



*Ex-ante hodnotenie*  
*programu*  
*“INTERREG EUROPE”*  
*v rámci cieľa*  
*Európska územná spolupráca*  
*(2014-2020)*

Konečná správa

(jún 2014)

Pripravené



## Zhrnutie

Ex-ante hodnotenie programu INTERREG EUROPE 2014-2020 kombinovalo rôzne metódy a techniky, ktoré sa týkajú hlavne hodnotenia teórií/hypotéz a predovšetkým teórie programu.

**Celý proces ex-ante hodnotenia bol skutočne interaktívny a tiež opakovaný.** Nezávislí hodnotitelia úzko spolupracovali s celým radom štruktúr a kľúčových aktérov, ktorí sa priamo podieľali na vypracovaní programu INTERREG EUROPE. Vo všeobecnosti boli rôzne základné prvky programu vypracované postupne, čo umožnilo hodnotiteľom postupne hodnotiť nový obsah a tiež formulovať súvisiace odporúčania pre ďalšie zlepšenie. Tieto odporúčania boli vždy predložené a prerokované v Programovacom výbore a takmer všetky z nich boli tiež zohľadnené pri ďalších krokoch programovacieho procesu.

## Programová stratégia

**Program INTERREG EUROPE obsahuje veľmi stručnú, ale primeranú územnú analýzu stavu** celej oblasti spolupráce (EÚ28+Nórsko+Švajčiarsko), s ohľadom na malý priestor, ktorý pre tento opis poskytuje vzor/model programu a rozsiahlu oblasť, ktorú treba pokryť. Táto analýza stavu bola vypracovaná na základe "počiatočného vymedzenia rozsahu potrieb a výziev", ktoré bolo vykonané v priebehu prípravnej fázy programu a tiež zhodnotené ex-ante hodnotením. **Špecifické ciele programu INTERREG EUROPE sú konzistentné**, pretože dobre odrážajú regionálne výzvy/potreby a potenciál medziregionálnej spolupráce, ktoré sú uvedené v územnej analýze programu.

**Program INTERREG EUROPE vykazuje vysokú mieru vnútornej koherencie.** Tento celkový zámer podporujú nasledujúce kľúčové zistenia nášho hĺbkového hodnotenia:

- Širší systém cieľov programu INTERREG EUROPE je racionálny a tiež logicky koherentný, ale zjavne diferencovanejší než to, čo sa formálne vyžaduje pre obdobie 2014-2020. Okrem štyroch tematických cieľov a šiestich špecifických cieľov, je tiež formulovaný "celkový cieľ" a dva "operatívne ciele".
- Pri pohľade na povahu vzťahov previazanosti, ktoré existujú medzi šiestimi špecifickými cieľmi programu INTERREG EUROPE, sme pozorovali rozsiahle a pozitívne krížové dopady a v niektorých prípadoch neutralitu, ale žiadny konflikt medzi špecifickými cieľmi programu. To znamená, že typy opatrení realizované v rámci daného špecifického cieľa veľmi často tiež pozitívne prispievajú k dosiahnutiu ďalších špecifických cieľov. Tento vzťah komplementárnosti sa častejšie vyskytuje medzi špecifickými cieľmi rôznych prioritných osí, než medzi špecifickými cieľmi rovnakej prioritnej osi (existujúce len v prípade prioritnej osi 1 a 4).
- Nakoniec bolo tiež v rámci systému cieľov programu INTERREG EUROPE zistené, analyzované a vyhodnocované väčšie množstvo kľúčových synergických potenciálov, ktoré sú tiež aktívne zhodnotené v rámci programu.

**Program INTERREG EUROPE vykazuje tiež vysokú mieru vonkajšej koherencie.** Tento celkový zámer podporujú nasledujúce kľúčové zistenia nášho hĺbkového hodnotenia:

- Špecifické ciele a typy opatrení programu INTERREG EUROPE dosť výrazne zohľadňujú mnohé ciele, zásady alebo opatrenia, ktoré podporujú mnohé dôležité európske politické stratégie a programy (najmä Územná agenda Európskej únie 2020, "COSME", "Horizont 2020", EÚ plán prechodu ku konkurencieschopnému nízko-uhlíkovému hospodárstvu do roku 2050, EÚ plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje). Program INTERREG EUROPE má preto jasný potenciál silne doplnkovo prispievať, a podporovať tak realizáciu týchto európskych politických stratégií a programov.
- Celkový cieľ a dva operačné ciele programu INTERREG EUROPE správne vykladajú procesné prvky medziregionálnej spolupráce a strategickú cieľovú skupinu, obe predpísané nariadením o EÚS. Avšak tým, že zahŕňa aj "vlastné" politiky a stratégie regiónov v Európe, program INTERREG EUROPE ďalej rozširuje strategickú cieľovú skupinu nad rámec predpokladaných programov rastu a zamestnanosti a programov EÚS. Považujeme toto rozšírenie za užitočné a vhodné a súhlasíme so zdôvodnením, ktoré program podáva.
- Program INTERREG EUROPE obsahuje jasné a vhodné ustanovenia, ktoré ukazujú, ako sa dosiahne komplementárnosť, vzájomná spolupráca a koordinácia vo vzťahu k iným programom EÚS (cezhraničným, nadnárodným, medziregionálnym).

**Intervenčná logika programu INTERREG EUROPE je jasne stanovená** na úrovni každej investičnej priority a tiež vo všetkých investičných prioritách, **čo v zásade umožňuje programu dosiahnuť špecifické ciele a tiež jeho ústredné strategické ciele** (tzn. dva operačné ciele a celkový cieľ). U dvoch typov opatrení, ktoré sú vždy rovnaké v rôznych investičných prioritách (tzn. platformy na vzdelávanie sa v oblasti tvorby politik/stratégií a projekty medziregionálnej spolupráce), platia základné predpoklady ich budúcej realizácie a aj kauzálne väzby na plánované výstupy sú vo všeobecnosti silné. Avšak rozsah "priameho vlastníctva", o ktorom možno hovoriť vo vzťahu k vyvolaným zmenám bude širší v súvislosti s projektmi, ako v prípade platforiem. **Jediný aspekt, ktorým by sa mali v budúcnosti zaoberať,** je hlbšia príčina "poruchy/chyby", ktorá sa zistila v celkovom príčinnom reťazci projektov medziregionálnej spolupráce (tzn. činnosti 2. fázy týchto projektov nie sú v programe rozsiahlo popísané). Predpokladaná konkretizácia činností 2. fázy by mala byť v novom programovom manuáli pripravená starostlivo a na základe intenzívnej diskusie v monitorovacom výbore, aby sa dosiahlo účelné a tiež uskutočniteľné riešenie.

**Horizontálne princípy EÚ** uvedené v článkoch 7 a 8 nariadenia o spoločných ustanoveniach **programu INTERREG EUROPE dosť odlišne zohľadňuje a podporuje v ich konkrétnej aplikácii.** Väčšina špecifických programových cieľov priamo nezohľadňuje zásadu podporovania rovnosti príležitostí medzi mužmi a ženami (vr. začlenenia hľadiska rodovej rovnosti) a zásadu prevencie diskriminácie. Ani súvisiace typy opatrení proaktívne nepodporujú ich konkrétnu aplikáciu. Toto však môže byť zdôvodnené špecifickým tematickým zameraním týchto špecifických programových cieľov. Jasnou výnimkou je špecifický cieľ prioritnej osi 2, keďže priamo zohľadňuje a tiež bude aktívne podporovať oba tieto horizontálne princípy. Naopak, špecifické ciele prioritnej osi 3 a 4 značne zohľadňujú princíp trvalo udržateľného rozvoja a príslušné typy opatrení môžu veľmi silne priamo prispievať k aktívnemu podporovaniu konkrétnych aspektov, ktoré sa vzťahujú k tomuto princípu (najmä k požiadavkám na

ochranu životného prostredia, efektívnemu využívaniu zdrojov, zmierňovaniu dopadov zmeny klímy). Špecifické ciele prioritnej osi 1 a 2 zohľadňujú udržateľný rozvoj veľmi slabo. Preto z tejto strany možno očakávať väčšinou nepriamy príspevok k podpore trvalo udržateľného rozvoja. Program uznáva túto dvojakú situáciu v zohľadňovaní a prispievaní k trvalo udržateľnému rozvoju a v tomto ohľade ju zodpovedajúcim spôsobom rieši v osobitných ustanoveniach.

### **System ukazovateľov a opatrenia pre monitorovanie a hodnotenie**

**Indikátory výstupov** sú relevantné a prerokované boli len menšie záležitosti s cieľom ich zlepšenia. Podobne, cieľové hodnoty sú rozumné a opatrenia pre monitorovanie sú vhodné.

**Indikátory výsledkov sú jasne definované a koherentné** s ohľadom na špecifické ciele, ale príliš úzko sa zameriavajú na program (tzn. zameranie na „opatrenia inšpirované“ alebo „finančné prostriedky ovplyvnené“ programom INTERREG EUROPE). Avšak, berúc do úvahy špecifické poslanie programu INTERREG EUROPE a špecifickosť jeho typov opatrení (tzn. podporovanie a uľahčovanie výmeny vedomostí a prenos osvedčených postupov medzi regionálnymi aktérmi s cieľom zlepšiť regionálne politiky a programy politiky súdržnosti), prijatie tejto úzkej definície indikátora výsledku môže byť skutočne odôvodnené. V programe ešte nie sú vyčíslené východiskové hodnoty pre ukazovatele výsledkov. Budú stanovené v druhej polovici 2014 prostredníctvom prieskumu medzi riadiacimi orgánmi (alebo relevantnými sprostredkovateľskými orgánmi) všetkých programov cieľa Investovanie do rastu a zamestnanosti a EÚS. Cieľové hodnoty stanovené pre indikátor „opatrenia inšpirované programom INTERREG EUROPE“ sú realistické, zatiaľ čo cieľové hodnoty indikátora „sumy štrukturálnych fondov ovplyvnené programom INTERREG EUROPE“ sú vo všeobecnosti primerané, ale nie veľmi ambiciózne.

**Ustanovenia o monitorovaní sa zdajú rozumné a pravdepodobne poskytnú potrebnú podporu pre rozhodovanie a hodnotenie programu.** Napriek tomu by mohli byť v programe uvedené niektoré ďalšie podrobnosti o administratívnych a finančných záležitostiach týkajúcich sa zberu a monitorovania dát. To sa vzťahuje najmä na prieskum, ktorý sa bude viesť pre ukazovatele výsledkov. Vzhľadom k tomu, že forma prieskumu, definícia cieľových skupín a spôsob zberu si zaslúžia pozornosť, niektoré aspekty by mohli byť jasnejšie definované už v programovom dokumente (tzn. Kto je zodpovedný za prieskum? Aký je časový rámec pre prípravu a realizáciu prieskumu?). Avšak, keďže program INTERREG EUROPE aj tak v neskoršej fáze predpokladá vypracovanie špecifického sekundárneho programového dokumentu o týchto otázkach, hodnotitelia odporúčajú, aby tam program podrobne vymedzil metódy, povinnosti a procesy, a aby sa tiež uistil, že pre tieto úlohy sú k dispozícii dostatočné prostriedky technickej pomoci.

### **Finančná alokácia programu**

Nariadenie o EÚS nevyžaduje od programov medziregionálnej spolupráce, aby obmedzili počet zvolených tematických cieľov, ale **program INTERREG EUROPE si úmyselne zvolil koncentráciu na štyri tematické ciele (TC 1, TC 3, TC 4, TC 6), čo tiež znamená, že prevažná časť celkových zdrojov EFRR (94%), ktorú má program k dispozícii, je alokovaná na dosiahnutie týchto cieľov.** Aj vzhľadom k tomu, že celkový finančný objem je dostatočne popísaný v programovom dokumente, možno

dospieť k záveru, že program INTERREG EUROPE "nad rámec spĺňa" požiadavky stanovené nariadeniami EÚ.

**Rovnomerné rozdelenie finančných prostriedkov medzi štyri tematické ciele a prioritné osi programu INTERREG EUROPE je adekvátne:** odráža nielen vysokú váhu prikladanú výzvam/potrebám a cieľom stratégie Európa 2020 v oblastiach činností "Inovácia", "Konkurencieschopnosť" , "Energetická efektívnosť" a "Boj proti zmene klímy", ale aj vysokú úroveň zohľadnenia týchto oblastí činnosti tematickými a špecifickými cieľmi programu a súvisiacimi typmi opatrení (tzn. projektmi medziregionálnej spolupráce a platformami na vzdelávanie sa v oblasti tvorby politik/stratégií).

#### ***Príspevok k stratégii Európa 2020 a k sociálnej, ekonomickej a územnej súdržnosti***

**Program INTERREG EUROPE nepriamo prispieva k dosiahnutiu cieľov stratégie Európa 2020.** Ponúka regiónom príležitosť zúčastniť sa na vzdelávaní v oblasti tvorby politik/stratégií a na prenose poznatkov, a tak významne prispieva tým, že zlepšuje efektívnosť politik a projektov súvisiacich so stratégiou Európa 2020. Špecifické ciele programu prispievajú hlavne ku inteligentnému a udržateľnému rastu, zatiaľ čo vidieť len malý príspevok k inkluzívnemu rastu.

**Rovnako aj prínosy k sociálnej, hospodárskej a územnej súdržnosti sú nepriameho charakteru.** Základným účelom programu INTERREG EUROPE je zvýšiť kapacity všetkých regiónov v dosahovaní lepších výsledkov politik a programov, čo je dôvod, prečo sa program zameriava na sociálno-ekonomickú aj územnú súdržnosť. Avšak hlavný dôraz spočíva na hospodárskej súdržnosti. Ďalej program podporuje územnú súdržnosť, aj keď vo variabilnejšom rozsahu. Program významne neprispieva k sociálnej súdržnosti.

#### ***Implementačné štruktúry programu & partnerstvo***

Preskúmanie skúseností v období 2007-2013 ukazuje, že **niektoré kritické prvky charakterizujúce systém riadenia, implementácie a rozhodovania programu INTERREG IVC zostávajú relevantné aj v novom finančnom období 2014-2020.** Preto by v budúcnosti mali byť starostlivo sledované a riešené otázky, ako je komplexné a náročné rozhodovanie v rámci monitorovacieho výboru, objasnenie úlohy systému národných kontaktných bodov a posilnenie komunikačnej jednotky spoločného sekretariátu.

**Opis systému riadenia a kontroly programu INTERREG EUROPE do značnej miery spĺňa obsahové očakávanie stanovené Európskou komisiou v "Modeli pre operačný program v rámci cieľa EÚS", a preto je plne v súlade s požiadavkami článku 8, ods. 4, písm. (a) a (b) nariadenia o EÚS.**

Program INTERREG EUROPE tiež identifikuje širokú škálu opatrení, ktoré sú primerané pre zníženie administratívneho zaťaženia prijímateľov.

**Opatrenia týkajúce sa partnerstva** prijaté počas prípravy programu INTERREG EUROPE a tiež pre budúcu implementáciu programu **spĺňajú kvalitatívne požiadavky stanovené "Európskym kódexom správania pre partnerstvo".**

## **Strategické environmentálne hodnotenie (SEA)**

SEA určila stav životného prostredia a existujúce problémy v oblasti životného prostredia a posúdila najmä **možné vplyvy na životné prostredie**: sú to predovšetkým nepriame vplyvy a príspevky z dôvodu špecifického charakteru programu INTERREG EUROPE (tzn. reťazce vplyvu od intervencií programu k priamym environmentálnym vplyvom projektov sú pomerne dlhé), zatiaľ čo riziko negatívnych vplyvov a príspevkov je veľmi obmedzené. Vo vzťahu k návrhu programu INTERREG EUROPE z novembra 2013 boli formulované odporúčania a boli už čiastočne zohľadnené v revidovanom konečnom návrhu programu INTERREG EUROPE z decembra 2013.

Každý členský štát individuálne viedol **konzultácie k SEA** podľa príslušných vnútroštátnych právnych predpisov, výsledkom čoho boli pripomienky a návrhy od celkom 39 orgánov, inštitúcií a súkromných osôb (stav k 01.05.2014). Doručené príspevky pokrývajú širokú škálu tém a pomerne značné množstvo pripomienok zdôrazňuje vyhlásenia uvedené v správe o stave životného prostredia.