

ZHODNOTENIE PROGRAMOVÉHO OBDOBIA 2014 – 2020

Spracovala: **Mgr. Veronika Hubková**, sekcia bytovej politiky, stavebníctva a mestského rozvoja MDV SR

Programové obdobie 2014 – 2020 sa už formálne skončilo, i keď implementácia programov bude prebiehať až do konca roka 2023. Na zhodnotenie tohto programového obdobia sme sa spýtali zástupcov Ministerstva dopravy a výstavby SR, Združenia miest a obcí Slovenska, Únie miest Slovenska a Združenia K8.

MINISTERSTVO DOPRAVY A VÝSTAVBY SR

Ing. Erna Dohnáliková

generálna riaditeľka sekcie riadenia projektov MDV SR



Aké má doprava postavenie v rámci eurofondového obdobia 2014 – 2020?

Operačný program Integrovaná infraštruktúra (OPII) s celkovou alokáciou viac ako 6 miliárd eur (zdroje EÚ) je najväčším operačným programom v rámci eurofondov v programovom období 2014 – 2020. Alokácia tohto operačného programu, ktorý riadi Ministerstvo dopravy a výstavby SR (MDV SR), tvorí až 42 % zo všetkých eurofondov na Slovensku. Okrem dopravnej časti obsahuje OPII aj prioritné osi zamerané na informatizáciu, výskum a inovácie.

Projekty v týchto oblastiach zazmluvňujú a riadia sprostredkovateľské orgány, ktorými sú Ministerstvo hospodárstva SR, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR a Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR. K pripojeniu oblastí výskumu a inovácií pod OPII došlo rozhodnutím vlády pred dvoma rokmi. Vďaka tomuto opatreniu sa podarilo predísť prepadnutiu vyše 200 miliónov eur pre slovenskú vedu a výskum, zároveň to však prinieslo značný tlak na akceleráciu čerpania vo výkonnejších oblastiach programu, najmä v dopravnej časti.

Ako prebieha implementácia programu v oblasti dopravy?

Našou dlhodobou stratégiou v oblasti čerpania fondov EÚ je, aby sa Slovensko vďaka zmysluplným investíciám do modernizácie dopravy priblížilo k úrovni rozvinutých krajín Európskej únie. Hodnotenie aktuálneho programového obdobia môže byť v súčasnosti (jeseň 2021) iba čiastkové. Implementácia programu ešte nie je na konci – prijímatelia môžu a budú realizovať projekty až do konca roka 2023. Na projekty v oblasti dopravy bolo k polovici novembra už investovaných a uhradených 1,58 miliardy eur (zdroj EÚ), čo predstavuje 49 % pridelennej alokácie. Zazmluvnených je viac ako 3,1 miliardy eur, čiže 95,8 % alokácie.

Naším cieľom v najbližších dvoch rokoch je vyčerpať všetky financie, ktoré máme k dispozícii. Je to náročná úloha, ktorá si vyžaduje silné manažérske riadenie. V dopravnej časti OPII je však možné skonštatovať, že sme na dobrej ceste. Procesy sú nastavené na plynulé zazmluvňovanie a čerpanie financií na jednotlivé projekty tak, aby sme eliminovali nárazové dočerpávanie alokácie na konci programového obdobia. Okrem toho spolu s prijímateľmi veľmi aktívne pracujeme na zásobníku rezervných projektov, ktoré môžu byť realizované ešte v programovom období 2014 – 2020 alebo fázované cez dve programové obdobia. Niektoré sektory, ako napríklad železnice alebo verejná osobná doprava, majú už teraz vyšší potenciál čerpania ako disponibilná alokácia.

Čo považujete za nedostatky pri implementácii OPII?

Po siedmich rokoch implementácie OPII sa už dajú pomenovať aj slabšie miesta. Pri projektoch vodnej dopravy sa odzrkadľuje nedostatočná príprava na implementáciu väčších projektov (ako

sú napr. modernizácie prístavov na Dunaji), väčšinu zdrojov preto sústreďujeme na nevyhnutnú prípravu, projektovanie a štúdie realizovateľnosti tak, aby sa niektoré infraštruktúrne projekty mohli realizovať v programovom období 2021 – 2027.

Veľkou výzvou je aj plné dočerpávanie financií na projekty ciest I. triedy, keďže v danej prioritnej osi bola v roku 2019 prakticky zdvojnásobená alokácia presunutím zdrojov z iných, menej výkonných operačných programov a prioritných osí. MDV SR dôsledne monitoruje stav čerpania a kontrahovania v najrizikovejších prioritných osiach a v závislosti od vývoja implementácie pristúpi v budúcnosti k ďalším realokáciám.

Čo sa doteraz podarilo zrealizovať?

Výhody plynúce z realizácie eurofondových projektov v doprave môžu využívať obyvatelia vo všetkých krajoch Slovenska.

Od začiatku programového obdobia postupne pribúdajú moderné regionálne vlaky, ktoré si cestujúca verejnosť obľúbila ešte z predchádzajúceho programového obdobia eurofondov. V pláne do konca roka 2023 je obstaranie 68 ucelených regionálnych vlakov, 52 vozňov, 5 nových ozubnicových elektrických jednotiek a 15 zmodernizovaných električiek pre Tatranskú elektrickú železnicu. Deväť projektov modernizácie vozového parku železníc nasmeruje nové vlaky od Kútov až po Čiernu nad Tisou, či už ide o elektrické, dieselové vlaky určené na neelektrifikované trate alebo električky premávajúce vo Vysokých Tatrách. Modernizácia 16-kilometrového úseku železničnej trate Púchov – Považská Bystrica, predstavuje obrovskú investíciu pre Slovensko v stovkách miliónov eur a je zároveň zatiaľ najnáročnejšou železničnou stavbou. Ďalšie modernizácie tratí sú: štátna hranica ČR/SR – Čadca – Krásno nad Kysucou, komplexná obnova tratí v uzle Žilina a elektrifikácia trate Haniska pri Košiciach – Moldava nad Bodvou. Pripravuje sa ešte viacero menších, no významných modernizácií na regionálnych železničných tratiach. Vo výstavbe sú tri dôležité projekty technickej údržby vlakov v Nových Zámkoch, Zvolene a Humennom, ktoré významne zvýšia kvalitu cestovania. Eurofondy investujeme tiež do výstavby záchytných parkovísk v blízkosti Bratislavy a do prestupných terminálov, tzv. TIOP-ov, ktoré ľuďom uľahčia využívanie verejnej dopravy.

V samotnej Bratislave smerujú európske zdroje najmä do rozvoja verejnej osobnej dopravy. V hlavnom meste jazdí ďalších 15 nových moderných električiek, v prevádzke je zmodernizovaná električková trať, tzv. Karloveská radiála a začína sa výstavba pokračovania električkovej trate cez najväčšie slovenské sídlisko Petržalka. Hlavné mesto má aj ďalšie projekty zamerané na mestskú hromadnú dopravu či už nákup ďalších nových vozidiel (električky 40 ks, trolejbusy 50 ks), ale aj rekonštrukciu a výstavbu trolejbusových tratí a projektovanie rekonštrukcií ďalších električkových radiál.

V rámci projektov na podporu verejnej osobnej dopravy boli zakúpené trolejbusy v Prešove a Žiline, pričom v Prešove prebieha verejné obstarávanie na ďalších 10 kusov vozidiel. V Košiciach sa zmodernizovalo takmer 8 km električkových tratí, pribudlo 13 nových električiek a nákup ďalších desiatich sa pripravuje.

Len z eurofondov sa počas súčasného programového obdobia 2014 – 2020 zmodernizujú stovky kilometrov ciest I. triedy a opravených bude viac ako 60 mostov. Ministerstvo dopravy investuje aj do výstavby obchvatov miest, ako je napríklad Brezno či Plavnica.

Z dialničných úsekov sú už viaceré projekty OPII odovzdané do užívania. Na diaľnici D3 sú to úseky Žilina Strážov – Žilina Brodno, Čadca, Bukov – Svrčinovec, Svrčinovec – Skalité a na diaľnici D1

úseky: Hričovské Podhradie – Lietavská Lúčka, Budimír – Bidovce a Prešov západ – Prešov juh. V realizácii je úsek D1 s tunelom Višňové, pripravuje sa výstavba dialničného privádzača z D3 do Kysuckého Nového Mesta alebo zeleného ekoduktu pri Svrčinovci. Prefinancuje sa aj projektová príprava dialničného úseku D3 Žilina, Brodno – Kysucké Nové Mesto a výstavba časti úseku rýchlostnej cesty R2 pri Košiciach. Do konca programového obdobia 2014 – 2020, ktoré končí v roku 2023, by mala vzniknúť štúdia realizovateľnosti na pokračovanie diaľnice D1 na Zemplíne od Košíc smerom na východ k hranici s Ukrajinou.

ZDRUŽENIE MIEST A OBCÍ SLOVENSKA

PhDr. Michal Kaliňák, PhD.,

ústredný riaditeľ Kancelárie Združenia miest a obcí Slovenska



Splnilo programové obdobie 2014 – 2020 Vaše očakávania?

Očakávania spájané s končiacim eurofondovým obdobím sa postupne menili na skúšku trpezlivosti, nedôveru aj skepticizmus. Rovnako ako nástup nového programového obdobia znamenajú pre mestá a obce pokračovanie v eurofondovej depresii.

Eurofondy sa stali hlavným investičným zdrojom rozvoja, ktorým prispôsobujeme strategické priority, reformy a legislatívne prostredie. Očakávania sme nastavili na využitie európskych zdrojov na financovanie základných infraštruktúrnych a rozvojových potrieb v území „historického infraštruktúrneho dlhu“ ako záplatu na to, čo malo byť priebežne udržiavané a podporované z národných zdrojov. Mylné vnímanie účelovosti eurofondov naprieč všetkými úrovňami riadenia, ale najmä „zhora-dole“ spôsobilo nenaplnenie očakávaní v území a nedostatočné čerpanie eurofondov 2014 – 2020, ktoré je v súčasnosti na úrovni 45,79 %.

V čom vidíte najväčšie bariéry v čerpaní na miestnej úrovni?

Prekážky v čerpaní eurofondov sú všeobecne známe. Napriek tomu pretrvávajú. Obrovská administratívna náročnosť prípravy a implementácie projektov je spojená s byrokraciou, s dlhými →

→ a zložitými kontrolami. Implementáciu projektov ovplyvňujú aj náročné a zdĺhavé procesy odsúhlasovania schém štátnej pomoci, ako aj strategických dokumentov. Nastavenie výziev, ktoré nie vždy reflektujú na dopyt z územia. Za bariéru považujeme aj poddimenzované zdroje na základnú infraštruktúru (voda, kanál), ale aj fakt, že jednotlivé ministerstvá v minimálnej miere dodržiavali vlastné záväzné harmonogramy výziev. Napríklad v Integrovanom regionálnom operačnom programe na rok 2021 bol päťkrát aktualizovaný. Stav pripravenosti výziev je nedostatočný vzhľadom na časté zmeny v harmonograme výziev.

Najvyšší kontrolný úrad SR v roku 2016 zrušil kontrolu, pretože nemal čo kontrolovať. Kontrolóri chceli overiť postup riadiacich a sprostredkovateľských orgánov pri vyhlasovaní výziev a kontrolovať počet vyhlásených žiadostí. Už tretí rok sme mohli čerpať eurofondy, ktoré v tom čase boli na roky 2014 – 2020 v sume 15,3 mld. eur a v súčasnosti v sume 16,68 mld. eur, vďaka navýšeniu alokácie z iniciatívy REACT-EU, ktoré Komisia vyčlenila na podporu eliminovania dosahov pandémie v roku 2021. Z balíka eurofondov v sume 14 mld. eur (bez Programu rozvoja vidieka) sa v tom čase čerpalo 1,62 % zdrojov. Niektoré operačné programy nemali v čase kontroly dokonca vypísané ani výzvy.

Pretrvávajúci problém so stratégiami miestnych akčných skupín (MAS) a implementáciou týchto projektov bol zjavný už v roku 2017, keď Európska sieť pre rozvoj vidieka uskutočnila prieskum medzi MAS v jednotlivých európskych krajinách. V čase prieskumu neboli MAS na Slovensku predmetom prieskumu, pretože stratégie MAS ešte neboli schválené a neboli vyhlásené prvé výzvy na predkladanie žiadostí.

Kvôli znepokojujúcej situácii v MAS sme koncom roka 2020 vyzvali kompetentné riadiace orgány pre IROP a pre Program rozvoja vidieka, aby začali vyhodnocovať projekty MAS, ktoré sú už „na stole“. Podporovali sme aj prioritizáciu projektov, napríklad kvôli kapacitám materských škôl v súvislosti s povinným predprimárnym vzdelávaním. Na problém s MAS nás upozornila aj naša európska asociácia Rada európskych miest, obcí a regiónov.

Vyjadrili sme znepokojenie, že rok neboli zverejnené výzvy podľa harmonogramu z roku 2020 v rámci IROP, ktoré mali pomôcť s materskými školami, sociálnymi zariadeniami, aj pri vodovodoch, kanalizáciách a zelenej infraštruktúre. Poukázali sme aj na dlhodobé problémy s pozemkami. Obce a mestá vedia, na čo by chceli využiť eurofondy, nevedia sa však dostať k vlastníctvu pozemkov pod obecnými budovami, cestami či chodníkmi, čo je podmienkou čerpania. Napriek deklarovanej snahe ministerstiev o zriadenie pracovnej skupiny pre vyriešenie tohto problému, zámer jej agendy sa nedostal do reality.

Je ešte možné využiť dobiehajúce zdroje a šance?

V programovom období 2014 – 2020 potrebujeme dočerpať 9,31 mld. eur do konca roka 2023. V nosnom programe pre miestne samosprávy – v IROP-e pre MAS ide o sumu 70,982 mil. eur, konkrétne MAS – IROP 53,41 mil. eur a MAS – PRV 66,59 mil. eur. Napríklad v Operačnom programe Kvalita životného prostredia zostáva suma 1,68 mld. eur. Vôľa využiť tieto zdroje na miestny rozvoj musí prevýšiť nedôveru a sklamanie z doterajších skúseností v miestnej samospráve. Krízový plán na dočerpanie eurofondov a koordinácia komunikácie medzi jednotlivými úrovňami (štát, región, obce) je cestou k využitiu posledných príležitostí. Cestou sú aj konkrétne riešenia, ktoré ponúka zásobník schválených projektov, ktoré neboli doposiaľ financované z dôvodu nedostatočnej finančnej alokácie na danú výzvu.

ÚNIA MIEST SLOVENSKA

Ing. Jana Červenáková

výkonná viceprezidentka Únie miest Slovenska



Vypočuli sme si rôzne názory na čerpanie eurofondov, či už kritické alebo plné nádeje. Považujete eurofondy skôr za dar alebo preklatie?

Vstup do Európskej únie v roku 2004 otvoril Slovensku prístup k jej štrukturálnym fondom, v ktorých mnohí videli nádej, ako z technologicky a procesne zaostalej krajiny s výrazným investičným dlhom a priepastnými regionálnymi rozdielmi vybudovať krajinu porovnateľnú so „starými“ krajinami Európskej únie. Eurofondy sa však stali synonymom byrokracie, netransparentnosti a problémov, pomohli – ale len niekde a niekomu, riešili často neexistujúce problémy, vyvolali pohoršenie a výsmech. Sprievodná administratíva vstúpi do dejín byrokracie ako slovenský „meisterstück“, keď komplikovanú bruselskú papierológiu dokázali zodpovedné ministerstvá priviesť k svetovej dokonalosti.

Čo považujete za kľúčový problém?

Dĺžka trvania programového obdobia nekopíruje volebný cyklus. Aj tie najlepšie úmysly expertov pri príprave Partnerskej dohody SR a operačných programov narážajú na politické záujmy vládnych strán – toto poznačilo aj prípravu programového obdobia 2014 – 2020. Krajine chýbali – a v niektorých oblastiach dodnes chýbajú – základné strategické dokumenty. Napríklad Koncepcia územného rozvoja Slovenska (KURS) má posledné úpravy z roka 2011, navyše vláda sa necítila a ani necíti byť viazaná jej závermi, ale toto, žiaľ, platí aj pri iných existujúcich strategických dokumentoch. Keď kráčame odnikiaľ nikam, keď nevieme, čo je prvé, druhé až tridsiate šieste, tak akékoľvek množstvo peňazí, ktoré krajina spotrebuje, sa v nej neodrazí. Implementačný mechanizmus cez výzvy navyše viedol k tomu, že peniaze sa neinvestovali tam, kde ich krajina najviac potrebovala, ale tam, kde v tom vedeli „najlepšie chodiť“. A tak sa vo vyrovnávaní regionálnych rozdielov doterajší obrovský objem európskych peňazí minul účinku.

Slovensko nekončí v Trnave, preto sa rozhodovanie v centre neosvedčilo a veľkej časti krajiny nepomohlo.

Únia miest Slovenska zastupuje slovenské mestá. Kľúčovým zdrojom pre financovanie projektov v mestách sa stal Integrovaný regionálny operačný program (IROP). Nekonanie, alebo veľmi zdĺhavé konanie Riadiaceho orgánu IROP (RO IROP) počas prvých rokov programového obdobia viedlo k tomu, že sa projekty nerealizovali, prostriedky nečerpali a situácia v samospráve sa zmenila na „Čakanie na Godota“.

Je to podľa Vás stále také zlé?

Je potrebné povedať, že novej vláde a vedeniu MIRRI SR slúži ku cti, že za posledný rok došlo k zmene a nové vedenie IROP významným spôsobom zrýchlilo celý administratívny proces, čo sa rovnako prejavilo aj na iných rezortných riadiacich orgánoch. V mnohých mestách sa aktuálne realizuje viacero projektov naraz – obnovujú sa cesty, chodníky, vnútrobloky, detské ihriská, stavajú sa cyklotrasy, renovovali sa školy, škôlky. Niektoré samosprávy sa počas tohto obdobia pustili aj do väčších investičných akcií – výstavby nových sociálnych zariadení, škôlok, ale aj do rozširovania kapacít v týchto zariadeniach. Z európskych prostriedkov sa podarilo mestám čiastočne riešiť aj odpadové hospodárstvo, začať pripravovať opatrenia na zmiernenie dosahov klimatickej krízy, niektoré mestá sa odvážili čerpať prostriedky aj na projekty v rizikovej zóne informatizácie. Okrem zdrojov IROP mohli veľké mestá čerpať prostriedky aj z Kohézneho fondu – v poslednom období je mediálne azda najznámejším a veľmi sledovaným projektom samosprávy výstavba električkovej trate v Bratislave. Veľkým mestským infraštruktúrnym projektom bola aj obnova električkovej trate v Košiciach. Vďaka európskym zdrojom sa podarilo získať Bratislave a Košiciam prostriedky na kúpu nových električiek a mestám zdroje na obnovu vozového parku pre hromadnú dopravu.

Eurofondy sú pre samosprávy aj dar – veľa vecí by sa bez týchto zdrojov nepodarilo zrealizovať. Dôležité však je, aby sme sa všetci poučili z tohto programového obdobia a hľadali iný spôsob nastavenia pre to nové. Samosprávy poznajú svoje problémy a vedia najlepšie, čo potrebujú. Treba dať zástupcom z územia väčšiu dôveru, nenútiť ich „súťažiť“, ale nájsť mechanizmus, ktorý ich bude motivovať k spolupráci. Za desať rokov trvania nového programového obdobia sa osoby a obsadenie účastníkov zmení na 80 %, zle nastavený mechanizmus však na 100 % zostane.

ZDRUŽENIE K8

Mgr. Peter Fiabáne

aktuálny predseda Združenia K8, primátor Mesta Žilina

Rovnakú otázku mám aj k Vám. Ako by ste v kocke zhodnotili programové obdobie 2014 – 2020?

Už pred vstupom do Európskej únie mohla Slovenská republika čerpať technickú pomoc a aj prostriedky z európskych fondov, ale až členstvo v EÚ otvorilo Slovensku prístup k štrukturálnym fondom (EŠIF resp. eurofondy). Jedným z možných prijímateľov sa stala aj územná samospráva, a teda aj krajské mestá združené v K8.

Aj eurofondy napomohli k tomu, že kvalita života v našich mestách sa výrazne zlepšila. Odvrátenou stránkou ale bol komplikovaný proces charakterizovaný nadbytočným papierovaním pri príprave a aj následnom hodnotení projektov, ktoré sa na jednotlivé výzvy pripravovali. A keď už bol projekt príslušným riadiacim orgánom schválený, prišlo ešte verejné obstarávanie a potom aj rôzne kontroly.

Dlhodobá a systematicky sa krajské mestá venujú aj tomu, ako môže mesto spolupracovať so svojim okolím a svojimi partnermi v území. Preto sme privítali, že v Programovom období 2014 – 2020 vznikol integrovaný operačný program (OP IROP). Implementácia tohto operačného programu (OP) však tiež nefungovala tak, ako si volená samospráva predstavovala. To, že sa nedarilo včas a plynule alokovať prostriedky z tohto OP, určite nebolo zavinené mestami, problémy a prieťahy vznikali skôr na strane exekutívy.

Primátorov K8 v súčasnosti do veľkej miery zamestnáva problematika týkajúca sa príprav na čerpania eurofondov v novom programovom období na roky 2021 – 2027. Krajské mestá majú dostatočné skúsenosti a znalosti z danej problematiky, keďže v tomto programovom období fungujú aj ako sprostredkovateľský orgán.

Opakovane preto – v **spolupráci s Úniou miest Slovenska (ÚMS)** – ponúkame vláde SR a aj Ministerstvu pre investície, regionálny rozvoj a informatizáciu SR pomocnú ruku a chceme, aby príprava kľúčových dokumentov vznikala ako výsledok partner-



skej dohody slovenskej exekutívy a územnej samosprávy. Princíp partnerstva mimochodom už máme odskúšaný na Radách partnerstva, ktoré vznikli už v minulom programovom období, keď takúto radu v každom kraji vytvorili župan, krajský primátor a ostatní volení predstavitelia obcí tvoriacich územie udržateľného mestského rozvoja. Skúsenosti z tohto modelu je možné využiť aj na celoslovenskej úrovni, ale aj v „prirodzených“ regionálnych štruktúrach.

K8 preto podporuje aktivity ÚMS, ktorá zastupuje slovenské mestá pri rokovaniach s vládou i ministerstvami, ale aj predstaviteľmi Európskej komisie či Európskeho parlamentu. ■

RESUMÉ: EVALUATION OF THE 2014-2020 PROGRAMMING PERIOD The 2014-2020 programming period has now formally ended, although implementation of the programmes will continue until the end of 2023. We asked representatives of the Ministry of Transport and Construction of the Slovak Republic, the Association of Towns and Municipalities of Slovakia, the Union of Towns and Cities of Slovakia and the K8 Association to evaluate this programming period.