



**Ministerstvo životného prostredia  
Slovenskej republiky**



**Európska únia**

**Analýza stavu implementácie  
Operačného programu Životné prostredie**

**(stav k 30.09.2013)**



## Obsah

1. Posúdenie efektívnosti a účinnosti typov intervencií OP ŽP .....	4
2. Posúdenie vhodnosti nastavenia investičnej stratégie OP ŽP .....	17
3. Odporúčania vo vzťahu k programovému obdobiu 2014 - 2020 z vecného hľadiska .....	20
4. Systém implementácie OP ŽP, skúsenosti a poučenia z programového obdobia 2007 - 2013 z procesného hľadiska.....	22

## **Predmet analýzy**

Predmetom Analýzy stavu implementácie Operačného programu Životné prostredie (ďalej len „OP ŽP“, alebo „OP“) je posúdenie efektívnosti a účinnosti typov intervencií OP ŽP z pohľadu dosahovania cieľov OP ŽP a absorpčnej kapacity, posúdenie vhodnosti (relevancie) nastavenia investičnej stratégie OP ŽP ako aj vhodnosti systému implementácie programu.

## **Využitie výsledkov analýzy**

Výsledky predmetnej analýzy budú využité ako podklad pri príprave Výročnej správy o vykonávaní OP ŽP za rok 2013 a zároveň ako podklad k príprave operačného programu v oblasti ochrany životného prostredia na programové obdobie 2014 - 2020.

## **Analyzované obdobie**

V rámci prípravy predmetnej analýzy boli použité údaje dostupné k 30.09.2013.

## **Typ analýzy**

Hlavnými metódami, ktoré boli v priebehu prípravy analýzy použité, sú procesná a dátová analýza (analýza dokumentácie riadiaceho orgánu /ďalej len „RO“/ pre OP ŽP, Centrálného koordinačného orgánu /ďalej len „CKO“/ a Európskej komisie /ďalej len „EK“/), so súčasným zreteľom na platný legislatívny rámec EK a SR. Finančné dáta a údaje, použité pri príprave analýzy, boli primárne agregované z Informačno-technologického monitorovacieho systému (ďalej len „ITMS“).

Analýza bola vykonaná internými zamestnancami odboru riadenia programov sekcie environmentálnych programov a projektov Ministerstva životného prostredia SR (ďalej len „MŽP SR“).

## **Východiská analýzy**

Posúdenie efektívnosti intervencií OP ŽP bolo vykonané zo zreteľom na predmet hodnotenia, t.j. posúdenie stavu plnenia cieľov OP ŽP bolo vykonané prostredníctvom posúdenia fyzického pokroku (dosiahnutých hodnôt ukazovateľov na úrovni OP ŽP a posúdením absorpčnej schopnosti intervencií OP ŽP na úrovni jednotlivých operačných cieľov).

## 1. Posúdenie efektívnosti a účinnosti typov intervencií OP ŽP

Posúdenie efektívnosti a účinnosti jednotlivých typov intervencií OP ŽP, z pohľadu dosahovania cieľov programu, bolo vykonané najmä na základe analýzy:

- fyzického pokroku v implementácii,
- absorpčnej kapacity.

Fyzický pokrok v implementácii OP predstavuje stav plnenia cieľov OP k určitému dátumu. Fyzický pokrok v implementácii OP je meraný prostredníctvom sústavy ukazovateľov, a to tak na úrovni programu ako aj projektov. Prostredníctvom sledovania napĺňania cieľových hodnôt ukazovateľov je teda možné kvantifikovaným spôsobom sledovať priebežné dosahovanie merateľných cieľov OP a jeho prioritných osí.

Ukazovatele sú nástrojom na meranie dosiahnutia cieľa, mobilizácie zdrojov, dosiahnutých výsledkov, meranie kvality alebo kontextovej premennej. Nakoľko ukazovatele sú základným prostriedkom ohodnotenia dosahovania cieľov operačného programu, analýza dosiahnutých hodnôt ukazovateľov je kľúčovým faktorom pri identifikácii a posúdení výkonnosti, kvality alebo efektívnosti intervencií OP.

Stav napĺňania ukazovateľov na úrovni OP k 30.09.2013 zodpovedá fáze, kedy je väčšina projektov v stave realizácie. Tento stav zodpovedá štandardnému životnému cyklu OP investičného charakteru počas programového obdobia. Dosahovanie cieľových hodnôt ukazovateľov na projektovej úrovni je možné vykazovať až po ukončení fyzickej realizácie projektu. Následne sú tieto hodnoty agregované z projektovej na programovú úroveň a to je aj dôvod, prečo sa plnenie cieľových hodnôt ukazovateľov na úrovni programu vykazuje s časovým odstupom. Tento odstup vysvetľuje mnohé prípady, kedy napriek nie celkom presvedčivému aktuálnemu stavu napĺňania ukazovateľov možno predpokladať uspokojivé napĺňanie ukazovateľov v ďalšom období.

Absorpčná kapacita intervencie vyjadruje pomer medzi alokovanými finančnými prostriedkami na danú intervenciu a dopytom po nej zo strany žiadateľov o nenávratný finančný príspevok (ďalej len „NFP“), vyjadrený v percentách. Jej výška je ovplyvnená viacerými skutočnosťami, a to najmä zrozumiteľnosťou investičnej stratégie OP, informačnými a komunikačnými aktivitami RO, podmienkami poskytnutia pomoci, mierou spolufinancovania a administratívnu, technickou a finančnou spôsobilosťou potenciálnych žiadateľov realizovať a spolufinancovať ich projekty. Nakoľko nízka absorpčná kapacita intervencií je hrozbou z hľadiska čerpania finančných prostriedkov, plnenia cieľov OP, vyrovnávania regionálnych disparít a pod., je záujmom RO pre OP ŽP orientovať intervencie na také typy oprávnených aktivít, po ktorých je zo strany žiadateľov vysoký dopyt. Z uvedených dôvodov je posúdenie absorpčnej kapacity intervencií, z hľadiska efektívneho plnenia cieľov OP, nevyhnutné.

## **Prioritná os 1 Integrovaná ochrana a racionálne využívanie vôd**

Prioritná os (ďalej len „PO“) 1 *Integrovaná ochrana a racionálne využívanie vôd* svojimi tromi typmi intervencií - operačnými cieľmi 1.1 *Zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou z verejných vodovodov*, 1.2 *Odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd v zmysle záväzkov SR voči EÚ* a 1.3 *Zabezpečenie primeraného sledovania a hodnotenia stavu povrchových vôd a podzemných vôd* pokrýva podporu aktivít súvisiacich so zásobovaním obyvateľstva pitnou vodou a odvádzaním a čistením komunálnych odpadových vôd. PO 1 je financovaná z Kohézneho fondu (ďalej len „KF“) a svojou alokáciou tvorí bezmála 52 % z celkovej finančnej alokácie OP ŽP.

### **Fyzický pokrok intervencií PO 1**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa (MU)	Kód hlavnej témy (HT)	Typ MU	Merná jednotka (MJ)	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
Zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou z verejných vodovodov	Dĺžka novovybudovaných rozvodov pitnej vody (bez vodovod. prípojok)	45	Výstup	km	410	168,5971	349,037	85,13
	Počet obyvateľov pripojených k novovybudovaným rozvodom pitnej vody		Výsledok	počet obyv.	18 155	2 992	73 045	402,34
Odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd v zmysle záväzkov SR voči EÚ	Dĺžka novovybudovaných kanalizačných sietí (bez kanal. prípojok)	46	Výstup	km	1 211	654,8052	1 507,418	124,48
	Počet ekvivalentných obyvateľov napojených na novovybudovanú kanalizačnú sieť		Výsledok	počet EO	325 696	6 285	266 211	81,74
	Počet novovybudovaných / zrekonštruovaných ČOV		Výstup	počet	105	27,56	65	61,90
Zabezpečenie primeraného sledovania a hodnotenia stavu povrchových a podzemných vôd	Súlad monitorovania stavu vôd v SR s požiadavkami Rámcovej smernice o vode	54	Výsledok	%	100 %	20,00 %	100 %	100
N/A <sup>1</sup>	Počet novovytvorených pracovných miest	N/A	Výsledok	počet	200	0	13	6,5

\* podiel plánovaných hodnôt zazmluvnených projektov voči plánovanej hodnote OP

### **Absorpčná kapacita intervencií PO 1**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Kód HT	Alokácia finančných prostriedkov na intervenciu (v EUR)	Dopyt po intervencii zo strany žiadateľov o NFP (v EUR)	Absorpčná kapacita intervencie (%)*
Zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou z verejných vodovodov	45	90 643 065,00	324 991 197,04	358,54
Odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd v zmysle záväzkov SR voči EÚ	46	800 000 000,00	2 432 144 285,35	304,02
Zabezpečenie primeraného sledovania a hodnotenia stavu povrchových a podzemných vôd	54	25 000 000,00	46 444 743,76	185,78

\* podiel skutočných hodnôt dopytu po intervencii voči prostriedkom alokovaným na danú intervenciu

<sup>1</sup> Prierezové ukazovatele všeobecného charakteru

## Zistenia a odporúčania:

- Medzi ukazovatele, ktorých dosahovaná hodnota (cieľ zazmluvnených projektov) osciluje okolo hodnoty 100% patrí „Dĺžka novovybudovaných kanalizačných sietí (bez kanal. prípojok)“ (124,48 %), „Počet ekvivalentných obyvateľov napojených na novovybudovanú kanalizačnú sieť“ (81,74 %), „Súlad monitorovania stavu vôd v SR s požiadavkami Rámcovej smernice o vode“ (100 %) a „Dĺžka novovybudovaných rozvodov pitnej vody (bez vodovod. prípojok)“ (85,13 %).
- Z hľadiska plnenia cieľov OP ŽP je uspokojivá hodnota ukazovateľa „Počet obyvateľov pripojených k novovybudovaným rozvodom pitnej vody“ je k 30.09.2013 na úrovni 402,34 %. Stav ukazovateľa „Počet novovybudovaných /zrekonštruovaných čističiek odpadových vôd (ďalej len „ČOV““ je na úrovni 61,90 %.
- Najpodstatnejší dôvod nízkeho plnenia ukazovateľa „Počet novovytvorených pracovných miest“ spočíva v aplikácii nevhodnej metodiky stanovenia počtu novovytvorených pracovných miest v procese programovania OP ŽP, kedy bolo definované, že cieľová hodnota ukazovateľa (stanovená expertným odhadom) zahŕňa novovytvorené pracovné miesta u žiadateľa ako aj predpokladané dočasné pracovné miesta na strane dodávateľov vytvorené iba počas realizácie projektu. Pre objektívne vnímanie príspevku schválených projektov v rámci PO 1 k podpore zamestnanosti je teda nevyhnutné vnímať cieľovú hodnotu ukazovateľa aj cez pracovné miesta vytvorené u dodávateľov v projektoch (sekundárna podpora zamestnanosti). V konečnom dôsledku prispievajú implementované projekty (osobitne veľké projekty) k tvorbe pracovných miest primárne u dodávateľov stavebných prác a až sekundárne na strane samotných prijímateľov, a to počas celej doby ich realizácie (napr. 36 mesiacov).
- Dôvodov doterajšieho nenaplnenia ukazovateľa výsledku „Počet ekvivalentných obyvateľov napojených na novovybudovanú kanalizačnú sieť“ je niekoľko. Tento ukazovateľ sa na projektovej úrovni vykazuje ako dopadový, t.j. je ho možné začať naplňovať až po kolaudácii stavby, resp. po ukončení skúšobnej prevádzky ČOV. Tzv. „ostré“ prepojenie prípojok na sieť sa realizujú až po ukončení realizácie projektu a prepájanie prebieha postupne a je spojené s časovou náročnosťou. Plánovaná hodnota ukazovateľa „Počet ekvivalentných obyvateľov napojených na novovybudovanú kanalizačnú sieť“ v zazmluvnených projektoch - 266 211 však predstavuje hodnotu vrátane štyroch schválených veľkých projektov, takže reálne dosiahnutie cieľovej hodnoty (325 696 ekvivalentných obyvateľov) nie je úplne bez rizika. Vo všeobecnosti platí v podmienkach OP ŽP pravidlo, že nízke hodnoty dopadových ukazovateľov sú spôsobené princípom fungovania/nastavenia následného monitorovania a jeho sledovania v ITMS. V rámci Následných monitorovacích správ sa hodnoty projektových dopadových ukazovateľov začínajú sledovať s časovým posunom oproti ukončeniu fyzickej realizácie projektu. Tento posun vyplýva zo skutočnosti, že najčastejším spôsobom ukončenia projektu je ich finančné ukončenie (úhrada záverečnej ŽoP), ktorému predchádza fyzické ukončenie aktivít projektu.
- Ďalším faktorom, ktorý má na naplňovanie dopadových ukazovateľov projektov PO 1 (predmetom ktorých je napr. výstavba vodovodu, kanalizácie, ČOV) zásadný vplyv je fakt, že dopadové ukazovatele sa začínajú reálne naplňovať uvedením projektu do skúšobnej prevádzky (ČOV), avšak ich sledovanie začne až po uvedení do trvalej prevádzky na základe právoplatného kolaudačného rozhodnutia, ktoré je podmienkou na úhradu záverečnej ŽoP. Po úhrade tejto platby sa začína následné monitorovanie, pričom prvé informácie sú reportované až po uplynutí 1 roka, často aj viac. V prípade projektov, predmetom ktorých je výstavba vodovodnej a kanalizačnej siete, sú obyvatelia pripájaní až uvedením do trvalej prevádzky, t.j. dopadový ukazovateľ je naplňovaný až od tohto momentu (kolaudácia). V prípade ČOV trvá skúšobná prevádzka z pravidla 1 rok, pričom Následná monitorovacia správa projektu (v zmysle Zmluvy o poskytnutí NFP) je predkladaná na RO až 1 rok od ukončenia projektu a zároveň je nutné počítať s určitou dobou na administratívnu kontrolu ŽoP, kontrolu na mieste a úhradu záverečnej ŽoP, táto doba môže prekročiť 2 roky. V uvedenej plánovanej hodnote plnenia ukazovateľov, nie sú zahrnuté zazmluvnené projekty predložené v rámci výzvy s kódom OPŽP-PO1-13-1 z 24.5.2013 (1.2).

Podľa §23 ods. 2 Zák. č. 442/2002 Z. z. je vlastníkom nehnuteľnosti, na ktorej vznikajú odpadové vody, povinný pripojiť nehnuteľnosť na novovybudovanú verejnú kanalizáciu, avšak v prípade, že vlastníkom nehnuteľnosti má povolenie príslušného orgánu štátnej správy na iný spôsob nakladania s odpadovými vodami, už povinnosť

pripojiť sa na verejnú kanalizáciu nemá. V praxi tak často dochádza aj k niekoľkoročnému časovému posunu medzi vybudovaním kanalizačnej siete a napojením obyvateľstva naň.

- Absorpčná kapacita PO 1 je veľmi vysoká. RO eviduje niekoľkonásobný dopyt v rámci vyhlásených Výziev na predkladanie ŽoNFP oproti disponibilným alokáciám určeným vo Výzvach, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedajú identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov.
- Z dôvodu dosiahnutia cieľových hodnôt ukazovateľov, ako aj vzhľadom na potrebu koncentrovať sa na aktivity v oblasti čistenia a odvádzania odpadových vôd, ktoré priamo vyplývajú zo záväzkov SR voči EÚ zakotvených v Zmluve o prístupí k EÚ, a teda sú v rámci PO 1 ťažiskové, je možné **odporučiť** využitie zostatkových finančných prostriedkov na vyhlásenie Výzvy na predkladanie ŽoNFP, najmä pre operačný cieľ 1.2 Odvádzanie a čistenie komunálnych odpadových vôd v zmysle záväzkov SR voči EÚ.

## **Prioritná os 2 Ochrana pred povodňami**

PO 2 *Ochrana pred povodňami* spoločne s PO 7 *Budovanie povodňového varovného a predpovedného systému* pokrýva podporu aktivít súvisiacich s ochranou pred environmentálnymi rizikami, konkrétne záplavami a taktiež zavádzanie inovácejších politík súvisiacich s preventívnym monitorovaním. PO 2 je financovaná z KF a svojou alokáciou tvorí približne 9,6 % z celkovej alokácie OP ŽP.

### **Fyzický pokrok intervencie PO 2**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami	Počet opatrení zameraných na ochranu pred povodňami (spolu za projekty)	53	Výstup	počet	136	51	122	89,71
	Plocha územia so zabezpečenou protipovodňovou ochranou		Výsledok	km2	5 987	79,355	927,238	15,49
	Počet projektov na prevenciu rizík		Výstup	počet	57	99	99	173,68
	Počet osôb chránených pred povodňami v dôsledku realizácie projektu		Výsledok	počet	1 462 100	1 603,000	113 011	7,73
N/A <sup>1</sup>	Počet novovytvorených pracovných miest	N/A	Výsledok	počet	4	0	5	125

\* podiel plánovaných hodnôt zazmluvnených projektov voči plánovanej hodnote OP

### **Absorpčná kapacita intervencie PO 2**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Kód HT	Alokácia finančných prostriedkov na intervenciu (v EUR)	Dopyt po intervencii zo strany žiadateľov o NFP (v EUR)	Absorpčná kapacita intervencie (%)*
Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami	53	120 000 000,00	510 316 061,52	425,26

\* podiel skutočných hodnôt dopytu po intervencii voči prostriedkom alokovaným na danú intervenciu

**Zistenia a odporúčania:**

- Ukazovateľom, ktorého hodnota sa blíži k 100 % plneniu (voči cieľom zazmluvnených projektov) je „Počet opatrení zameraných na ochranu pred povodňami (spolu za projekty)“ (89,71 %) a „Počet novovytvorených pracovných miest“ (125 %). V zmysle harmonogramu výziev na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok z fondov EÚ prostredníctvom OP ŽP na rok 2014 sa však ešte plánuje výzva pre túto prioritnú os, ktorá predpokladá naplnenie ukazovateľa „Počet opatrení zameraných na ochranu pred povodňami (spolu za projekty)“.
- Z hľadiska plnenia cieľov OP ŽP je uspokojivá hodnota ukazovateľa „Počet projektov na prevenciu rizík“ (173,68 %).
- Úroveň plnenia ostatných ukazovateľov je nižšia.
- Najpodstatnejšia príčina nízkeho plnenia ukazovateľa „Plocha územia so zabezpečenou protipovodňovou ochranou“ (15,49 %) súvisí s pomalým a komplikovaným priebehom procesu verejných obstarávaní na realizáciu plánovaných stavieb na tokoch.
- Dôvodom doterajšieho nenaplnenia ukazovateľa výsledku „Počet osôb chránených pred povodňami v dôsledku realizácie projektu“ (7,73 %) je skutočnosť, že schválené projekty boli väčšinou zamerané na územia s vyššou hustotou obyvateľstva ako bola pôvodne uvažovaná priemerná hustota obyvateľstva.
- Absorpčnú kapacitu intervencie zameranej na preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami možno hodnotiť ako veľmi vysokú, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedajú identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov.

**Prioritná os 3 Ochrana ovzdušia a minimalizácia nepriaznivých vplyvov zmeny klímy**

PO 3 *Ochrana ovzdušia a minimalizácia nepriaznivých vplyvov zmeny klímy* svojimi dvoma intervenciami / operačnými cieľmi 3.1 *Ochrana ovzdušia* a 3.2 *Minimalizácia nepriaznivých vplyvov zmeny klímy vrátane podpory obnoviteľných zdrojov energie* pokrýva podporu aktivít vyplývajúcich z opatrení nevyhnutných pre plnenie záväzkov vyplývajúcich pre EÚ z Kjótskeho protokolu. PO 3 je financovaná z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (ERDF) a svojou alokáciou tvorí bezmála 10 % celkovej alokácie OP ŽP.

**Fyzický pokrok intervencií PO 3**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
Ochrana ovzdušia	Počet projektov zameraných na ekologizáciu verejnej dopravy v oblastiach vyžadujúcich osobitnú ochranu ovzdušia	52	Výstup	počet	8	6	6	75
	Počet podporených aktivít zameraných na znižovanie znečistenia ovzdušia a počet podporených štúdií a analýz	47	Výstup	počet	62	31	32	51,61
	Zníženie emisií znečisťujúcich látok prepočítané na referenčné tony SO <sub>2</sub> (spolu za podporené projekty)		Výsledok	%	30,00 %	1,422 %	42,59 %	141,97



Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
	Zníženie emisií prchavých organických látok (spolu za jednotlivé projekty)		Výsledok	%	20 %	0,000 %	0,000 %	0
	Počet zmodernizovaných a novo nainštalovaných monitorovacích staníc Národnej monitorov. siete kvality ovzdušia		Výsledok	počet	25	27	27	108
Minimalizácia nepriaznivých vplyvov klimatických zmien vrátane podpory obnoviteľných zdrojov energie	Počet aktivít na znižovanie emisií skleníkových plynov a zmenu palivovej základne energetických zdrojov na výrobu tepla a teplej vody v prospech obnoviteľných zdrojov energie a počet podporných štúdií a programov	49	Výstup	počet	35	76	51	145,71
	Zníženie emisií skleníkových plynov (spolu za jednotlivé projekty)		Výsledok	%	15 %	77,460 %	93,56 %	623,73
	Redukcia emisií skleníkových plynov prepočítaných na CO <sub>2</sub> (rozdiel medzi množstvom pred projektom a po projekte)		Výsledok	tis. ton	234	28,824	34,817	14,88
	Zvýšený inštalovaný výkon zariadenia zodpovedajúci obnoviteľným zdrojom energie		Výsledok	MW	115	10,454	11,454	9,96
	Počet projektov zameraných na obnoviteľné zdroje energie		Výstup	počet	21	33	36	171,43
N/A <sup>1</sup>	Počet novovytvorených pracovných miest	N/A	Výsledok	počet	65	6	6	9,23
	Počet projektov priamej investičnej podpory malých a stredných podnikov		Výstup	počet	20	7	9	45
	Počet vytvorených pracovných miest (brutto, na plný úväzok) priamej investičnej podpory MSP		Výsledok	počet	15	3	3	20
	Vyvolané investície		Výsledok	mil. EUR	30	20,935	33,127	110,42

\* podiel plánovaných hodnôt zazmluvnených projektov voči plánovanej hodnote OP

### Absorpčná kapacita intervencií PO 3

Typ intervencie (operačný cieľ)	Kód HT	Alokácia finančných prostriedkov na intervenciu (v EUR)	Dopyt po intervencii zo strany žiadateľov o NFP (v EUR)	Absorpčná kapacita intervencie (%)*
Ochrana ovzdušia	52	32 400 000,00	113 747 334,02	351,07
	47	107 800 000,00	218 847 058,99	203,01
Minimalizácia nepriaznivých vplyvov klimatických zmien vrátane podpory obnoviteľných zdrojov energie	49	39 800 000,00	168 462 538,86	423,27

\* podiel skutočných hodnôt dopytu po intervencii voči prostriedkom alokovaným na danú intervenciu

## Zistenia a odporúčania:

- Ukazovatele, ktorých hodnota sa blíži k 100 % plneniu (voči cieľom zazmluvnených projektov), alebo okolo nej oscilujú sú „Počet projektov zameraných na ekologizáciu verejnej dopravy v oblastiach vyžadujúcich osobitnú ochranu ovzdušia“ (75 %), „Počet zmodernizovaných a novo nainštalovaných monitorovacích staníc Národnej monitorov. siete kvality ovzdušia“ (108 %), „Počet aktivít na znižovanie emisií skleníkových plynov a zmenu palivovej základne energetických zdrojov na výrobu tepla a teplej vody v prospech obnoviteľných zdrojov energie a počet podporných štúdií a programov“ (145,71 %) a „Vyvolané investície“ (110,42 %) a ukazovateľ „Zníženie emisií znečisťujúcich látok prepočítané na referenčné tony SO<sub>2</sub> (spolu za podporené projekty)“ (141,97 %).
- Z hľadiska plnenia cieľov OP ŽP je uspokojivá hodnota ukazovateľa „Počet podporených aktivít zameraných na znižovanie znečistenia ovzdušia a počet podporených štúdií a analýz“ (51,61 %). Ukazovateľ „Počet projektov zameraných na obnoviteľné zdroje energie“ je plnený na 171,43 % a ukazovateľ „Zníženie emisií skleníkových plynov (spolu za jednotlivé projekty)“ na 623,73%.
- Nulové plnenie ukazovateľa „Zníženie emisií prchavých organických látok (spolu za jednotlivé projekty)“ vyplýva zo skutočnosti, že napriek očakávaniam nebol zo strany žiadateľov zaznamenaný dopyt a v rámci danej skupiny aktivít nebol vo vyhlásených výzvach predložený žiadny projekt. V ďalšej fáze implementácie programu došlo k uplynutiu lehôt potrebných na zosúladenie sa s požiadavkami príslušných smerníc EÚ v oblasti znižovania emisií prchavých organických látok. Do úvahy preto prichádzalo iba vyhlásenie výzvy pod schémou štátnej pomoci na životné prostredie (nad rámec požiadaviek), avšak vzhľadom na nízke intenzity pomoci a predchádzajúci nezáujem zo strany žiadateľov nebola vyhlásená ďalšia výzva na tento typ aktivít.
- Z povahy projektov, na ktoré je viazaný ukazovateľ „Redukcia emisií skleníkových plynov prepočítaných na CO<sub>2</sub> (rozdiel medzi množstvom pred projektom a po projekte)“ (14,88 %) vyplýva, že plnenie ukazovateľov na úrovni projektov je možné kvantifikovať až po ukončení ich realizácie a uvedení zariadení do prevádzky. Plnenie ukazovateľa je výrazne ovplyvnené prevahou menších projektov zmeny palivovej základne lokálnych zdrojov znečisťovania ovzdušia realizovaných najmä subjektmi verejného sektora (mestá, obce). Zapojenie významných znečisťovateľov do značnej miery ovplyvňujú pravidlá poskytovania štátnej pomoci. S cieľom zabezpečiť ďalšie napĺňanie ukazovateľa RO zaradil do harmonogramu výziev na rok 2014 práve také typy oprávnených aktivít, ktorých realizáciou by sa malo dosiahnuť zlepšenie situácie v tejto oblasti. Na základe skúseností RO pristúpil tiež k úprave hodnotiacich kritérií navýšením váhy kritériá týkajúceho sa príspevku projektov k napĺňaniu stanovených hodnôt ukazovateľov.
- V prípade investičných projektov monitorovaných ukazovateľom „Zvýšený inštalovaný výkon zariadenia zodpovedajúci obnoviteľným zdrojom energie“ (9,96 %) je plnenie ukazovateľov možné kvantifikovať až po ukončení ich realizácie. Plnenie ukazovateľa je taktiež výrazne ovplyvnené prevahou menších projektov zmeny palivovej základne lokálnych zdrojov znečisťovania ovzdušia realizovaných najmä subjektmi verejného sektora (mestá, obce). Zapojenie významných znečisťovateľov do značnej miery ovplyvňujú pravidlá poskytovania štátnej pomoci. S cieľom zabezpečiť ďalšie napĺňanie ukazovateľa RO zaradil do harmonogramu výziev na rok 2014 práve také typy oprávnených aktivít, ktorých realizáciou by sa malo dosiahnuť zlepšenie situácie v tejto oblasti.
- Úspešnosť plnenia ukazovateľov všeobecného charakteru „Počet novovytvorených pracovných miest“ (9,23 %) a „Počet vytvorených pracovných miest (brutto, na plný úväzok) priamej investičnej podpory MSP“ (20 %) je nižšia. Projekty zamerané na zlepšenie kvality ovzdušia zahŕňajú v mnohých prípadoch inštaláciu koncových technológií (odlučovacích zariadení), pričom nedochádza k celkovej zmene technológie výroby, ktorá by mala za následok vytváranie nových pracovných miest. Zároveň RO nemal s ukazovateľom tohto typu dostatok skúseností z predchádzajúceho programového obdobia, a teda nemal k dispozícii relevantné východisko pre nastavenie cieľovej hodnoty ukazovateľa.

- Dôvodom nenaplnenia ukazovateľa „Počet projektov priamej investičnej podpory malých a stredných podnikov“ (45 %) je fakt, že projekty realizované prostredníctvom PO 3 (a OP ŽP všeobecne) vzhľadom na svoj charakter, nie sú osobitne zamerané na podporu MSP.
- Absorpčnú kapacitu intervencií zameraných na ochranu ovzdušia a minimalizáciu nepriaznivých vplyvov klimatických zmien možno celkovo hodnotiť ako veľmi vysokú, keďže záujem žiadateľov vyjadrený výškou žiadaného NFP na základe žiadostí predložených v rámci vyhlásených výziev niekoľko násobne presiahol objem prostriedkov alokovaných na dané výzvy, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedajú identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov.
- V rámci intervencie zameranej na ochranu ovzdušia (konkrétne HT 47) **odporúčame** zamerať budúce výzvy na tie skupiny aktivít, resp. typy projektov (napr. realizované v oblastiach vyžadujúcich osobitnú ochranu ovzdušia, resp. na veľkých zdrojoch znečisťovania ovzdušia, akými sú teplárenské podniky atď.), ktoré majú vysoký potenciál napĺňania ukazovateľov znižovania emisií znečisťujúcich látok a zároveň môžu výrazne prispieť k plneniu sprísnených požiadaviek EÚ v oblasti ochrany ovzdušia, najmä pre operačný cieľ 3.1 Ochrana ovzdušia.

### Prioritná os 4 Odpadové hospodárstvo

PO 4 *Odpadové hospodárstvo* svojimi operačnými cieľmi 4.1 *Podpora aktivít v oblasti separovaného zberu odpadov*, 4.2 *Podpora aktivít na zhodnocovanie odpadov* a 4.3 *Nakladanie s nebezpečnými odpadmi spôsobom priaznivým pre životné prostredie* pokrýva aktivity pre podporu infraštruktúry na spracovanie odpadu ako aj konkrétne definované recyklovanie a biologický rozklad odpadov, ktoré sú nákladovo efektívne a pomáhajú pri tvorbe pracovných miest. Operačné ciele 4.4 *Riešenie problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania* a 4.5 *Uzatváranie a rekultivácia skládok odpadov* pokrývajú okrem iného aj definovanú podporu aktivít dekontaminácie pôdy s cieľom prípravy pre nové hospodárske činnosti. PO 4 je financovaná z KF a svojou alokáciou tvorí približne 22% z celkovej alokácie OP ŽP.

#### **Fyzický pokrok intervencií PO 4**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
Podpora aktivít v oblasti separovaného zberu	Množstvo vyseparovaných komunálnych odpadov (spolu za projekty)	44	Výsledok	t/rok	100 000	32 314,015	114 846,146	114,85
	Počet vybudovaných alebo zmodernizovaných zariadení na separovaný zber		Výstup	počet	50	103	254,000	508,00
Podpora aktivít na zhodnocovanie odpadov	Množstvo materiálovo zhodnotených odpadov (spolu za projekty)		Výsledok	t/rok	205 000	303 583,38	937 006,524	457,08
	Počet vybudovaných alebo zmodernizovaných zariadení na materiálové zhodnocovanie odpadov		Výstup	počet	42	93	120,000	285,71
	Množstvo energeticky zhodnotených odpadov (spolu za projekty)		Výsledok	t/rok	50 000	0	160 156,110	320,31

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
	Počet vybudovaných alebo zmodernizovaných zariadení na energetické zhodnocovanie odpadov		Výstup	počet	13	2	6,000	46,15
Nakladanie s nebezpečnými odpadmi spôsobom priaznivým pre životné prostredie	Podiel zhodnotených NO v rámci projektov na celkovom vyprodukovanom množstve NO v rámci SR		Výsledok	%	5,00 %	0,37 %	3,62 %	0
	Podiel zneškodnených NO v rámci projektov na celkovom vyprodukovanom množstve NO v rámci SR		Výsledok	%	4,00 %	0,00 %	0 %	0
	Počet vybudovaných zariadení na nakladanie s nebezpečnými odpadmi		Výstup	počet	15	8	9	60,00
Riešenie problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania	Počet sanovaných environmentálnych záťaží	50	Výstup	počet	120	0	0	0
	Veľkosť zrekultivovanej a sanovanej plochy (spolu za projekty)		Výsledok	km <sup>2</sup>	0,3	0	0	0
Uzatváranie a rekultivácia skládok odpadov	Počet uzatvorených a zrekultivovaných skládok	44	Výstup	počet	64	46	49,000	76,56
	Veľkosť zrekultivovanej a sanovanej plochy		Výsledok	km <sup>2</sup>	1,32311	0,53400	1,08900	82,31
N/A <sup>1</sup>	Počet novovytvorených pracovných miest	N/A	Výsledok	počet	105	71	130	123,81
	Počet projektov priamej investičnej podpory malých a stredných podnikov		Výstup	počet	30	38	38	126,66
	Počet vytvorených pracovných miest (brutto, na plný úväzok) priamej investičnej podpory MSP		Výsledok	počet	25	38	46	184
	Počet projektov v oblasti odpadového hospodárstva		Výstup	počet	235	253	253	107,66

\* podiel plánovaných hodnôt zazmluvnených projektov voči plánovanej hodnote OP

<b>Absorbčná kapacita intervencií PO 4</b>
--

Typ intervencie (operačný cieľ)	Kód HT	Alokácia finančných prostriedkov na intervenciu (v EUR)	Dopyt po intervencii zo strany žiadateľov o NFP (v EUR)	Absorbčná kapacita intervencie (%)*
Podpora aktivít v oblasti separovaného zberu	44	88 875 000,00	1 584 173 043,05	572,94
Podpora aktivít na zhodnocovanie odpadov		187 625 000,00		
Nakladanie s nebezpečnými odpadmi spôsobom priaznivým pre životné prostredie		17 500 000,00	22 057 967,00	126,05
Riešenie problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania	50	116 400 000,00	66 335 092,80	56,99
Uzatváranie a rekultivácia skládok odpadov	44	74 600 000,00	146 573 350,00	196,48

\* podiel skutočných hodnôt dopytu po intervencii voči prostriedkom alokovaným na danú intervenciu

### Zistenia a odporúčania:

- Stav dosahovania plánovaných hodnôt ukazovateľov v rámci intervencií PO 4 - Odpadové hospodárstvo je výrazne nejednotný. Úspešnosť napĺňania hodnôt ukazovateľov sa pohybuje od 0% po približne päťnásobné prekročenie plánovanej hodnoty. Napĺňanie plánovaných hodnôt ukazovateľov je ovplyvnené úrovňou napredovania realizácie projektov a skutočnosťou, že naplnenie ukazovateľov je v mnohých prípadoch možné očakávať až po skončení realizácie projektov, pričom zazmluvnené projekty majú stanovené ciele, ktorými by mali zabezpečiť naplnenie stanovených hodnôt ukazovateľov.
- Úspešnosť plnenia výsledkových ukazovateľov „Počet novovytvorených pracovných miest“ (123,81 %) a „Počet vytvorených pracovných miest (brutto, na plný úväzok) priamej investičnej podpory MSP“ (184 %) je dôkazom toho, že pri prierezových ukazovateľoch všeobecného charakteru existujú medzi jednotlivými intervenciami OP ŽP rozdiely. Intervencie v oblasti odpadového hospodárstva preukázateľne a vysoko úspešne prispievajú k vytváraniu nových pracovných miest u prijímateľov. Zároveň prispievajú k tvorbe pracovných miest na strane dodávateľov v projektoch. Úspešnosť plnenia ďalších dvoch ukazovateľov „Počet projektov priamej investičnej podpory malých a stredných podnikov“ (126,66 %) a „Počet projektov v oblasti odpadového hospodárstva“ (107,66 %) rovnako prekračuje 100 % plánovaných hodnôt.
- Napĺňanie ukazovateľov v rámci intervencie „Riešenie problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania“ bolo počas doterajšej implementácie OP ŽP výrazne ovplyvnené externými faktormi, ku ktorým patrí najmä zdĺhavý legislatívny proces smerujúci k prijatiu adekvátnej právnej úpravy v oblasti sanácie environmentálnych záťaží v SR a rešpektovanie pravidiel štátnej pomoci (ochrany hospodárskej súťaže). Komplexná právna úprava problematiky environmentálnych záťaží na národnej úrovni bola prijatá až koncom roka 2011 a je obsiahnutá v zákone č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon o envirozáťažiaci“, ktorý nadobudol účinnosť 01.01.2012. Poskytovanie pomoci z fondov EÚ v oblasti sanácie environmentálnych záťaží bolo podmienené prijatím vyššie uvedenej právnej úpravy a zároveň dôsledným dodržiavaním zásady „znečisťovateľ platí“, v súlade s ktorou náklady na odstraňovanie environmentálnej záťaže znáša jej pôvodca alebo jeho právny zástupca. Pomoc z fondov EÚ na odstránenie environmentálnej záťaže možno poskytnúť iba v prípade, ak jej pôvodca nie je známy alebo ho nemožno prinútiť, aby znášal náklady na odstránenie znečistenia, čo je podmienené ukončením konania o určení povinnej osoby v zmysle zákona o envirozáťažiaci. Zároveň, v súlade s Usmerneniami Spoločenstva o štátnej pomoci na ochranu životného prostredia (Ú.v. EÚ, C 82, 01.04.2008) je však s výnimkou prípadov, keď sú sanačné práce vykonávané orgánmi verejnej moci na vlastnom pozemku (t.j. projekty bez prvkov štátnej pomoci), potrebné postupovať v súlade s pravidlami štátnej pomoci. Uvedený

problém s aplikáciou princípu znečisťovateľ platí bol odstránený účinnosťou zákona č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže. Následne bola koncom novembra 2012 vyhlásená výzva na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok (ďalej len „NFP“), ktorá bola ukončená v auguste 2013.

- Cieľová hodnota ukazovateľa „Podiel zneškodnených nebezpečných odpadov v rámci projektov na celkovom vyprodukovanom množstve nebezpečných odpadov v rámci SR“ je ovplyvnená vývojom štatistického ukazovateľa „Celkové množstvo vyprodukovaných nebezpečných odpadov v rámci SR“, čo má za následok, že plánovaná hodnota sa mení v závislosti od výšky vyprodukovaného množstva nebezpečných odpadov v rámci SR. V oblasti nakladania s odpadmi boli predložené žiadosti o NFP, ktoré sa zameriavali predovšetkým na zhodnocovanie nebezpečných odpadov. Uvedený fakt vyplýva z problematickej prípravy žiadostí o NFP zameraných na zneškodňovanie nebezpečných odpadov, predovšetkým na komplikovaný proces posudzovania vplyvov na životné prostredie. Projekt zameraný na vybudovanie zariadenia na zneškodňovanie odpadov je len jeden.
- Dôvodom nižšej hodnoty ukazovateľa „Počet vybudovaných alebo zmodernizovaných zariadení na energetické zhodnocovanie odpadov“ (46,15 %) je fakt, že v oblasti zhodnocovania odpadov bol zo strany žiadateľov záujem predovšetkým o financovanie projektov, ktoré sa zameriavali na materiálové zhodnocovanie odpadov, vrátane recyklácie. V súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva bolo podporených viac projektov zameraných na materiálové zhodnocovanie ako na energetické zhodnocovanie odpadov o čom svedčia vysoké hodnoty dosiahnuté v ukazovateľoch materiálového zhodnocovania odpadov.
- Prekročenie cieľovej hodnoty ukazovateľa „Počet vybudovaných alebo zmodernizovaných zariadení na separovaný zber“ (508 %) je spôsobený započítaním vybudovaných zberných miest (kontajnerových stojísk) do hodnoty ukazovateľa, pričom pri stanovení cieľovej hodnoty sa počítalo iba s vybudovanými zbernými dvormi.
- Absorpčná kapacita intervencií zameraných na podporu aktivít v oblasti separovaného zberu a na zhodnocovanie odpadov je takmer šesťnásobná (572,94 %) oproti disponibilnej alokácii finančných prostriedkov určených vo výzvach. V prípade nakladania s nebezpečnými odpadmi spôsobom priaznivým pre životné prostredie je viac ako 126 %. Vysokú absorpčnú kapacitu vykazuje aj intervencia zameraná na uzatváranie a rekultiváciu skládok odpadov, a to bezmála dvojnásobok (196,48 %) disponibilnej alokácie. Priemernú absorpčnú kapacitu (56,99 %) vykazuje iba intervencia zameraná na riešenie problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania.
- Z dôvodu dosiahnutia cieľových hodnôt ukazovateľov, ako aj vzhľadom na potrebu koncentrovať sa na aktivity v oblasti riešenia problematiky environmentálnych záťaží vrátane ich odstraňovania je možné **odporučiť** využitie zostatkových finančných prostriedkov na vyhlásenie Výzvy na predkladanie ŽoNFP v rámci operačného cieľa 4.4.

## **Prioritná os 5 Ochrana a regenerácia prírodného prostredia a krajiny**

PO 5 Ochrana a regenerácia prírodného prostredia a krajiny svojimi troma operačnými cieľmi 5.1 Zabezpečenie priaznivého stavu biotopov a druhov prostredníctvom vypracovania a realizácie programov starostlivosti o chránené územia vrátane území NATURA 2000 a programov záchrany pre kriticky ohrozené druhy rastlín, živočíchov a území vrátane realizácie monitoringu druhov a biotopov a biodiverzity, 5.2 Zlepšenie infraštruktúry ochrany prírody a krajiny prostredníctvom budovania a rozvoja zariadení ochrany prírody a krajiny vrátane zavedenia monitorovacích systémov za účelom plnenia národných a medzinárodných záväzkov a 5.3 Zlepšenie informovanosti a environmentálneho povedomia verejnosti, vrátane posilnenia spolupráce a komunikácie so zainteresovanými skupinami vytvára podmienky na podporu ochrany prírody a druhov. PO 5 je financovaná z ERDF a svojou alokáciou tvorí 2,8 % z celkovej alokácie OP ŽP.

**Fyzický pokrok intervencií PO 5**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Názov merateľného ukazovateľa	Kód HT	Typ MU	MJ	Cieľ OP	Stav k 30.09. 2013	Cieľ zazmluvnených projektov	Úspešnosť plnenia (%)*
Zabezpečenie priaznivého stavu biotopov a druhov prostredníctvom vypracovania a realizácie programov starostlivosti o chránené územia vrátane území NATURA 2000 a programov záchrany pre kriticky ohrozené druhy rastlín, živočíchov a území	Počet vypracovaných dokumentov starostlivosti o územia	51	Výstup	počet	420	0	193	45,95
	Percento z celkovej výmery CHÚ, ktoré majú vypracované dokumenty starostlivosti		Výsledok	%	60,00 %	0,00 %	0 %	0
	Počet realizovaných dokumentov starostlivosti o územia		Výstup	počet	280	0	54	19,29
	Počet chránených druhov, ktoré majú vypracované dokumenty starostlivosti		Výsledok	počet	35	0,00	84	240
Zlepšenie infraštruktúry ochrany prírody a krajiny prostredníctvom budovania a rozvoja zariadení ochrany prírody a krajiny	Počet vybudovaných alebo zrekonštruovaných zariadení pre účely ochrany prírody a krajiny	54	Výstup	počet	62	20,35	88	141,94
	Percento z celkového počtu chránených území, pre ktoré boli vybudované alebo zrekonštruované zariadenia		Výsledok	%	80,00 %	4,35 %	26,09 %	5,43
Zlepšenie informovanosti a environmentálneho povedomia verejnosti	Počet zrealizovaných aktivít (podujatí) zameraných na zvýšenie informovanosti, propagáciu, výchovu k ochrane prírody a vzdelávanie	51	Výstup	počet	2 000	336	508	25,4
	Počet informovaných subjektov		Výsledok	počet	16 000	412	146 270	914,19
N/A <sup>1</sup>	Počet novovytvorených pracovných miest	N/A	Výsledok	počet	3	0	0	0

\* podiel plánovaných hodnôt zazmluvnených projektov voči plánovanej hodnote OP

**Absorpčná kapacita intervencií PO 5**

Typ intervencie (operačný cieľ)	Kód HT	Alokácia finančných prostriedkov na intervenciu (v EUR)	Dopyt po intervencii zo strany žiadateľov o NFP (v EUR)	Absorpčná kapacita intervencie (%)*
Zabezpečenie priaznivého stavu biotopov a druhov prostredníctvom vypracovania a realizácie programov starostlivosti o chránené územia vrátane území NATURA 2000 a programov záchrany pre kriticky ohrozené druhy rastlín, živočíchov a území	51	25 378 468,00	53 015 519,84	208,90
Zlepšenie infraštruktúry ochrany prírody a krajiny prostredníctvom budovania a rozvoja zariadení ochrany prírody a krajiny	54	20 302 774,00	24 776 149,78	122,03
Zlepšenie informovanosti a environmentálneho povedomia verejnosti	51	5 075 693,00	9 195 912,09	181,18

\* podiel skutočných hodnôt dopytu po intervencii voči prostriedkom alokovaným na danú intervenciu

## Zistenia a odporúčania:

- Ukazovateľ, ktorého hodnota osciluje okolo 100% plnenia (voči cieľom zazmluvnených projektov) je „Počet vybudovaných alebo zrekonštruovaných zariadení pre účely ochrany prírody a krajiny“ (141,94 %).
- Z hľadiska plnenia cieľov OP ŽP je uspokojivá hodnota ukazovateľa „Počet chránených druhov, ktoré majú vypracované dokumenty starostlivosti“ (240 %) a „Počet informovaných subjektov“ (914,19 %).
- Úroveň plnenia ostatných ukazovateľov je nízka. Napĺňanie plánovaných hodnôt ukazovateľov je ovplyvnené úrovňou napredovania realizácie schválených projektov a skutočnosťou, že naplnenie ukazovateľov je v mnohých prípadoch možné očakávať až po ukončení realizácie projektov, pričom zazmluvnené projekty majú stanovené ciele, ktorými by mali zabezpečiť minimálne uspokojivé naplnenie stanovených hodnôt ukazovateľov.
- Úspešnosť plnenia ukazovateľa „Počet novovytvorených pracovných miest“ je nulová. Tvorba pracovných miest sa predpokladá najmä v súvislosti s realizáciou dokumentov starostlivosti o územia, pričom v súčasnosti sú uvedené projekty stále v realizácii.
- Jeden z dôvodov problémov s naplnením ukazovateľa „Počet vypracovaných dokumentov starostlivosti o územia“ (45,95 %) vyplýva zo skutočnosti, že oprávnené organizácie nepredložili dostatočný počet žiadostí o NFP, ktoré by naplnili cieľovú hodnotu ukazovateľa. Taktiež z dôvodu zdĺhavého legislatívneho procesu neboli vyhlásené všetky územia, pre ktoré sa pôvodne uvažovalo s vypracovaním dokumentov starostlivosti.
- Hodnota ukazovateľa „Počet realizovaných dokumentov starostlivosti o územia“ (19,29 %), ktorý nadväzuje na vyššie uvedený ukazovateľ „Počet vypracovaných dokumentov starostlivosti o územia“ je ovplyvnená samotnou podstatou oprávnenej aktivity. Realizácia dokumentov starostlivosti o územia je aktivitou, ktorá priamo nadväzuje na vypracovanie dokumentov starostlivosti o územia. Nakoľko nedošlo k vypracovaniu dokumentov starostlivosti o územia v predpokladanom počte, nemohlo dôjsť ani k realizácii uvedených dokumentov. Zároveň je potrebné mať na zreteli skutočnosť, že v rámci implementácie projektov zameraných na ochranu a regeneráciu prírodného prostredia a krajiny boli problémom aj majetkovo právne nevyhovujúce pozemky.
- Plnenie ukazovateľa „Percento z celkového počtu chránených území, pre ktoré boli vybudované alebo zrekonštruované zariadenia“ na 5,43 % je spôsobené slabým rozlíšením od ukazovateľa "Počet vybudovaných alebo zrekonštruovaných zariadení pre účely ochrany prírody a krajiny". Tento nesúlad je spôsobený podporou budovania a rekonštrukcie zariadení, ktoré slúžia i pre účely druhej ochrany (napr. ZOO Bojnice). Ďalším dôvodom je aj skutočnosť, že podporené projekty sú stále v realizácii, navyše pri mnohých z nich došlo k predĺženiu doby realizácie.
- Nízka hodnota ukazovateľa „Počet zrealizovaných aktivít (podujatí) zameraných na zvýšenie informovanosti, propagáciu, výchovu k ochrane prírody a vzdelávanie“ (25,4 %) je len dočasná, nakoľko sa po ukončení momentálne realizovaných projektov očakáva naplnenie plánovanej hodnoty ukazovateľa viac ako 100 %.
- Absorpčnú kapacitu intervencií zameraných na ochranu a regeneráciu prírodného prostredia a krajiny možno hodnotiť ako vysokú, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedajú identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov.
- Vzhľadom k predpokladu nevyhlasovania žiadnej výzvy na predkladanie žiadostí o NFP v roku 2013 a 2014 nie je formulácia **odporúčaní** relevantná.



## 2. Posúdenie vhodnosti nastavenia investičnej stratégie OP ŽP

Politika súdržnosti EÚ sa v programovom období 2007 - 2013 v zmysle Nariadenia rady (ES) č. 1083/2006 realizuje prostredníctvom koncentrácie príspevkov z fondov na tri hlavné ciele: Konvergencia, Regionálna konkurencieschopnosť a zamestnanosť a Európska územná spolupráca. OP ŽP je vo vzťahu k cieľom politiky súdržnosti EÚ zameraný na podporu cieľa Konvergencia, v rámci ktorého implementuje prioritu Národného strategického referenčného rámca SR na roky 2007 - 2013 (ďalej len „NSRR“) „Infraštruktúra a regionálna dostupnosť“ v oblasti environmentálnej infraštruktúry a ochrany životného prostredia.

Vzhľadom na predmet Analýzy stavu implementácie OP ŽP sú zistenia orientované na identifikáciu vzájomnej súvislosti realizácie OP ŽP s cieľmi/prioritami politiky súdržnosti. Pri príprave OP ŽP boli zohľadňované jednotlivé ciele a priority politiky súdržnosti pričom nadväzuje na konkrétne odporúčania - priority priamo definované aj Rozhodnutím Rady zo 6. októbra 2006 o strategických usmerneniach Spoločenstva o súdržnosti (2006/702/ES). V rámci usmernení pre Kohéznu politiku na obdobie rokov 2007 - 2013 bola definovaná konkrétne druhá zásada pre zohľadnenie lisabonskej agendy pri nových programoch, kde sa definuje nasledovné:

- Členské štáty a regióny by sa mali snažiť o dosiahnutie cieľa trvalo udržateľného rozvoja a podporiť synergie medzi hospodárskym, sociálnym a environmentálnym rozmerom.
- Obnovená Lisabonská stratégia pre rast a zamestnanosť a národné programy reforiem zdôrazňujú význam environmentálnych aspektov pre rast, konkurencieschopnosť a zamestnanosť.
- Ochranu životného prostredia treba pri príprave programov a projektov brať do úvahy, aby sa podporil trvalo udržateľný rozvoj.

Vzájomné súvislosti OP ŽP s napĺňaním cieľov a priorít politiky súdržnosti možno podrobnejšie charakterizovať prostredníctvom globálneho cieľa OP ŽP, špecifických cieľov jednotlivých prioritných osí, podpory kvality životného prostredia a cieľov vyjadrených prostredníctvom merateľných ukazovateľov. Pre účely posúdenia vhodnosti nastavenia investičnej stratégie OP ŽP, v rámci predmetnej analýzy, je rozhodujúce posúdenie globálneho cieľa OP ŽP.

### Globálny cieľ OP ŽP

Globálnym cieľom OP ŽP je zlepšenie stavu životného prostredia a racionálneho využívania zdrojov prostredníctvom dobudovania a skvalitnenia environmentálnej infraštruktúry SR v zmysle predpisov EÚ a SR a posilnenie efektívnosti environmentálnej zložky trvalo udržateľného rozvoja. Plnením globálneho cieľa OP ŽP sa zvyšuje atraktivita územia SR a jej regiónov, skvalitňujú sa podmienky pre život obyvateľstva, posilňuje sa otvorený charakter spoločnosti z jej sociálno-priestorového hľadiska a vytvárajú sa predpoklady pre jej trvalo udržateľný rozvoj.

Globálny cieľ OP ŽP vyplýva z dlhodobých priorít štátnej environmentálnej politiky, ako aj z platných predpisov EÚ v oblasti životného prostredia a je napĺňaný prostredníctvom 7 prioritných osí a im prislúchajúcich operačných cieľov.

Stratégia OP ŽP bola vypracovaná pri zohľadnení priorít uvedených v Strategických usmerneniach Spoločenstva o súdržnosti a je zameraná na vytváranie podmienok pre konvergenciu Slovenskej republiky k EÚ 15 predovšetkým v oblasti environmentálnych aspektov. Stratégia OP ŽP taktiež vychádza z potrieb regiónov a usiluje sa o riešenie problematiky znečistenia životného prostredia a jeho zdrojov zavádzaním environmentálne vhodných technológií, prevenciou rizík a ochranou prírodného prostredia a krajiny. Cieľom je predovšetkým dosiahnuť:

- zlepšenie stavu životného prostredia, ochrany biodiverzity, rodov, druhov a ekosystémov;
- racionálne využívanie zdrojov s cieľom podpory trvalo udržateľného rozvoja;
- dobudovanie a skvalitnenie environmentálnej infraštruktúry.

## Ciele OP ŽP a stratégia Európa 2020

OP ŽP sa zameriava najmä na prioritné a finančne najnáročnejšie aktivity z pohľadu implementácie environmentálneho acquis v oblasti vodného hospodárstva, ochrany pred povodňami, odpadového hospodárstva, ochrany ovzdušia a zmierňovania nepriaznivých vplyvov zmeny klímy a ochrany prírody. Čo sa týka previazanosti OP ŽP na aktuálne strategické priority na úrovni EÚ a národnej úrovni, MŽP SR vníma nasledovné prepojenia cieľov a oblastí podpory OP ŽP s dokumentom Európa 2020 - Stratégia na zabezpečenie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu (stratégia Európa 2020) a cieľmi Národného programu reforiem SR (ďalej len „NPR SR“):

- a) napĺňanie globálneho cieľa OP ŽP, ktorý spočíva v zlepšení stavu životného prostredia a racionálneho využívania zdrojov prostredníctvom dobudovania a skvalitnenia environmentálnej infraštruktúry SR v zmysle predpisov EÚ a SR a posilnení efektívnosti environmentálnej zložky trvalo udržateľného rozvoja, prispieva k zabezpečeniu environmentálnej udržateľnosti hospodárskeho rozvoja a „zelenému“ ekonomickému rastu, čo zodpovedá prioritám stratégie Európa 2020 a cieľom NPR SR;
- b) zameranie OP ŽP na podporu rozvoja environmentálnej infraštruktúry, ako jedného z faktorov ovplyvňujúcich životnú úroveň obyvateľstva, prispieva k inkluzívnemu rastu, čo rovnako zodpovedá prioritám stratégie Európa 2020;
- c) environmentálna infraštruktúra ako súčasť základnej infraštruktúry, na ktorej význam pre zabezpečenie hospodárskeho rastu priamo poukazuje aj stratégia Európa 2020, patrí k faktorom ovplyvňujúcim úroveň rozvoja regiónov, kvalitu podnikateľského prostredia a atraktivnosť územia pre investovanie.

Vhodnosť stratégie OP ŽP sa preukazuje aj priebežnými výsledkami implementácie OP ŽP z pohľadu vecného pokroku implementácie, t.j. z pohľadu napĺňania stanovených cieľov a výsledkov (cieľových hodnôt ukazovateľov), ako aj z pohľadu absorpčnej kapacity.

## Záver a odporúčania

Prínos OP ŽP voči cieľom a prioritám politiky súdržnosti je vyjadrený prostredníctvom globálneho cieľa, cieľov na úrovni prioritných osí a špecifických cieľov, podpory kvality životného prostredia v rámci OP ŽP a cieľov vyjadrených prostredníctvom merateľných ukazovateľov. Na základe stanovenia kontextových (makroekonomických) ukazovateľov možno konštatovať jednoznačnú súvislosť a prepojenie medzi cieľmi na úrovni Strategických usmernení Spoločenstva o súdržnosti, Lisabonskou stratégiou, NPR SR ako aj NSRR. Previazanosť stratégie OP ŽP s cieľmi kohéznej politiky spočíva v správne stanovených východiskách (legislatívnych aj vecných), vo väzbe na ciele trvalo udržateľného rozvoja a vo vhodne zvolených cieľoch, ktorými bude prostredníctvom intervencie podporovať rozvoj, tvorbu a ochranu životného prostredia.

Z posúdenia makroekonomických a legislatívnych východísk a nastavenia stratégie OP ŽP nevyplýva potreba aktualizácie resp. úpravy OP ŽP po vecnej stránke, t.j. rozsah, zameranie, alebo stratégiu OP ŽP nie je potrebné meniť. Miera korelácie medzi kontextovými, programovými a výkonnosťnými<sup>2</sup> (projektovými) ukazovateľmi je zrejme zo skutočnosti, že ciele sledované na úrovni SR sú sledované aj na projektovej úrovni. Core ukazovatele preukazujú väzby cieľov operačného programu s cieľmi politiky súdržnosti. Z hľadiska skladby merateľných ukazovateľov je teda možné konštatovať, že ciele politiky súdržnosti sú na úrovni OP ŽP sledované a plnené, čo potvrdzuje vývoj (trend) plnenia merateľných ukazovateľov v priebehu implementácie OP ŽP.

Záverom možno konštatovať vecnú previazanosť OP ŽP s cieľmi/prioritami politiky súdržnosti v rámci programového obdobia 2007 – 2013, a to na základe súladu nastavenej stratégie, globálneho cieľa ako aj celkového zamerania OP ŽP.

Skúsenosti s implementáciou OP ŽP v rámci PO 2007 - 2013 poukazujú na celkovo vhodne zvolenú stratégiu OP, ktorá bola zameraná na riešenie prioritných a finančne najnáročnejších aktivít z pohľadu implementácie environmentálneho acquis v oblasti vodného hospodárstva, ochrany pred povodňami, odpadového hospodárstva,

---

<sup>2</sup> známe ako ukazovatele výstupu, výsledku a dopadu

ochrany ovzdušia a zmierňovania nepriaznivých vplyvov zmeny klímy a ochrany prírody. Vhodnosť stratégie OP ŽP sa preukazuje aj priebežnými výsledkami implementácie OP ŽP z pohľadu vecného pokroku implementácie, t.j. z pohľadu naplňania stanovených cieľov a výsledkov (cieľových hodnôt ukazovateľov), ako aj z pohľadu absorpčnej kapacity intervencií OP ŽP. Dopyt žiadateľov výrazne prevyšoval (v priemere viac ako trojnásobne) disponibilné alokácie určené vo výzvach, čo preukazuje, že ciele OP ŽP zodpovedajú identifikovaným problémom a skutočným potrebám potenciálnych žiadateľov.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že z vecného hľadiska nie je vhodný zásadný odklon smerovania stratégie v oblasti environmentálnej infraštruktúry vymedzenej v OP ŽP v programovom období 2007 - 2013 smerom k programovému obdobiu 2014 - 2020, ale ju iba ďalej rozvíjať vo svetle nových legislatívnych a koncepčných východísk EK a SR a aktuálneho vývoja v sektore životného prostredia, a to aj z dôvodu, že ciele OP ŽP sú aktuálne aj vo svetle cieľov stratégie Európa 2020.

### **3. Odporúčania vo vzťahu k programovému obdobiu 2014 - 2020 z vecného hľadiska**

#### **Vodné hospodárstvo**

S cieľom splniť požiadavky environmentálneho acquis by mala finančná podpora v programovom období 2014 - 2020 smerovať do čistenia a odkanalizovania stredne veľkých a menších aglomerácií nad 2000 ekvivalentných obyvateľov (ďalej len „EO“), pričom tieto aglomerácie sú väčšinou situované vo vidieckom prostredí. Okrem toho by mala podpora smerovať aj do aglomerácií pod 2 000 EO, kde bol identifikovaný zlý stav vôd a ktoré sa zároveň nachádzajú v chránených vodohospodárskych oblastiach.

V programovom období 2007 - 2013 bolo dosiahnutie výsledkov ovplyvnené skutočnosťou, že ak vlastník stavby, alebo vlastník pozemku, mal povolenie príslušného orgánu štátnej vodnej správy na iný spôsob nakladania s odpadovými vodami, nevznikla mu povinnosť napojiť sa na novovybudovanú kanalizáciu. Preto museli jednotliví investori a obce vynakladať úsilie na vytvorenie podmienok pre napojenie sa producentov na novovybudovanú kanalizačnú sieť. Možno predpokladať, že budúce úsilie zvýšiť pripojenie obyvateľstva na verejnú kanalizáciu a čistenie odpadových vôd nielenže zníži znečistenie povrchových a podzemných vôd, ale aj výrazne zlepši kvalitu života v záujmovej oblasti a podporí ekonomický rast regiónu.

V porovnaní s programovým obdobím 2007 - 2013, v oblasti zabezpečenia zásobovania obyvateľstva bezpečnou pitnou vodou, by mal byť dôraz kladený na zabezpečenie kvality pitnej vody.

#### **Ochrana ovzdušia a zmierňovanie nepriaznivých vplyvov zmeny klímy**

Jedným z hlavných problémov implementácie v oblasti ochrany ovzdušia bolo široké zameranie podporovaných aktivít a značná nevyváženosť z hľadiska miery ich príspevku k stanoveným hodnotám merateľných ukazovateľov OP ŽP, čo viedlo k problematickej kvantifikovateľnosti dosiahnutých výsledkov. Vzhľadom na tieto skúsenosti, ako aj z dôvodu potreby tematickej koncentrácie aktivít, je v rámci nového programového obdobia potrebné zúžiť zamerania aktivít v oblasti ochrany ovzdušia.

Aktivity v oblasti ochrany ovzdušia v rámci budúceho programového obdobia by mali nadväzovať na aktivity realizované v súčasnom programovom období s cieľom dosiahnuť ďalšie znižovanie znečisťovania ovzdušia a dosiahnutie jeho lepšej kvality, pričom ťažiskom podpory by mali byť opatrenia na priame znižovanie produkcie emisií znečisťujúcich látok do ovzdušia, ktoré preukázateľne prispievajú k napĺňaniu stanovených cieľov v tejto oblasti. Naďalej je zmysluplné podporovať opatrenia na skvalitňovanie systému monitorovania ovzdušia a informačné aktivity s dôrazom na problematiku lokálnych kúrenísk, ako aj na zvyšovanie povedomia v oblasti integrovanej prevencie a kontroly znečisťovania.

V súlade s vnímaním a uplatňovaním horizontálneho aspektu ochrany ovzdušia a potrebou integrácie problematiky kvality ovzdušia aj do iných oblastí, je vhodné ďalšie opatrenia na zlepšovanie kvality ovzdušia integrovať do príslušných operačných programov; napr. aktivity zamerané na znižovanie emisií z dopravy do operačných programov, ktoré riešia oblasť dopravy primárne, alebo ako súčasť podpory trvalo udržateľného rozvoja miest, a to prípadne aj v kombinácii s ďalšími opatreniami (zazelenanie miest, vytváranie nízkoemisných zón a pod.). Rovnako v oblasti podpory prechodu na nízkouhlíkové hospodárstvo, opatrení na zvyšovanie energetickej efektívnosti a využitia obnoviteľných zdrojov energie budú zohľadňované aj vplyvy realizovaných opatrení na kvalitu ovzdušia a na úrovni projektov sledované aj ukazovatele týkajúce sa produkcie emisií znečisťujúcich látok do ovzdušia.

#### **Odpadové hospodárstvo**

V oblasti odpadového hospodárstva sa bude v novom programovom období 2014 - 2020 potrebné zamerať na podporu takých projektov, ktoré významnou mierou prispievajú k plneniu požiadaviek vyplývajúcich z environmentálneho acquis odpadového hospodárstva a zároveň sú v súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva stanovenou v rámcovej smernici o odpade. Predmet podpory by sa teda mal orientovať na oblasť predchádzania vzniku odpadov (najmä biologicky rozložiteľného odpadu ako zložky komunálneho odpadu), prípravy

pre opätovné použitie, triedenia komunálnych odpadov, zhodnocovania predovšetkým recyklácie odpadov, zhodnocovania biologicky rozložiteľného odpadu, znižovania množstva komunálneho odpadu zneškodňovaného skládkovaním podporou aktivít zameraných na mechanicko-biologickú úpravu odpadov.

Hlavným problémom v rámci implementácie projektov v oblasti environmentálnych záťaží (ďalej len „EZ“) bola absencia zákona č. 409/2011 Z. z. o niektorých opatreniach na úseku environmentálnej záťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Od jeho schválenia a účinnosti (01.01.2012) je možné v rámci nového programového obdobia realizovať projekty sanácie EZ v súlade s princípom „znečisťovateľ platí“, čím sa zabezpečí kontinuita podpory v tejto oblasti. Zároveň bude v oblasti sanácie EZ vypracovaná schéma štátnej pomoci v zmysle revidovaného nariadenia o blokových výnimkách, kde v návrhu nariadenia je zaradená aj osobitná kategória pomoci „pomoc na rekultiváciu znečistených plôch“, umožňujúca prípravu schémy štátnej pomoci bez povinnosti jej notifikácie. Takýmto spôsobom bude možné realizovať aj sanácie tých EZ, kde by ich realizáciou došlo k poskytnutiu štátnej pomoci.

### **Ochrana pred povodňami**

Oproti programovému obdobiu 2007 - 2013 bude v novom programovom období, vzhľadom na potrebu komplexného riešenia protipovodňovej ochrany, nevyhnutné rozšíriť predmet podpory aj o opatrenia zamerané na zelenú infraštruktúru s cieľom zadržať zrážkovú vodu v krajine, čím sa dosiahne rozloženie odtoku vody z krajiny v čase a zníži sa riziko povodne.

Rovnako, zadržanie vody v krajine eliminuje negatívne prejavy klímy - sucha počas dlhšieho bezzrážkového obdobia. Významný posun k efektívnejšiemu územnému smerovaniu podpory protipovodňovej ochrany môže zabezpečiť využívanie máp povodňového rizika a povodňového ohrozenia, ktoré boli pripravené v rámci programového obdobia 2007 - 2013 a sú pre nové obdobie už k dispozícii. Rovnako využitím pripravovaného plánu manažmentu povodňového rizika bude možné realizovať tie najefektívnejšie opatrenia pre elimináciu rizika povodní pre ohrozené oblasti.

### **Ochrana prírody a krajiny**

Pri implementácii aktivít zameraných na ochranu prírody a krajiny, konkrétne realizáciu dokumentov starostlivosti v rámci sústavy Natura 2000, boli identifikované problémy s majetko-právnym vysporiadaním pozemkov, na ktorých mali byť projekty realizované.

Z tohto dôvodu bude potrebné v rámci programového obdobia 2014 - 2020 rozšíriť prijímateľov o vlastníkov, alebo užívateľov pozemkov v chránených územiach a zároveň umožniť využitie inštitútu partnerstva. Tento krok by eliminoval negatívny faktor pri zabezpečení starostlivosti o sústavu Natura 2000 a zároveň by sa dosiahlo zapojenie verejnosti pri realizácii ochrany prírody. Implementácia aktivít zameraných na zlepšenie infraštruktúry ochrany prírody a krajiny významným spôsobom prispela k rozvoju zariadení ochrany prírody a krajiny, avšak realizácia uvedených projektov neprispievala k zabezpečeniu priaznivého stavu biotopov a druhov európskeho významu. V záujme špecifickejšieho zamerania na zabezpečenie starostlivosti o sústavu Natura 2000 bude potrebné v rámci programového obdobia 2014 - 2020 upustiť od implementácie aktivít zameraných čisto na rozvoj infraštruktúry ochrany prírody a krajiny.

## **4. Systém implementácie OP ŽP, skúsenosti a poučenia z programového obdobia 2007 - 2013 z procesného hľadiska**

Implementáciu OP ŽP v programovom období 2007 - 2013 negatívne ovplyvnili najmä nižšie uvedené faktory tematického a procesného charakteru. Vo vzťahu k týmto faktorom boli zo skúsenosti RO identifikované poučenia, ktoré je potrebné zohľadniť pri podpore ochrany životného prostredia z Európskych štrukturálnych a investičných fondov pre programové obdobie 2014 - 2020.

### **Realizácia a overovanie verejného obstarávania**

Skúsenosti s overovaním procesu verejného obstarávania (ďalej len „VO“) realizovaného zo strany prijímateľov poukazujú na vysokú chybovosť tohto procesu z pohľadu dodržiavania postupov a pravidiel zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní, čoho dôsledkom bola potreba opakovania súťaží, predĺžovanie obdobia realizácie projektov a odďaľovanie reálneho čerpania na úrovni projektov.

Problematiku verejného obstarávania je možné považovať za najzávažnejší problém a zároveň hlavnú výzvu procesného charakteru vo vzťahu k programovému obdobiu 2014 - 2020.

Už v priebehu programového obdobia 2007 - 2013 boli za účelom zníženia rizika pochybení pri realizácii VO prijaté zo strany RO viaceré opatrenia (školenia a konzultácie pre žiadateľov/prijímateľov; zverejnenie a pravidelná aktualizácia informácií o najčastejších chybách a nedostatkoch identifikovaných pri kontrole procesu VO zo strany RO a Úradu pre verejné obstarávanie /ďalej len „ÚVO“/ a na súvisiace konzekvencie; zavedenie možnosti pre prijímateľov predložiť dokumentáciu k VO na ex ante posúdenie pred jej zverejnením vo Vestníku VO; zavedenie podmienky vyhlásenia VO na hlavné aktivity projektu už v čase predkladania žiadostí o NFP; vypracovanie pomôcky pre prijímateľov vo forme kontrolného zoznamu k VO a pod.), na ktoré je potrebné nadviazať aj v programovom období 2014 - 2020. Vzhľadom na nadrezortný charakter tejto problematiky bude zároveň potrebné prijať adekvátne opatrenia aj na národnej úrovni.

Zároveň, ani postupy overovania VO zo strany RO neboli zo začiatku programového obdobia dostatočne účinné, čo malo napr. za následok prerušenie lehoty pre platby pre OP ŽP v zmysle článku 91 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 a následné pozastavenie platieb pre OP ŽP v zmysle článku 92 všeobecného nariadenia. Rovnako aj v tomto ohľade boli zo strany RO v priebehu programového obdobia 2007 - 2013 prijaté viaceré opatrenia na zabezpečenie zrýchlenia a zvýšenia spoľahlivosti a efektívnosti kontroly VO (napr. pravidelné školenia zamestnancov RO zodpovedných za výkon administratívnej kontroly VO, zintenzívnenie spolupráce s ÚVO), na ktoré bude potrebné nadviazať aj v programovom období 2014 - 2020.

### **Nastavenie procesu monitorovania prostredníctvom merateľných ukazovateľov**

Zo skúseností s meraním a vykazovaním účinnosti pomoci v rámci OP ŽP vyplýva potreba efektívnejšieho nastavenia sústavy merateľných ukazovateľov na programovej aj projektovej úrovni, predovšetkým v súvislosti s primeranosťou jej rozsahu, relevanciou k podporovaným aktivitám, resp. stanoveným cieľom, efektívnosťou merania a vykazovania, zrozumiteľnosťou a záväznosťou. Podstatným ponaučením je, že sústava merateľných ukazovateľov by mala byť tvorená čo najnižším počtom reprezentatívnych ukazovateľov, keďže sústava s príliš vysokým počtom ukazovateľov znižuje efektívnosť vykazovania a nevhodne odvádza pozornosť od podstaty problémov/potrieb, na ktorých riešenie je zameraná investičná stratégia programu. Zároveň je nevyhnutné vopred zadefinovať jasný a efektívny mechanizmus agregovania ukazovateľov z projektovej úrovne na programovú úroveň v súlade s princípom intervenčnej logiky. Identifikovaným problémom boli aj chýbajúce záznamy z procesu nastavenia kvantifikovaných cieľov OP ŽP, ktoré by v mnohých prípadoch mohli poskytnúť zdôvodnenie odchýlky skutočne dosiahnutých hodnôt od stanovených cieľových hodnôt. Pri definovaní merateľných ukazovateľov a ich cieľových hodnôt bude potrebné identifikovať a zohľadniť rizikové faktory, ktoré môžu ovplyvniť dosahovanie stanovených cieľových hodnôt a následne v rámci implementácie programu tieto rizikové faktory aktívne riešiť.

### Využívanie potenciálu hodnotenia (evaluácie)

Skúsenosti z programového obdobia 2007 - 2013 poukazujú na to, že potenciál hodnotenia nebol v rámci OP ŽP využívaný v dostatočnej miere. Aj v nadväznosti na slabé stránky systému monitorovania a jeho limitácie ako nástroja na identifikáciu výhradne kvantitatívnych výsledkov intervencií, je práve hodnotenie hlavným nástrojom na skúmanie skutočného prínosu OP a návrhu riešení identifikovaných problémov s cieľom posilniť účinnosť intervencií OP. Dá sa konštatovať, že pri koncipovaní OP ŽP sa nedostatočne stanovila údajová základňa a metodika pre odhad týchto prínosov.

Z tohto dôvodu bude potrebné už v úvode programového obdobia 2014 - 2020 navrhnuť predbežný plán hodnotení spolu so zadaním ukazovateľov a iných údajov potrebných pre ich efektívnu realizáciu, ktoré budú predmetom monitorovania. Oblasť hodnotenia na úrovni OP možno na základe skúseností z programového obdobia 2007 - 2013 ďalej podporiť kladením väčšieho dôrazu na výstupy hodnotenia v zmysle hľadania súvislostí a dopadov vplyvujúcich na stav implementácie ako aj problémom, ktoré môžu ovplyvniť výkonnosť programu a dosiahnutie jeho cieľov.

### Špecifikácia vyhlasovaných výziev a výber projektov

Kvalita definovania výziev má z hľadiska implementácie OP kľúčový význam, keďže výzva predstavuje základný regulačný nástroj kvality a množstva projektov predkladaných žiadateľmi. Za účelom zníženia počtu projektov neschválených z dôvodu nesplnenia kritérií oprávnenosti a úplnosti projektu oproti programovému obdobiu 2007 - 2013 je potrebné vytvoriť podmienky umožňujúce potenciálnym žiadateľom vopred odhadnúť pravdepodobnosť podpory ich projektov. Špecifickejšim vymedzením výzvy je možné docieľiť predkladanie takých projektov, ktoré najvhodnejším spôsobom prispievajú k dosahovaniu cieľov výzvy a OP a zároveň minimalizovať neefektívne využívanie kapacít a zdrojov tak na strane žiadateľov (keďže často veľká časť projektov nie je schválená), ako aj na strane RO (posudzovanie nižšieho počtu predložených žiadostí o NFP), a to v zmysle nasledovnej logiky:

špecifickejšie koncipovaná výzva s jasným vymedzením podporovaných priorít a k tomu príslušnej alokácie ⇒ menej predložených žiadostí o NFP a ich kvalitnejšie spracovanie s ohľadom na špecifickosť podporovaných priorít ⇒ jednoduchšie a rýchlejšie schvaľovanie žiadostí o NFP vzhľadom na ich nižší počet ⇒ nižší počet neschválených žiadostí o NFP ⇒ vyššia miera úspešnosti a efektívnosti výzvy ⇒ úspora finančných prostriedkov žiadateľov a RO. Zároveň je potrebné uviesť, že komplexnosť pravidiel a podmienok súvisiacich s prípravou a predložením žiadosti o NFP sa v programovom období 2007 - 2013 prejavila v nežiaducom odklone dôrazu od obsahovej stránky projektov a ich možných prínosov pre hospodárstvo a spoločnosť k formálnej stránke projektov. V tejto súvislosti je vo vzťahu k programovému obdobiu 2014 - 2020 potrebné zabezpečiť:

- minimalizovanie rizika vyradenia kvalitných žiadostí o NFP z dôvodu formálnej neúplnosti prostredníctvom umožnenia nápravy (klarifikácie);
- nastavenie vhodného formátu projektovej žiadosti a zadaním jasných a objektívnych hodnotiacich a výberových kritérií umožňujúcich objektívne posúdiť a vyhodnotiť mieru prínosu projektu k naplneniu cieľov OP;
- prostredníctvom nastavenia hodnotiacich a výberových kritérií klásť dôraz na nákladovú efektívnosť projektov (Value for Money Principle), t.j. zabezpečiť výber projektov, ktorých prínos k daným cieľom OP je vo vzťahu k vynaloženým finančným prostriedkom najväčší;
- posilnenie uplatnenia nástrojov na zabezpečenie efektívneho a objektívneho posudzovania hospodárnosti a efektívnosti výdavkov (benchmarky, jednotkové ceny, finančné limity);
- zníženie administratívneho zaťaženia žiadateľov (prehodnotiť dokumentáciu potrebnú k zdokladovaniu splnenia podmienok poskytnutia pomoci napr. využitím verejných registrov).

### Absorpčná kapacita

Napriek zníženej disponibilite finančných prostriedkov prijímateľov na spolufinancovanie ich projektov v dôsledku ekonomickej krízy posledných rokov možno konštatovať, že implementácia OP ŽP ukázala, že absorpčná schopnosť intervencií v oblasti ochrany životného prostredia je v rámci SR výrazne vyššia, ako bola alokácia OP ŽP na roky

2007 - 2013. V jednotlivých výzvach na predkladanie žiadostí o NFP bolo opakovane predložených niekoľkonásobne viac žiadostí (viac ako 3-násobne), ako mohlo byť vzhľadom na alokáciu určenú pre konkrétnu výzvu podporených.

Uvedené dáva predpoklad úspešnosti podpory daných typov intervencií v rámci programového obdobia 2014 - 2020. Napriek vysokej absorpcii je vhodné v budúcnosti implementovať nástroje posilňovania absorpčnej kapacity (napr. šírenie príkladov úspešných projektov, zabezpečovanie školení a seminárov), ktorých sekundárnym efektom bude zvýšená miera povedomia žiadateľov a zároveň znížená formálna, alebo vecná nepripravenosť predložených projektov.

### **Administratívne kapacity**

Z hľadiska významnosti rizík, ktoré mali v oblasti administratívnych kapacít v programovom období 2007 - 2013 priamy vplyv na efektívnosť implementácie OP ŽP, patria najmä odborná úroveň administratívnych kapacít a ich fluktuácia.

Nedostatočná odborná úroveň administratívnych kapacít RO má negatívny dopad na správne, včasné a efektívne vykonávanie činností v rámci implementácie OP. Uvedené súvisí so systémom vzdelávania, ktorý je v podmienkach implementácie štrukturálnych fondov a KF uplatňovaný. Vzdelávací systém na národnej úrovni vykazoval v mnohých prípadoch nedostatočnú úroveň kvality a kvantity poskytovaných vzdelávacích aktivít. Vzdelávacie aktivity mali pre zamestnancov nedostatočnú adresnosť a nezohľadňovali reálne potreby vyplývajúce z obsahovej náplne pracovných činností jednotlivých zamestnancov, ako aj procesu implementácie OP. Formát vzdelávacích aktivít rovnako nezohľadňoval požiadavky aktívneho prístupu počas školení zo strany účastníkov školenia (napr. prostredníctvom simulovaných prípadových štúdií, analýzy konkrétnych problémových oblastí a pod.).

Z pohľadu požiadaviek na zabezpečenie optimalizácie a stabilizácie administratívnych kapacít možno za najzávažnejší problém ovplyvňujúci efektívnu implementáciu OP považovať fluktuáciu administratívnych kapacít. Problém fluktuácie zamestnancov súvisí s viacerými skutočnosťami, ktorých riešenie nie je vždy v priamom dosahu RO a vyžaduje si riešenia na národnej úrovni.

V reflexii na uvedené problémy je na úrovni OP s prepojením na národnú úroveň potrebné vo vzťahu k programovému obdobiu 2014 - 2020 zaviesť komplexné systémové nástroje pre vzdelávanie, hodnotenie a odmeňovanie administratívnych kapacít tak, aby bolo zabezpečené efektívne riadenie OP prostredníctvom kvalifikovaných, motivovaných a stabilizovaných zamestnancov. V porovnaní s aktuálnym prístupom k vzdelávaniu bude nový systém obsahovať obligatórne prvky a bude posilňovať systémový prístup k vzdelávaniu administratívnych kapacít, pričom potvrdením osvojenia si kľúčových poznatkov a zručností pre štandardizované pozície bude certifikát.

### **Príprava veľkých projektov**

Významným problémom OP ŽP v programovom období 2007 - 2013 bolo časové oneskorenie prípravy a následného schvaľovania veľkých projektov. Vzhľadom k významnému finančnému objemu veľkých projektov malo meškanie v procese ich prípravy a schvaľovania negatívny dopad na čerpanie prostriedkov v rámci OP ŽP a potrebu fázovania veľkých projektov.

Meškanie bolo spôsobené najmä zdĺhavým procesom riešenia otázky finančnej udržateľnosti veľkých projektov vo vzťahu k implementácii článku 9 Rámcovej smernice o vode 2000/60/ES (ďalej len „RSV“), ktorá úzko súvisí s cenotvorbou v oblasti vodného hospodárstva.

MŽP SR v rámci svojich kompetencií uskutočnilo všetky kroky smerujúce k dôkladnému transponovaniu všetkých článkov RSV. V zmysle novely zákona o vodách (účinné od 01.11.2009) MŽP SR vypracovalo návrh cenovej politiky, ktorý bol schválený uznesením vlády SR č. 17/201 z 12.01.2011. Súčasťou cenovej politiky je aj regulácia cien a cenová kontrola, ktoré sú riadené osobitnými právnymi predpismi. Uvedená cenová politika rešpektuje všetky platné právne predpisy v oblasti vodného hospodárstva ako aj v oblasti ekonomiky, hospodárske vzťahy, životný cyklus



a zohľadňuje nákladovú metódu tvorby cien stanovenú regulačnou politikou, pri zachovaní princípu RSV „znečisťovateľ platí“.

Schválené východiská a návrhy cenovej regulácie pre nastávajúce regulačné obdobie 2012 - 2016 pripravené zo strany Úradu pre reguláciu sieťových odvetví vytvárajú podmienky pre plnenie záväzkov SR voči EÚ v oblasti vodného hospodárstva vrátane plnenia požiadaviek stanovených v RSV.

V zmysle modelu vypracovaného zo strany expertov iniciatívy JASPERS a spracovateľov finančno-ekonomických analýz veľkých projektov, ktorý zhodnotil dopady novej regulačnej politiky, resp. Vyhlášky č. 217/2011 Úradu pre reguláciu sieťových odvetví (ktorou sa ustanovuje cenová regulácia výroby, distribúcie a dodávky pitnej vody verejným vodovodom a odvedenia a čistenia odpadovej vody verejnou kanalizáciou) na finančnú udržateľnosť projektov vyplýva, že:

- aplikovaním vyhlášky č. 217/2011 by mali byť splnené požiadavky článku 9 (1) RSV a zároveň by mala byť zabezpečená udržateľnosť vodohospodárskeho sektora;
- aplikovanie maximálnej výšky odpisov (2%) v zmysle vyhlášky č. 217/2011 by malo viesť k zmene vo výške finančnej medzere do 10 % oproti predpokladanej výške v rámci predložených žiadostí o potvrdenie pomoci, a preto sa nepredpokladá uplatnenie článku 55 (4) Nariadenia 1083/2006.

V rámci programového obdobia 2014 - 2020 bude vo vzťahu k príprave veľkých projektov a odbornej podpore žiadateľov potrebné aplikovať osobitný prístup s ešte výraznejším zapojením expertov JASPERS a pravidelným monitorovaním aktuálneho stavu tak, aby bolo možné včas prijať adekvátne nápravné opatrenia.

Pri spracovaní Analýzy stavu implementácie OP ŽP (stav k 30.09.2013) boli použité nasledovné podklady a materiály:

- Operačný program Životné prostredie - verzia 4.0;
- Programový manuál Operačného programu Životné prostredie - verzia 8.2;
- Výročná správa o vykonávaní Operačného programu Životné prostredie za rok 2012;
- Správy o vyhodnotení výziev na predkladanie žiadostí o nenávratný finančný príspevok pre OP ŽP;
- Nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č 1260/1999 v znení neskorších zmien a doplnení;
- Nariadenie Rady (ES) č. 1341/2008 z 18. decembra 2008; ktorým sa v súvislosti s určitými projektmi generujúcimi príjmy mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 1083/2006 o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde;
- Nariadenie Rady (ES) č. 284/2009 zo 7. apríla 2009, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (ES) č. 1083/2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde, pokiaľ ide o určité ustanovenia týkajúce sa finančného riadenia;
- Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 539/2010 zo 16. júna 2010, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenia č. 1083/2006 ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde, pokiaľ ide o zjednodušenie určitých požiadaviek a o určité ustanovenia týkajúce sa finančného riadenia;
- Zákon č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytované z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov;
- Interné podklady vypracované Riadiacim orgánom pre Operačný program Životné prostredie (tabuľky týkajúce sa stavu čerpania finančných prostriedkov v rámci OP ŽP, tabuľky s prehľadom vývoja implementácie a výziev OP ŽP, tabuľky stavu plnenia merateľných ukazovateľov na úrovni operačných cieľov OP ŽP);
- Analýza dôvodov revízie Operačného programu Životné prostredie, vrátane návrhu konkrétneho riešenia revízie, jún 2011 - P.C.M. Group, a.s., Bratislava;
- Operatívne hodnotenie Operačného programu Životné prostredie (stav k 30.09.2012);
- Analýza aktuálneho stavu implementácie Operačného programu Životné prostredie z hľadiska napĺňania cieľov operačného programu, vrátane návrhov riešení pre efektívnejšiu implementáciu operačného programu, december 2011 - EUCONET, spol. s r.o., Bratislava;
- predchádzajúce hodnotenia, správy a analýzy vykonané RO pre OP ŽP;
- webové sídlo: <http://www.opzp.sk>;
- webové sídlo: <http://www.nsrr.sk>;
- webové sídlo: <http://www.vlada.gov.sk/>;
- webové sídlo: <http://eur-lex.europa.eu/>.

## Základné údaje o spracovateľoch analýzy

Analýzu stavu implementácie vypracovali:

Ing. Martin Sninčák, manažér hodnotenia; odbor riadenia programov

Ing. Peter Slovák, manažér programovania; odbor riadenia programov

PhDr. Miroslava Hrušková, CSc., riaditeľka odboru riadenia programov

Schválil:

Ing. Martin Húska, generálny riaditeľ sekcie environmentálnych programov a projektov

V Bratislave, 13.12.2013