývoj miery nezamestnanosti sa mení s očakávanou tvorbou nových pracovných miest. Nezamestnanosť na Slovensku v rámci tých členských krajín EÚ, z ktorých boli údaje

k dispozícii, bola v decembri 2009 piata najvyššia (14,2 %). Vyššia ako na Slovensku bola v Lotyšsku (20,5 %), Španielsku (18,9 %), Litve (15,8 %) a Estónsku (15,5 %). Najzložitejšia je situácia na východe Slovenska, kde prevláda vysoká neistota ohľadne možnosti vytvoriť dostatočný počet nových pracovných miest a štruktúry dostupnej ponuky práce.

Tabuľka. Miera nezamestnanosti v % (podľa VZPS)

Nezamestnanosť (VZPS)	2006	2007	2008	2009
Slovenská republika	13,3	11,0	9,6	12,1 %
Bratislavský kraj	4,3	4,2	3,6	4,8 %
Trnavský kraj	8,8	6,5	6,2	9,3 %
Trenčiansky kraj	7,1	5,7	4,7	7,8 %
Nitriansky kraj	13,2	10,7	8,8	12,0 %
Žilinský kraj	11,8	10,1	7,7	11,2 %
Banskobystrický kraj	21,1	20,0	18,2	21,0 %
Prešovský kraj	18,1	13,8	13,0	16,4 %
Košický kraj	20,3	15,9	13,5	15,2 %

Zdroj: ŠÚ SR r. 2006-2008, prognózy EÚ SAV r. 2009

3. Stanovisko k politike súdržnosti po roku 2013

3.1 Základný cieľ SR

Slovenská republika bude v diskusiách a na rokovaníach o budúcnosti politiky súdržnosti EÚ podporovať a presadzovať takú podobu politiky súdržnosti, ktorá aj po roku 2013 bude podporovať vyvážený a harmonický rozvoj Únie, jej členských štátov a regiónov a podporovať znižovanie hospodárskych a sociálnych rozdielov medzi členskými štátmi a regiónmi Únie. Politika súdržnosti po roku 2013 má byť podľa SR vyjadrením solidarity medzi členmi EÚ a zároveň nástrojom na zabezpečenie konkurencieschopnosti tak EÚ, ako aj jej jednotlivých členov v globálnom svete za primeranej finančnej podpory oblastí, ktoré budú mať čo najväčšiu pridanú hodnotu pre krajiny. Cieľom Slovenskej republiky je dosiahnuť takú podobu politiky súdržnosti, ktorá bude zabezpečovať vyvážený pomer medzi jednotlivými princípmi, vstupujúcimi do politiky súdržnosti, t. j. hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti. Cieľom SR je zabezpečiť transparentné a čo najjednoduchšie pravidlá vykonávania politiky súdržnosti na úrovni členských štátov a regiónov za existencie jasných a jednoznačných kritérií jej monitorovania a hodnotenia. V záujme SR je vytvárať vhodné predpoklady pre znižovanie existujúcich regionálnych rozdielov a pre vytváranie rovnocenných podmienok pre ekonomický a sociálny rozvoj prostredníctvom polycentrického rozvoja sídiel v národných aj medzinárodných súvislostiach.

3.2 Základné prioritné oblasti a ciele SR

Nasledujúce hlavné prioritné oblasti a ciele Slovenska vyplynuli z analýzy pri spracovaní Národnej stratégie regionálneho rozvoja SR:

Základná infraštruktúra

Podpora budovania infraštruktúry (technickej, sociálnej a dopravnej) a s ňou súvisiacich podporných služieb ako súčasť komplexného prístupu je jednou z podmienok efektívneho a účinného rozvoja regiónov. Územie SR vykazuje medzi hlavnými príčinami nerovnomerného rozvoja regiónov a vzniku regionálnych rozdielov práve nedostatočnú vybavenosť územia infraštruktúrou. Preto je snahou krajiny posilniť svoje postavenie v európskom konkurenčnom prostredí vďaka primerane vybudovanej technickej infraštruktúre (telekomunikačná, energetická, environmentálna), dopravnej infraštruktúry (dopravné vybavenie územia cestnou sieťou, železničnou sieťou, letiskami) a lokálnej infraštruktúry (školská, kultúrna, sociálna a zdravotnícka infraštruktúra).

Ľudské zdroje a zamestnanosť

Vzdelávanie a rozvoj ľudských zdrojov (zdravá a kvalifikovaná pracovná sila) sú predpokladom udržateľného rastu a konkurencieschopnosti regiónu. Prioritne sa Slovensko bude snažiť dosiahnuť sociálnu súdržnosť v regiónoch založenú na rovnosti príležitostí a na znižovaní chudoby.

Zamestnanosť a istota zamestnania sú prínosom pre súdržnosť regiónov. Dlhodobo bude činnosť SR systematicky zameraná na podporu vytvárania malých a stredných podnikov a živností a podporu zamestnanosti v týchto podnikoch a živnostiach; na vypracovanie konkrétnych projektov pre vytipované cieľové skupiny. Z dlhodobého hľadiska bude mať taktiež veľký prínos vypracovanie modelu pre monitoring potrieb trhu práce a zosúladenie ponuky vzdelávania s potrebami trhu práce. Z krátkodobého pohľadu bude pre SR dôležité zachovať a udržať pracovné miesta v ekonomických subjektoch s rozhodujúcim podielom na zamestnanosti v regióne; využiť prostriedky EÚ na podporu najmä profesijnej mobility a vytváranie kvalitných miest v perspektívnych sektoroch a odvetviach z pohľadu regionálnej ekonomiky a konkurencieschopnosti. Osobitnú pozornosť chce SR venovať podpore sociálnej inklúzie a znevýhodneným skupinám obyvateľstva.

Veda, výskum a inovácie

Podporou vedy, výskumu a inovácií sa zároveň pomáha regiónom Slovenska na ceste k zvyšovaniu národnej prosperity, udržateľnému rastu a posilneniu konkurencieschopnosti regiónov a SR. Zintenzívnenie inovačných procesov a väčšie využívanie nielen nových informačných a komunikačných technológií, ale nových technológií vôbec, povedie k naplneniu národného cieľa – smerovanie Slovenska k vedomostnej ekonomike a spoločnosti. V oblasti výskumu a vývoja je preto základným cieľom podporovať základný, aplikovaný a experimentálny výskum; modernizovať infraštruktúru výskumu a vývoja a zvýšiť využiteľnosť výsledkov výskumu a vývoja v praxi. Kľúčovým faktorom pre SR sú taktiež inovácie, zvlášť inovácie v službách, ktoré si vyžadujú podporu vstupných faktorov inovačného procesu a stimulovanie prenikania inovácií jednak na domáci i zahraničný trh. Všetky tieto opatrenia sa budú zladovať tak, aby sa vzájomne podporovali a vytvárali priestor stimulujúci inovačné aktivity. Prioritne bude pomoc zameraná na podporu regiónov, ktoré majú vysoký inovačný

potenciál, vysoký stupeň pripravenosti a koncentráciu výskumu a vývoja so sústredením sa na 2 až 3 hlavné priority.

Hospodárstvo zeleného rastu

V súčasnosti a blízkej budúcnosti je nevyhnutné sústrediť pozornosť na tento nedostatočne využívaný národohospodársky potenciál Slovenska, založený na prírodnom bohatstve obnoviteľných zdrojov surovín a energie najmä v regiónoch SR s vysokým podielom chránených území. Dôležitou prednosťou hospodárstva zeleného rastu je budovanie zdravej sociálnej integrity spoločnosti, vzdelávanie k zelenému rastu, vytváranie trvalých pracovných miest v synergii s hospodárskym rastom založeným na obnoviteľných prírodných vstupoch, ktoré sú súčasne nositeľmi obnoviteľnej energie v ekologicky priateľských dimenziách. V oblasti zeleného hospodárstva sú pre budúce obdobie motorom rastu prírodné zdroje, vodné toky, vodné zdroje, termálne vody, všetky druhy prírodných organických a anorganických odpadov, ovzdušie a plynné zdroje, pôda, nerastné suroviny.

3.3 Monitorovací tím – jeho úlohy a zodpovednosti

S cieľom monitorovať a hodnotiť politiku súdržnosti EÚ po roku 2013 na úrovni EÚ je žiaduce vytvoriť **stále politické a strategické fórum na úrovni Rady EÚ pre politiku súdržnosti EÚ**. Uvedené fórum by malo byť zložené z jedného predstaviteľa z každého členského štátu EÚ, ktorého národná vláda splnomocnila k rokovaniu a prijímaniu legislatívnych aktov ES a EÚ v mene štátu, ktorý zastupuje.

Monitorovacím tímom politiky súdržnosti po roku 2013 na národnej úrovni bude súčasne už funkčná **Rezortná koordinačná skupina MVRR SR pre záležitosti EÚ (RKS)**². V záujme sledovania procesu vývoja politiky súdržnosti bude úlohou RKS monitorovať a hodnotiť priebeh implementácie politiky súdržnosti v EÚ a na Slovensku a pripravovať podklady na stretnutia stáleho politického a strategického fóra na úrovni Rady EÚ pre politiku súdržnosti.

Z pohľadu monitorovania a hodnotenia napĺňania strategických cieľov politiky súdržnosti po roku 2013 v EÚ a na Slovensku je potrebné v súlade s Národnou stratégiou regionálneho rozvoja SR vytvoriť metodický inštitút, ktorý by mal pripravovať podklady o napĺňaní týchto cieľov na stretnutia RKS.

4. Čiastkové ciele pre jednotlivé politiky po roku 2013

4.1 Prioritné pozície k budúcnosti systému politiky súdržnosti EÚ

SR považuje politiku súdržnosti za silný nástroj na realizáciu sociálno-ekonomických priorít, a preto podporuje minimálne zachovanie súčasného podielu politiky súdržnosti na celkových výdavkoch rozpočtu EÚ, čiže približne 35 – 36 %.

² V zmysle uznesenia vlády SR č. 54/2010 bude od 1. júla 2010 uskutočnený prechod kompetencií MVRR SR na nástupnícku organizáciu, ktorá zabezpečí ďalšie činnosti uvedenej rezortnej koordinačnej skupiny.

SR chce, aby sa prostriedky z rozpočtu zameriavali na kľúčové výzvy a tiež na väčšiu flexibilitu pri alokovaní financií, pretože súčasný spôsob považujeme za nepružný. V prípade financovania regiónov by sa mali viac brať do úvahy vnútorné rozdiely v rámci krajín a okrem toho by sa fondy EÚ mali orientovať na výkon a platby poukázané len na základe merateľných výsledkov.

SR podporuje, aby základným prvkom budúcej politiky súdržnosti aj naďalej zostalo posilňovanie ekonomickej, sociálnej a územnej súdržnosti krajín EÚ, znižovanie zaostávania menej vyspelých regiónov a členských štátov. Politika súdržnosti by mala byť vnímaná ako rozvojová politika umožňujúca využívanie pomoci všetkým regiónom EÚ.

Politika súdržnosti by sa mala sústrediť najmä na podporu tých oblastí, ktoré regiónu prinášajú najvyššiu pridanú hodnotu na základe využitia ich vnútorného potenciálu, pričom koherentný strategický rámec by mal byť založený na zosúladení sektorového a miestne orientovaného prístupu.

SR považuje za kľúčové identifikovať politiku súdržnosti ako rozvojovú politiku aj v stratégii Európa 2020 a zvýšiť pozornosť na posilnenie viacúrovňového riadenia pri súčasnom zachovaní dôležitých funkcií národnej úrovne riadenia.

EÚ potrebuje silnú rozvojovú politiku, ktorá umožní všetkým jej obyvateľom bez ohľadu na to, kde žijú, využívať prínosy a zmierniť negatívne dopady jednotného trhu. Misia politiky súdržnosti je jasne definovaná zmluvou, jej cieľom je vyrovnaný a harmonický rozvoj najmä znižovaním sociálnych a ekonomických rozdielov medzi regiónmi. Politika súdržnosti predstavuje nevyhnutnú súčasť ekonomického rámca EÚ, z tohto dôvodu musí byť silne prepojená s jednotným trhom a ostatnými kľúčovými prioritami EÚ, najmä stratégiou Európa 2020.

SR podporuje aktivity smerujúce k vytvoreniu spoločnej makroregionálnej stratégie priestorového plánovania V4+Ukrajina, Rumunsko, Bulharsko.

Hlavným cieľom nadnárodnej stratégie je dosiahnuť čo najužšiu spoluprácu medzi zúčastnenými krajinami pri riešení spoločných úloh a problémov najmä v oblasti dopravy a podpory polycentrického sídelného rozvoja (vzájomná prepojenosť miest a obcí a vytváranie sídelných sietí pre lepšiu spoluprácu koordináciu a doplnkovosť funkcií pre obyvateľov, zvyšovanie konkurencieschopnosti regiónov, vytvorenie synergie kooperačných sietí a zabezpečenie komplementárnosti funkcií jednotlivých miest a obcí).

Efektívnejšie prepojenie územia dopravnými sieťami medzi štátmi odstráni bariéry územného rozvoja a posilní územnú súdržnosť.

SR sa domnieva, že pre zvýšenie politickej viditeľnosti a váhy politiky súdržnosti je nevyhnutné ustanoviť samostatné stále politické a strategické fórum na úrovni Rady EÚ pre politiku súdržnosti, resp. zahrnutie agendy politiky súdržnosti EÚ pod Radu pre všeobecné záležitosti (General Affairs Council – GAC).

Myslíme si, že vzhľadom na to, že politika súdržnosti má značný podiel na rozpočte EÚ, by mala mať aj takéto miesto v Rade ministrov. Posilnenie politického systému politiky súdržnosti na úrovni Rady prinesie koordinovaný prístup v politike súdržnosti a posilní jej vzťah voči ostatným politikám. Táto Rada by bola zložená z národných ministrov, resp. predstaviteľov národných vlád, zodpovedných za implementáciu politiky súdržnosti EÚ na národnej úrovni.

SR podporuje, aby sa pri tvorbe legislatívnych zásad budúcej politiky súdržnosti využíval vo výraznejšej miere aj ukazovateľ vyjadrujúci kritérium rozvoja zo sociálneho aspektu.

V súčasnom období sa pri implementácii politiky súdržnosti EÚ prejavuje **dominancia vplyvu ukazovateľa HDP**. Porovnávanie hodnôt regionálneho HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily so stanovenou hranicou 75 % priemeru tejto hodnoty na území EÚ nepovažujeme za najlepšie východisko - zvlášť pri uplatňovaní prepočtov regionálneho HDP na jedného obyvateľa na základe miesta trvalého bydliska a nie na základe miesta výkonu zamestnania, kde sa HDP vytvorilo. Ukazovateľ HDP môže, hlavne v ekonomikách menších štátov EÚ, poskytovať skresľujúce informácie. Najmä v takomto type ekonomík môže spôsobiť stredne veľká investícia, ktorá je koncentrovaná okolo jedného ťažiska osídlenia (mesto, obec) výrazný nárast HDP na regionálnej úrovni. Takto získané údaje preto nemôžu reálne zohľadniť mieru zaostávania ostatných častí sledovaného regiónu na úrovni LAU 1 (okresy).

Pre zabezpečenie komplexného pohľadu na skutočný stav sociálno-ekonomickej situácie v regiónoch navrhujeme, aby v legislatívnych zásadách politiky súdržnosti EÚ bol okrem ukazovateľa HDP výraznejšie využívaný aj ukazovateľ **miera nezamestnanosti**. Týmto prístupom sa umožní cielene zamerať pozornosť aj do oblastí, kde je najnižšia zamestnanosť.

4.2 Prioritné pozície k budúcnosti cieľov politiky súdržnosti EÚ

SR podporuje zachovanie cieľa Konvergencia ako najvýznamnejšieho cieľa politiky súdržnosti aj v programovom období po roku 2013, ktorým sa umožňuje uplatňovať najväčší zásah pri znižovaní regionálnych rozdielov v EÚ.

V ciele Konvergencia sa finančná podpora prioritne sústreďuje na regióny, ktorých hrubý domáci produkt na obyvateľa za tri posledné roky pred prijatím nových nariadení ES nedosiahol 75 % priemeru krajín EÚ. V nasledujúcom období predpokladáme, že proces konvergenzie k priemeru EÚ bude potrebný (ekonomický rast v jednotlivých regiónoch bude aj naďalej výrazne diferencovaný). Očakávame, že oživenie ekonomiky spojené s rastom zamestnanosti bude pomalšie najmä v ekonomicky slabších regiónoch a dopady krízy budú v regiónoch pretrvávajúť dlhšie obdobie.

SR podporuje vytvorenie nového prechodného cieľa pre regióny, ktoré prevyšujú úroveň 75 % HDP na obyvateľa, t. j. nie sú oprávnené na využívanie pomoci z cieľa Konvergencia.

Takéto regióny by mali mať možnosť realizovať štrukturálne opatrenia prostredníctvom všetkých cieľov politiky súdržnosti na základe zvýšenej miery spolufinancovania z vlastných zdrojov. Na základe údajov uvedených v časti 2.3.2 sa ukazuje, že na úrovni NUTS 3 by sa tento cieľ dotýkal Bratislavského a Trnavského kraja.

SR podporuje zachovanie cieľa Európska územná spolupráca v rovnakom podiele na celkovej výške výdavkov politiky súdržnosti ako v súčasnom programovom období. Zároveň žiada zabezpečiť zahrnutie cieľa Európska územná spolupráca do strategického rámca na národnej úrovni pre účely implementácie fondov EÚ v budúcom programovom období.

Dôležitosť vzájomnej spolupráce krajín na cezhraničnej, nadnárodnej alebo medziregionálnej úrovni je nespochybniteľná aj v budúcnosti - posilňuje hospodársku, sociálnu i územnú súdržnosť členských štátov EÚ. SR presadzuje, aby podmienky vytvorenia územnej spolupráce boli

v súlade so zásadou subsidiarity, proporcionality a boli založené na dobrovoľnej báze. Na zvýšenie integrácie a prepojenosti oprávnených výdavkov žiadame súčasný cieľ Európska územná spolupráca zahrnúť do strategického rámca na národnej úrovni pre programové obdobie po roku 2013.

SR podporuje prípravu makroregionálnych stratégií ako dôležitého nástroja pre využívanie pomoci prostredníctvom programov cieľ a Európska územná spolupráca po roku 2013.

Myslíme si, že tvorba nadnárodnej úrovne stratégií na dobrovoľnom základe je budúcnosťou pre zvládnutie spoločných výziev EÚ. SR je presvedčená, že územné stratégie majú potenciál prispievať práve k hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti, k väčšej synergii efektívnejšieho využívania disponibilných finančných zdrojov, a tak dosahovať ciele EÚ.

SR navrhuje upraviť systém členstva v Európskom zoskupení územnej spolupráce (EZÚS).

SR odporúča doplniť možnosť účasti nečlenských krajín v EZÚS, resp. kandidátskych krajín do EÚ, t. j. vytvorenie EZÚS aj medzi členmi, ktorí sa nachádzajú na území aspoň jednej členskej krajiny a jednej nečlenskej, resp. kandidátskej krajiny. V rámci uvedeného SR požaduje vytvorenie efektívneho systému aktívnej spolupráce medzi členmi EZÚS, členskými krajinami a ich príslušnými orgánmi, ako aj medzi príslušnými orgánmi navzájom vo všetkých etapách založenia, vzniku a fungovania EZÚS.

V súčasnosti je hlavným problémom absencia spätnej väzby medzi registrovým úradom na národných úrovniach a založenými zoskupeniami, ako aj výklad ustanovení, týkajúcich sa úloh EZÚS. Uvedené návrhy vychádzajú z doterajších skúsenosti i aktuálnych potrieb a majú za cieľ pomôcť pri naplňovaní vízie Európskej územnej spolupráce. Nové možnosti členstva prinesú väčšiu flexibilitu vo využívaní EZÚS.

SR podporuje koncentráciu podpory na obmedzený počet cieľov, ktoré by boli definované na úrovni EÚ a na národnej úrovni, aby sa zohľadnili špecifické potreby členských štátov a ich regiónov a následne by sa definovali priority a spôsoby dosiahnutia cieľov EÚ.

Podľa názoru SR obmedzenie cieľov prinesie predovšetkým zameranie na prioritné potreby krajín EÚ, ktoré povedú k realizácii kľúčových aktivít v rozvoji regiónov. Podiel finančných prostriedkov pridelených na hlavné priority by mal byť rôzny v závislosti od územia a jeho rozvojového potenciálu.

SR požaduje väčšiu flexibilitu, pokiaľ ide o optimalizáciu alokácie finančných prostriedkov medzi regiónmi v implementačnej fáze.

Súčasná obmedzenia prostredníctvom geografickej oprávnenosti území pri naplňaní cieľov politiky súdržnosti nemajú opodstatnenie. Pružnosť v optimálnom smerovaní fondov do územia (napríklad pre funkčné oblasti a hlavné mestá) bude výhodou.

4.3 Prioritné pozície k budúcnosti fondov politiky súdržnosti EÚ

SR podporuje flexibilnejší prístup pre fondy EÚ a pre aplikáciu obmedzujúceho pravidla monofondových programov.

Veľmi dôležitou silnou stránkou politiky súdržnosti je jej integrovaný prístup, monofondové pravidlo jeho implementáciu do značnej miery komplikuje. Uvedené obmedzenie prináša administratívnu náročnosť - zvyšuje sa počet ročných správ o implementácii, ročných správ

o vykonaných kontrolách, prehlásení o ukončení programu a pod. SR bude podporovať čo najvyššie zosúladenie implementačných pravidiel a procedúr pre všetky politiky EÚ po roku 2013.

SR podporuje myšlienku užšieho prepojenia jednotlivých fondov EÚ a využitia multiplikačného efektu nielen na verejný, ale aj na súkromný sektor a neziskový sektor.

SR podporuje flexibilnejší prístup pre Kohézny fond.

Okrem súčasných priorít Kohézneho fondu, ako sú doprava, životné prostredie a energetika, presadzujeme aj iné typy oprávnených činností, najmä využívanie nástrojov finančného inžinierstva v spolupráci s Európskou investičnou bankou/Európskym investičným fondom. Odstránením obmedzenia v podpore z Kohézneho fondu sa rozšíri rozsah možností jeho využitia aj pre aktivity, ktoré majú v budúcnosti kľúčovú úlohu v rozvoji a využívaní najmä základnej infraštruktúry vybudovanej za podpory Kohézneho fondu. Považujeme tiež za dôležité zachovanie proporcionality medzi definovaním základnej infraštruktúry a možnosťami využívania Kohézneho fondu.

SR podporuje zachovanie prioritných oblastí podpory Európskeho sociálneho fondu (ESF) v politike súdržnosti EÚ po roku 2013.

ESF je jeden z integrujúcich nástrojov posilňovania hospodárskej a sociálnej súdržnosti prostredníctvom zlepšovania možností zamestnania sa a pracovných príležitostí; podporuje vysokú úroveň zamestnanosti a zvyšovania počtu a kvality pracovných miest. Pomoc regiónom zameranú na zvyšovanie zamestnanosti, kvalitu a produktivitu práce, na podporu sociálnej inklúzie vrátane prístupu znevýhodnených osôb k zamestnaniu a zníženie národných, regionálnych a miestnych rozdielov v zamestnanosti budú aktuálne priority aj po roku 2013. Dôležitou potrebou je taktiež financovanie z ESF v rámci celoživotného vzdelávania a celoživotného poradenstva, nediskriminácie, podpory rovnosti medzi mužmi a ženami aj v budúcnosti.

4.4 Prioritné pozície k budúcnosti podporovaných oblastí

SR podporuje investície do základnej infraštruktúry.

Z pohľadu SR je dôležité, aby bol kladený dôraz na rozvoj základnej infraštruktúry. Územie SR vykazuje medzi hlavnými príčinami nerovnomerného rozvoja regiónov a vzniku regionálnych rozdielov práve nedostatočnú vybavenosť územia infraštruktúrou. Preto je snahou krajiny posilniť svoje postavenie v európskom konkurenčnom prostredí vďaka primerane vybudovanej technickej infraštruktúre (telekomunikačná, energetická, environmentálna), dopravnej infraštruktúre (dopravné vybavenie územia cestnou sieťou, železničnou sieťou, letiskami) a lokálnej infraštruktúre (školská, kultúrna, sociálna a zdravotnícka infraštruktúra).

SR podporuje investície do TEN sietí v doprave a energetike.

SR podporuje investície najmä do TEN sietí a nadradených národných dopravných sietí zlepšujúcich prístup menej rozvinutých regiónov k TEN sieťam a vytvárania predpokladov pre polycentrický rozvoj sídiel na medzinárodnej, národnej a regionálnej úrovni, ako aj investície do rozvoja informačnej spoločnosti.

V súvislosti s uvedeným by významným prínosom bolo zvýšenie záujmu zahraničných investorov, uľahčenie voľného pohybu pracovnej sily i tovarov v rámci európskeho

ekonomického priestoru, čo by výrazne podporilo rast hospodárstva nielen SR a zvýšilo by to konkurencieschopnosť EÚ ako celku.

SR podporuje investície do vedy, výskumu a inovácií.

Zvýšenie investícií do vedy, výskumu a inovácií vedie k rastu HDP, zamestnanosti, zvýšeniu objemu vývozu a k zníženiu dovozu. Investície do tejto sféry síce prinášajú želaný efekt s určitým časovým oneskorením, avšak ich prínos pre spoločnosť je nepopierateľný. Istým prínosom pre regióny je možnosť financovania implementácie regionálnych inovačných stratégií z EÚ fondov.

Prostredníctvom inovácií v službách, kontinuálnym celoživotným vzdelávaním, budovaním vedomostnej spoločnosti, podporou vedy a aplikovaného výskumu je možné zvyšovať zamestnanosť, dosiahnuť trvalý udržateľný rozvoj a zvýšenie konkurencieschopnosti ekonomiky SR. Miestny a regionálny hospodársky rast je potrebné založiť na tvorivom partnerstve všetkých zainteresovaných subjektov.

Investície do informačnej spoločnosti by vniesli nový rozmer do spoločenského, politického a hospodárskeho života, zvýšili by efektívnosť, produktivitu a konkurencieschopnosť a kvalitu života obyvateľstva.

SR sa domnieva, že prostriedky politiky súdržnosti by mali byť vo zvýšenej miere použité na posilnenie administratívnych kapacít v štátnej a verejnej službe, ktoré sú spojené s riadením programov spolufinancovaných z prostriedkov EÚ.

Správne fungujúci inštitucionálny rámec je kľúčovým predpokladom na efektívne, hospodárne a preukázateľné nakladanie s verejnými prostriedkami.

Prostredníctvom politiky súdržnosti EÚ sa neinvestuje len do ekonomiky, ale tiež sa napomáha vybudovať potrebné administratívne kapacity. Do budúceho obdobia je žiaduce zlepšiť viacúrovňové riadenie (pri súčasnom zachovaní dôležitých funkcií národnej úrovne riadenia, ktorá je nevyhnutná pre zabezpečenie znižovania regionálnych rozdielov, keďže z regionálnej úrovne je možné znižovať len vnútroregionálne rozdiely), vo väčšej miere využívanie miestnych vedomostí a skúseností s orientáciou na tzv. „place-based“ prístup.

SR podporuje orientáciu politiky súdržnosti na výsledky pri zohľadnení princípov správneho finančného riadenia.

Identifikácia a hodnotenie výsledkov cez merateľné ukazovatele (indikátory) – t. j. zameranie priorít podľa vlastných potrieb každého členského štátu EÚ, čo reflektuje najmä ekonomickú vyspelosť daného regiónu (dosiahne sa presnejšia identifikácia prospešnosti projektov v jednotlivých regiónoch). Pre realizáciu politiky súdržnosti by sa mali využívať ukazovatele vstupu a výsledku.

Orientácia na výsledky je nevyhnutná, preto je potrebné zlepšiť monitorovacie a hodnotiace systémy, definovať jasné a merateľné ciele. Ako prostriedky na zabezpečenie väčšej výkonnosti politiky navrhujeme využitie výkonnostnej rezervy (možno len pre časť priorít členských štátov) a prepojenie platieb s dosahovaním cieľov.

Zavedením povinných kľúčových „core“ ukazovateľov by sa umožnilo porovnávanie medzi členskými štátmi a jednotlivými programami, stali by sa nástrojom hodnotenia porovnateľných ukazovateľov prostredníctvom diskusie na vysokej politickej úrovni. Diskusie by boli zamerané na výkonnosť politiky, dôvody úspechu príp. neúspechu a prebiehali by v rámci stáleho politického fóra na úrovni Rady EÚ pre politiku súdržnosti.

Tieto procesy si nevyhnutne vyžadujú značné potreby v dobudovaní administratívnych kapacít v členských štátoch EÚ aj v Komisii, ako aj množstvo odbornej práce pri zadefinovaní vhodného systému ukazovateľov a monitorovania najmä zo strany Komisie.

V súvislosti s územnou súdržnosťou SR presadzuje väčší dôraz na integrovaný prístup s osobitným zreteľom na rozvoj miest.

Koordináciou aktivít, sústredením zdrojov na najviac rezonujúce problémy regiónu, využitím ekonomického a rozvojového potenciálu danej lokality s ohľadom na trvalo udržateľný rozvoj krajiny sa dosiahne výrazný pokrok v regionálnom rozvoji konkrétneho územia. Čo sa týka implementácie politiky súdržnosti, SR sa domnieva, že je potrebné posilniť integrovaný prístup politiky súdržnosti v rozvoji regiónov s podporou vzájomnej prepojenosti miest a obcí v smere vyváženého a efektívne fungujúceho polycentrického systému osídlenia.

SR presadzuje dôraznejšiu realizáciu princípu partnerstva a zvýšenie proporcionality a subsidiarity.

Lisabonská zmluva je založená na skutočnosti, že za implementáciu rozpočtu EÚ je zodpovedná Komisia aj členské štáty EÚ. Podľa názoru SR by si členské štáty mali byť vedomé väčších kompetencií v súvislosti so zodpovedajúcimi systémami riadenia a kontroly v takom rozsahu, aby im bola umožnená kontrola samostatných operácií. Hlavnou úlohou Komisie by malo byť zabezpečovanie ex ante kontroly, či národný systém riadenia a systémy kontroly sú v súlade so všeobecnými pravidlami, zásadami a princípmi správneho finančného riadenia a zodpovedajúcimi predpismi EÚ.

Potrebné je tiež hlbšie preskúmať možnosti princípu proporcionality. Riadenie zdrojov politiky súdržnosti v prípadoch, keď alokácia pre operačný program je nízka, alebo keď podmienky intervencie vyžadujú väčšiu flexibilitu, by malo byť omnoho viac atraktívnejšie pre jej užívateľov (ako napríklad ESF aktivity a podpora MSP, rozvoj ľudského kapitálu, výskumu alebo inovácií z EFRR). Nemalo by však dochádzať k diskriminácii veľkých programov a projektov, ktoré sú podstatou politiky súdržnosti na dosiahnutie jej cieľov. Politika implementácie by nemala byť tak strnulá, nepružná ale prijateľnejšia pre jej užívateľov.

Všetky dôležité, záväzné úlohy a predpisy v právnom rámci politiky súdržnosti EÚ, by mali byť jasne určené (spolu a v súlade s právnymi predpismi a ustanoveniami ostatných politík EÚ) v záujme vyhnúť sa diskusiám o výklade a rozsahu použitia iných pravidiel a predpisov. Len nesúlad so záväznými nariadeniami a predpismi by mal byť považovaný za nezrovnalosť. Komisia by mala vydať nariadenie týkajúce sa implementácie z hľadiska spoločných cieľov (vrátane správneho použitia fondov) a stanovenia, v akom prípade môžu byť tieto ciele splnené a za akých podmienok. Komisia by mala členským štátom poskytnúť slobodu pri výbere najvhodnejšieho riešenia v rámci národných systémov.

Malo by byť zriadené spoločné kontaktné miesto pre všetky členské štáty na prednesenie otázok týkajúcich sa nariadení ES, výkladu smerníc ES, kde bude možné v určitom čase získať jednoznačnú odpoveď Komisie, t. j. odpoveď riadne prerokovanú medzi všetkými zainteresovanými útvarmi Komisie.

Analýzy je potrebné vykonávať s ohľadom na vplyv, dopad iných politických nariadení na implementáciu štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v záujme zistenia, ktoré predpisy spôsobujú administratívne problémy a nezrovnalosti v plnení politiky súdržnosti.

4.5 Prioritné pozície k budúcnosti procesu implementácie politiky súdržnosti EÚ

SR presadzuje realistickejšie vymedzenie limitu akceptovateľného rizika chybovosti pre politiku súdržnosti.

Členské štáty napredujú v znižovaní miery chybovosti a v zlepšovaní sa v zákonnosti čerpania štrukturálnych fondov, čo by malo byť uznané Komisiou a zohľadnené pri zmiernení niektorých požiadaviek na riadenie a kontrolu. SR požaduje, aby sa aj na základe analýz chybovosti Komisie ustanovila vyššia hranica akceptovateľného rizika chybovosti pre politiku súdržnosti, ktoré bude reflektovať na reálne možnosti členských štátov EÚ. Zároveň žiadame Komisiu o aktívne usmernenie diskusie s expertmi členských štátov s cieľom vytvorenia spoločnej rezolúcie k tejto otázke aktuálnej v budúcnosti i v súčasnom programovom období.

SR podporuje rozšírenie využitia systému zjednodušených výdavkov aplikovaním po roku 2013

Na základe doterajších skúseností členských štátov EÚ s implementáciou politiky súdržnosti EÚ je žiaduce, aby sa pre budúce obdobie zjednodušil jej implementačný systém, ktorý by mal byť výsledkovo orientovaný. Skúsenosti z predchádzajúceho programového obdobia ukázali, že deklarovanie nepriamych výdavkov predstavovalo pre prijímateľa vysoký zdroj rizika a často neprímerané administratívne náklady na riadenie projektu. Uplatňovanie zjednodušených výdavkov (paušálne sadzby, jednotkové výdavky, paušálne sumy) má za cieľ zjednodušiť vykazovanie a overovanie výdavkov z pohľadu prijímateľov, ale aj z pohľadu riadiacich orgánov, certifikačného orgánu a kontrolných orgánov.

Aj napriek tomu, že takýto prístup spôsobuje zjednodušenie tak pre prijímateľa, ako aj pre riadiace a kontrolné orgány štrukturálnych operácií, v súčasnom programovom období sa uplatňuje len pre ESF a EFRR granty, pričom sú vylúčené aktivity, na ktoré sa vzťahujú pravidlá verejného obstarávania a verejno-obchodnej súťaže. V záujme zjednodušenia štrukturálnych operácií a vytvorenia výsledkovo orientovaného systému politiky súdržnosti EÚ podporuje SR pre budúce obdobie širšie využitie systému zjednodušených výdavkov aj na Kohézny fond a pre operácie, ktoré sú predmetom verejného obstarávania či verejno-obchodnej súťaže.

SR podporuje flexibilnejší prístup pri aplikovaní pravidla čerpania pre štrukturálne fondy n+3.

Podporujeme uplatňovanie pravidla čerpania n+3 pre štrukturálne fondy po roku 2013 len na národnej úrovni a nie na úrovni programu. Aplikovaním pravidla n+3 na národnej úrovni sa nebude vytvárať zbytočný tlak na rýchle čerpanie nenávratných finančných prostriedkov v rámci jednotlivých operačných programov (napr. v prípade informatizácie spoločnosti alebo veľkých infraštruktúrnych projektov). Zároveň sa týmto v oveľa väčšej miere znižuje riziko uplatnenia automatického zrušenia záväzku, čo v praxi znamená zníženie nenávratných finančných prostriedkov z celkovej alokácie tak, ako tomu bolo na Slovensku v rokoch 2006 a 2007.

SR presadzuje, aby sa pravidlo čerpania n+3 v novom období po roku 2013 nevzťahovalo na Kohézny fond.

Pri veľkých infraštruktúrnych projektoch, kde je zdĺhavé obdobie prípravy verejného obstarávania a realizácie projektov, by aplikovanie tohto pravidla mohlo v budúcom období spôsobiť problémy pri vyčerpaní pridelených prostriedkov.

SR podporuje, aby pri projektoch financovaných z EFRR, ESF a KF bola DPH oprávneným výdavkom.

Zaradenie DPH ako oprávneného nákladu výrazne zvyšuje mieru implementácie fondov EÚ. Znižuje sa tlak na rozpočty verejných financií členských štátov, keďže nie je potrebné vyčlenenie dodatočných prostriedkov na pokrytie DPH z verejných rozpočtov.

SR podporuje vo vzťahu k doplnkovosti uplatňovanie flexibilnejších pravidiel.

V súvislosti so zásadou doplnkovosti, ktorá vyžaduje, aby príspevky zo štrukturálnych fondov EÚ nenahrádzali verejné výdavky členských štátov bude SR usilovať o zlepšenie transparentnosti; dodržanie rovnakého zaobchádzania so všetkými krajinami; aby výsledky získané za každý členský štát boli porovnateľné, aby sa odstránili problémy so zachytením všetkých príslušných oprávnených výdavkov, nesúrodosťou poskytovaných informácií, ťažkosťami s overením spoľahlivých údajov a bol zavedený mechanizmus na monitorovanie vývoja ukazovateľov v členských štátoch EÚ.

SR podporuje uplatňovanie flexibilnejších pravidiel pre projekty generujúce príjem.

S cieľom posilniť zjednodušovanie programovania a riadenia fondov EÚ, účinnosť ich pomoci a subsidiaritu pri ich vykonávaní v budúcom programovom období, SR podporuje uplatňovanie takých pravidiel, ktorými by sa zabránilo vzniku ťažkostí pri spracúvaní projektov generujúcich príjmy, predovšetkým v súvislosti s dĺžkou monitorovania tzv. „čistých príjmov“.

SR navrhuje stanoviť možnosť uzatvárania účtov priebežne každé dva roky.

Súčasný systém uzatvárania programu po 9 rokoch jeho implementácie, t. j. viac ako 10 rokov po jeho vyúčtovaní, je zložitý. Stanovenie možnosti uzatvárať účty priebežne každé dva roky, teda nielen na konci programového obdobia, prinesie vyššiu finančnú transparentnosť, zníženie administratívnej záťaže a zjednodušenie.

SR navrhuje uplatňovať princíp jednotného auditu.

Princíp jednotného auditu vedie k integrovanému vnútornému kontrolnému rámcu v EÚ. Jeho podstatou je kontrolný systém, kde funkcie kontroly a auditu sú založené na spoločných postupoch a spoločnom prístupe k výsledkom kontroly a auditu. V rámci spoločného riadenia jednotného auditu by mal prístup zabezpečiť, aby sa EK mohla spoľahnúť na audity vykonané na národnej alebo regionálnej úrovni, pričom sa nevylučuje možnosť vykonávania auditu EK v relevantných prípadoch.