

SK

2020

Správa o výkonnosti v skratke

Správa Európskeho dvora audítorov o výkonnosti rozpočtu EÚ
stav na konci roka 2020

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditors

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2021

PDF

ISBN 978-92-847-7240-7

ISSN 2600-1462

doi:10.2865/653342

QJ-AK-21-002-SK-N

HTML

ISBN 978-92-847-7251-3

ISSN 2600-1462

doi:10.2865/373

QJ-AK-21-002-SK-Q

SK

2020

**Správa o výkonnosti
v skratke**

Správa EDA o výkonnosti rozpočtu EÚ –
stav na konci roka 2020

Obsah

Čo sme kontrolovali a analyzovali	3
Účel	3
Rozsah pôsobnosti	3
Kapitola 1 – Výkonnostný rámec	6
Čo sme analyzovali	6
Čo sme zistili	7
Čo odporúčame	9
Kapitola 2 – Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť	10
Čo sme analyzovali	10
Čo sme zistili	11
Kapitola 3 – Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť	13
Čo sme analyzovali	13
Čo sme zistili	14
Kapitola 4 – Prírodné zdroje	16
Čo sme analyzovali	16
Čo sme zistili	17
Kapitola 5 – Bezpečnosť a občianstvo	19
Čo sme analyzovali	19
Čo sme zistili	20
Kapitola 6 – Globálna Európa	22
Čo sme analyzovali	22
Čo sme zistili	23
Kapitola 7 – Kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní	25
Čo sme analyzovali	25
Čo sme zistili	25

Čo sme kontrolovali a analyzovali

Účel

Táto správa je jednou z dvoch častí našej výročnej správy za rozpočtový rok 2020. Týka sa výkonnosti výdavkových programov ku koncu roka 2020, ktoré boli financované z rozpočtu EÚ. Druhá časť sa týka spoľahlivosti účtovnej závierky EÚ a zákonnosti a správnosti príslušných transakcií.

Svoju výročnú správu sme takto rozdelili na dve časti v rámci dvojročného pilotného projektu, ktorý začal výročnou správou za rozpočtový rok 2019. Hlavným účelom tohto projektu bolo, aby sa v našich každoročných správach venovala väčšia pozornosť výsledkom dosiahnutým vďaka rozpočtu EÚ. Navyše rozdelenie výročnej správy na dve časti nám umožnilo zohľadniť výročnú správu o riadení a výkonnosti (*Annual Management and Performance Report – AMPR*), ktorá je hlavnou správou Komisie o výkonnosti rozpočtu EÚ. Vzhľadom na to, že termín jej prijatia je v právnych predpisoch stanovený na koniec júna roku $n + 1$, v minulosti sme sa jej nemohli venovať vo výročnej správe, ktorú zvyčajne uverejňujeme na začiatku októbra.

Rozsah pôsobnosti

Naša správa je rozdelená na sedem kapitol:

v kapitole 1 sme rovnako ako minulý rok preskúmali špecifický aspekt výkonnostného rámca. Tento rok sme posúdili, či a ako Komisia a spoluzákonodarcovia využili poznatky získané z predchádzajúcich období viacročného finančného rámca (VFR) (napr. z hodnotení, posúdení vplyvu a auditov) na zlepšenie koncepcie a výkonnosti výdavkových programov na obdobie 2021 – 2027.

V kapitolách 2 až 6 analyzujeme výsledky dosiahnuté prostredníctvom vzorky programov EÚ realizovaných v rámci piatich okruhov VFR na obdobie 2014 – 2020. Naším cieľom bolo zistiť, koľko informácií o výkonnosti je k dispozícii, a na ich základe posúdiť, nakoľko dobre sa tieto výdavkové programy realizovali.

V kapitole 7 analyzujeme, do akej miery kontrolované subjekty vykonali odporúčania z našich osobitných správ uverejnených v roku 2017.

V **tabuľke 1** uvádzame prehľad piatich vybraných výdavkových programov, ktoré sú predmetom kapitol 2 až 6 tohtoročnej správy (predstavujú 19 % všetkých platieb

uskutočnených do konca roka 2020), ako aj ôsmich programov, ktoré boli predmetom minuloročnej správy (ktoré predstavovali 74 % celkových platieb do konca roka 2019).

Tabuľka 1 – Výdavkové programy vybrané pre správy za roky 2019 a 2020

Kapitola	Okruh VFR	Počet programov	Vybrané výdavkové programy Správa za rok 2019	Vybrané výdavkové programy Správa za rok 2020
2	1a: Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť	23	Horizont 2020 Európsky fond pre strategické investície (EFSI)	Erasmus+
3	1b: Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť	4	Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) Kohézny fond (KF)	Európsky sociálny fond (ESF)
4	2: Udržateľný rast / prírodné zdroje	5	Európsky poľnohospodársky záručný fond (EPZF) Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV)	Európsky námorný a rybársky fond (ENRF)
5	3: Bezpečnosť a občianstvo	11	Fond pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF)	Fond pre vnútornú bezpečnosť – hranice a víza (ISF – hranice a víza)

Kapitola	Okruh VFR	Počet programov	Vybrané výdavkové programy Správa za rok 2019	Vybrané výdavkové programy Správa za rok 2020
6	4: Globálna Európa	15	Nástroj rozvojovej spolupráce (DCI) Nástroj európskeho susedstva (ENI)	Nástroj predvstupovej pomoci (IPA II)
Percentuálny podiel všetkých uskutočnených platieb			74 % do konca roka 2019	19 % do konca roka 2020

Zdroje: EDA na základe údajov Komisie.

Naše posúdenie sme založili na informáciách o výkonnosti, ktoré uverejnila Komisia (napr. výročná správa o riadení a výkonnosti za rok 2020, príslušné programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022, výročné správy o činnosti za rok 2020, hodnotenia atď.). Overili sme hodnovernosť týchto informácií a ich súlad s našimi zisteniami, nekontrolovali sme však ich spoľahlivosť. Informácie Komisie sme doplnili o nedávne zistenia z našich auditov a preskúmaní.

Každý výdavkový program EÚ obsahuje niekoľko cieľov, ktoré sú klasifikované buď ako všeobecné (zvyčajne širšie a strategickéjšie) alebo špecifické (zvyčajne užšie a operatívnejšie). Výkonnosť výdavkových programov sme preskúmali na základe vybraných cieľov. Zahrnuli sme všetky všeobecné ciele, ak boli k dispozícii, a vybrané špecifické ciele, ktoré boli zvolené pre svoju významnosť a prepojenie so všeobecným cieľom a cieľmi EÚ na vyššej úrovni.

Pri posudzovaní výkonnosti sme analyzovali informácie z ukazovateľov výkonnosti prezentovaných Komisiou. Najmä naše posúdenie, či je daný ukazovateľ „na dobrej ceste“, súvisí s našou analýzou pravdepodobnosti, že daný ukazovateľ dosiahne svoju cieľovú hodnotu podľa harmonogramu. V našom posúdení sa nezohľadňuje prepojenosť ukazovateľa s cieľmi a opatreniami programu ani to, či je stanovená cieľová hodnota dostatočne ambiciózná. Tieto ukazovatele preto nemusia byť nevyhnutne znakom splnenia cieľov programu.



Kapitola 1 – Výkonnostný rámec

Čo sme analyzovali

EÚ vykonáva svoje výdavkové programy v sedemročných cykloch alebo v obdobiach VFR. V posledných rokoch sa uskutočnili intenzívne prípravy na súčasný VFR, ktorý sa začal v roku 2021 a bude trvať do roku 2027.

EÚ vypracovala zásady, ktoré majú pomôcť zabezpečiť vysokú kvalitu jej právnych predpisov (vrátane VFR). Tieto zásady sú stanovené najmä v medziinštitucionálnej dohode o lepšej tvorbe práva uzatvorenej medzi Parlamentom, Radou a Komisiou a v usmerneniach a súbore nástrojov Komisie pre lepšiu právnu reguláciu (súbor usmernení, tipov a osvedčených postupov). V oboch dokumentoch sa uznáva, že kvalita právnych predpisov, ktorá v prípade právnych predpisov o VFR ovplyvňuje koncepciu a budúcu výkonnosť výdavkových programov, závisí od niekoľkých kľúčových prvkov, ako je využívanie hodnotení a posúdení vplyvu.

Na účely tejto kapitoly sme preskúmali, či a ako Komisia, Parlament a Rada využili poznatky získané z predchádzajúcich období VFR (napr. z hodnotení a posúdení vplyvu) na zlepšenie koncepcie a výkonnosti výdavkových programov na obdobie 2021 – 2027.

Vychádzali sme zo vzorky šiestich legislatívnych návrhov týkajúcich sa piatich výdavkových programov vypracovaných na obdobie 2021 – 2027, ktoré zodpovedajú 60 % celkového rozpočtu na dané obdobie. Preskúmali sme sa aj samotné nariadenie o VFR.

Hlavnými kritériami nášho výberu boli finančná významnosť a skutočnosť, že sme k legislatívnym návrhom Komisie týkajúcim sa týchto programov vydali stanoviská.

Čo sme zistili

Prístup založený na lepšej právnej regulácii Komisii pomáha identifikovať poznatky získané pri vykonávaní doterajších politík a programov a využiť ich na zlepšenie budúcej výkonnosti

Zistili sme, že:

- Komisia pri väčšine legislatívnych postupov, ktoré sme preskúmali, dodržala zásadu „najprv vyhodnotiť“, čo znamená, že poznatky získané z hodnotení minulých opatrení EÚ boli väčšinou k dispozícii a od začiatku sa využili pri posudzovaní vplyvu a že na podporu prípravy nových iniciatív boli k dispozícii relevantné dôkazy z hodnotení. Komisia však nevypracovala posúdenie vplyvu nariadenia o spoločných ustanoveniach, ktoré obsahuje dôležité ustanovenia týkajúce sa výkonnosti, ktoré sa vzťahujú na EFRR, Kohézny fond i šesť ďalších programov. Okrem toho, pokiaľ ide o balík legislatívnych návrhov týkajúcich sa spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), v čase prípravy posúdenia vplyvu nebol k dispozícii komplexný súbor nedávnych hodnotení vzťahujúcich sa na všetky dôležité aspekty SPP,
- zverejňovanie hodnotení a posúdení vplyvu je dôležitou príležitosťou komunikovať so zainteresovanými stranami a širokou verejnosťou a šírenie výsledkov hodnotení je podmienkou aktívnej diskusie. Posúdenia vplyvu a hodnotenia, ako aj ich podporné štúdie, sa uverejňujú, ale neexistuje k nim jednotný prístupový bod,
- získané poznatky boli v hodnoteniach, ktoré sme preskúmali, spravidla označené jasne. Komisia však v plánoch riadenia, ktoré uverejnila, jasne neuviedla príslušné následné opatrenia,
- v posúdeniach vplyvu by sa mali porovnať alternatívy rôznych politík z hľadiska ich hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho vplyvu a všetky relevantné vplyvy sa musia posúdiť kvalitatívne a, ak je to možné, aj kvantitatívne. V posúdeniach vplyvu, ktoré sme preskúmali, sa uvádza celý rad možností pre koncipovanie príslušných výdavkových programov, obsahujú však málo kvantifikovaných informácií, ktoré by uľahčili porovnanie prezentovaných možností,
- Výbor pre kontrolu regulácie, ktorý Komisia zriadila v roku 2016 s cieľom posúdiť kvalitu všetkých posúdení vplyvu a hlavných hodnotení pred vydaním legislatívnych návrhov, vykonáva významnú prácu. Preskúmava všetky posúdenia vplyvu a vybrané hodnotenia a významne prispieva k zlepšeniu ich kvality.

Komisia pripravila svoje legislatívne návrhy so zreteľom na získané poznatky

Zistili sme, že v siedmich legislatívnych návrhoch, ktoré sme preskúmali, Komisia spravidla zohľadnila poznatky získané z príslušných hodnotení a auditov, hoci nie vždy úplne a v niektorých prípadoch len v obmedzenej miere. Jedným z príkladov, keď legislatívny návrh Komisie odrážal získané poznatky len v obmedzenej miere, bola otázka merania príspevku SPP k opatreniam v oblasti klímy. Zistili sme, že realistickejším spôsobom odhadu príspevku priamych platieb poľnohospodárom na opatrenia v oblasti klímy by bolo zohľadniť len podporu vyplácanú na oblasti, v ktorých poľnohospodári skutočne uplatňujú postupy na zmiernenie zmeny klímy.

Zmeny návrhov právnych predpisov o VFR boli čiastočne podporené posúdeniami vplyvu vypracovanými Komisiou, Parlament a Rada však nepripravili žiadne ďalšie zmeny

Zistili sme, že:

- o hlavným faktorom ovplyvňujúcim výkonnosť výdavkových programov VFR je ich včasné zavedenie. Proces prijímania právnych predpisov pre VFR na obdobie 2021 – 2027 trval dlhšie ako pri predchádzajúcom období (viac než tri roky v porovnaní s 2,5 roka – a postup pre SPP stále prebieha), v dôsledku čoho sa oneskoril začiatok výdavkových programov. Dôvodom bola čiastočne pandémia ochorenia COVID-19,
- o Parlament a Rada predložili početné pozmeňujúce návrhy k legislatívnym návrhom Komisie, ktoré sme preskúmali, pričom niektoré z nich boli zásadné z hľadiska výkonnosti programov. Väčšinu z ich pozmeňujúcich návrhov možno dať do spojitosti so získanými poznatkami, ktoré vyplynuli z hodnotení alebo posúdení vplyvu. Parlament aj Rada sa rozhodli nevyužiť možnosť, ktorú im ponúka medziinštitucionálna dohoda o lepšej tvorbe práva, a to vypracovať vlastné posúdenia vplyvu.

Čo odporúčame

Odporúčame Komisii:

- o zabezpečiť pri príprave budúceho VFR, aby sa v posúdeniach vplyvu preskúmali kľúčové podstatné aspekty právnych predpisov vzťahujúcich sa na niekoľko programov (napríklad nariadenie o spoločných ustanoveniach) a plánovať svoje hodnotenia všetkých výdavkových programov vrátane hodnotení týkajúcich sa konkrétnych tematických aspektov týchto programov tak, aby boli ich výsledky k dispozícii pre príslušné posúdenia vplyvu,
- o pokračovať vo svojich plánoch a zriadiť užívateľsky jednoduchý prístupový bod k všetkým posúdeniam vplyvu, hodnoteniam a ich podkladovým štúdiám,
- o jasne identifikovať príslušné následné opatrenia vyplývajúce z hodnotení, a to ich uvedením vo svojich ročných plánoch riadenia alebo v akýchkoľvek iných verejne dostupných ekvivalentných dokumentoch,
- o pri prezentácii jednotlivých možností v posúdeniach vplyvu uviesť viac kvantitatívnych informácií, najmä analýzu nákladov a prínosov a analýzu nákladovej účinnosti.



Kapitola 2 – Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť

Čo sme analyzovali

V okruhu VFR „Konkurencieschopnosť pre rast a zamestnanosť“ sa financuje **23 programov**, ktorých cieľom je rozvíjať inkluzívnu spoločnosť, stimulovať rast, podnecovať výskum, vývoj a inovácie a vytvárať pracovné miesta v EÚ. Plánované výdavky v rámci tohto podokruhu VFR na roky 2014 – 2020 predstavujú 142 mld. EUR, z čoho 104,6 mld. EUR bolo vyplatených do konca roka 2020.

Na tohtoročnú správu sme vybrali program **Erasmus+**, program EÚ v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy, mládeže a športu. Spolu s programami vybranými minulý rok (Horizont 2020 a EFSI) predstavuje viac než 70 % všetkých platieb uskutočnených v rámci tohto okruhu VFR do konca roka 2020.

Program Erasmus+ má:

jeden všeobecný cieľ, ktorý sme preskúmali. Tento cieľ prispieva k súboru cieľov na vysokej úrovni vrátane stratégie Európa 2020 a strategického rámca pre európsku spoluprácu v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy,

trinásť špecifických cieľov, z ktorých sme preskúmali štyri ciele, ktoré získavajú najviac finančných prostriedkov:

- mobilita v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy,
- spolupráca v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy,
- vonkajšia činnosť v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy,
- mobilita mládeže.

Analyzovali sme informácie na základe ukazovateľov výkonnosti, ktorými sa meria vykonávanie a pokrok pri plnení uvedených cieľov a o ktorých Komisia informuje v [programovom vyhlásení](#) programu Erasmus+¹. Na základe príslušných dostupných informácií o výkonnosti sme posúdili výkonnosť programu Erasmus+ a skontrolovali

¹ Programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022.

hodnovernosť týchto informácií v porovnaní s našimi vlastnými zisteniami z nedávnych auditov² a preskúmania³.

Čo sme zistili

Erasmus+ je celkovo obľúbený program, z ktorého majú prospech najmä jednotliví účastníci. Naše posúdenie pokroku v prípade ukazovateľov v rámci **všeobecného cieľa** programu zhruba zodpovedá posúdeniu Komisie a vyplýva z neho, že sú na dobrej ceste k splneniu ich cieľových hodnôt. Efektívnosť programu sa zlepšila jeho zjednodušením v porovnaní s predchádzajúcimi programami. Program Erasmus+ zastrešuje všetky programy, ktoré ho predchádzali, čím sa zjednodušuje jeho štruktúra a zabezpečuje väčšia súdržnosť. Stále je však priestor na zlepšenie, napríklad znížením počtu IT nástrojov, zlepšením zrozumiteľnosti programovej príručky, zjednodušením postupu podávania žiadostí a riešením rodovej rovnosti, pokiaľ ide o programovanie aj podávanie správ.

Program Erasmus+ oceňuje tak verejnosť, ako aj zainteresované strany. Hoci o popularite programu svedčí nadmerný počet predložených návrhov, nevýhodou je, že nie je možné financovať všetky návrhy.

Prvý špecifický cieľ, ktorý sme analyzovali, sa týka **podpory mobility v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy**, financovaním mobility študentov, stážistov a zamestnancov. Na tento špecifický cieľ bol pridelený najväčší objem finančných prostriedkov (1 630,7 mil. EUR v roku 2020, čo je 54,1 % z celkovej sumy programu). Záujem o tento typ mobility sa od začatia programu Erasmus v roku 2014 každoročne zvyšuje o 10 %. Obmedzenia cestovania a osobného vzdelávania zavedené v reakcii na pandémiu COVID-19 však v roku 2020 viedli k výraznému poklesu činností v oblasti mobility (zníženie približne o 60 % alebo o 500 000 menej činností v oblasti mobility jednotlivcov). To vysvetľuje aj skutočnosť, prečo ukazovateľ týkajúci sa účasti vysokoškolských študentov a stážistov tesne neplní cieľovú hodnotu. Mobilita podporovaná z programu poskytuje mnoho druhov pridanej hodnoty nad rámec toho, čo je plánované v nariadení o programe Erasmus+ (napr. posilnenie viacjazyčnosti alebo systém charty, ktorý posilňuje dobré meno inštitúcií).

Druhý špecifický cieľ týkajúci sa **spolupráce v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy medzi prijímateľskými organizáciami** má viesť k inovačným postupom na miestnej, regionálnej, vnútroštátnej alebo európskej úrovni. Tento špecifický cieľ je významný

² Osobitné správy č. 22/2018 a 10/2021.

³ Preskúmanie č. 3/2021.

z rozpočtového hľadiska, pričom na rok 2020 naň bola pridelená suma 782,4 mil. EUR. Prijímateľské organizácie ho považujú za veľmi dôležitý, preto súťaž o získanie financovania podlieha silnej konkurencii, ale krajiny a inštitúcie, ktoré majú viac skúseností alebo prostriedkov, sú vo výhode a majú väčšiu šancu stať sa prijímateľmi. Úroveň inovácie, ktorú strategické partnerstvá dosiahli, je v porovnaní s predchádzajúcimi opatreniami relatívne nízka, a často nepostačuje na to, aby mala akýkoľvek vplyv nad rámec prijímateľských organizácií. Tento špecifický cieľ má dva ukazovatele. Z dôvodu nedostatku údajov od roku 2016 nie je možné zistiť, či sú tieto ukazovatele na dobrej ceste.

Vonkajšia činnosť v oblasti vzdelávania a odbornej prípravy zahŕňa projekty zamerané napríklad na budovanie kapacít v oblasti vysokoškolského vzdelávania s osobitným zameraním na partnerské krajiny susediace s EÚ. Podporuje sa aj mobilita študentov a zamestnancov z partnerských krajín, ako aj do partnerských krajín. Tento špecifický cieľ uľahčuje uznávanie kvalifikácií partnerskými krajinami EÚ a podporuje vzdelávaciu mobilitu medzi krajinami; prispieva k ľahkej diplomacii. Z ukazovateľov, ktoré sme preskúmali, vyplýva, že tento špecifický cieľ je na dobrej ceste, pokiaľ ide o počet študentov a zamestnancov, ktorí prichádzajú z partnerských krajín a smerujú do nich.

Cieľom projektov financovaných v rámci špecifického cieľa **mobility mládeže** je umožniť organizáciám zaviesť mládežnícke výmeny, v rámci ktorých skupiny mladých ľudí cestujú do zahraničia s cieľom interakcie s mladými ľuďmi z jednej alebo viacerých iných krajín. Má prevažne pozitívny vplyv pre účastníkov, napríklad na znalosti cudzích jazykov a pozitívne posilnenie kľúčových kompetencií. Konkurencia medzi projektmi je pomerne vysoká a program sa vníma ako vhodnejší pre väčšie organizácie pôsobiace v oblasti práce s mládežou, pretože zvyčajne majú potrebné znalosti a zdroje, aby boli ich žiadosti úspešné. Zastávame názor, že dva ukazovatele, ktoré sme preskúmali, týkajúce sa zvýšenia kľúčových kompetencií a počtu mladých ľudí zapojených do podporovaných akcií v oblasti mobility, sú na dobrej ceste.



Kapitola 3 – Hospodárska, sociálna a územná súdržnosť

Čo sme analyzovali

Výdavky v rámci tohto okruhu VFR sa zameriavajú na znižovanie rozdielov v úrovni rozvoja regiónov členských štátov EÚ. V **štyroch hlavných programoch** financovaných v rámci tohto okruhu sa na obdobie 2014 – 2020 plánujú celkové výdavky vo výške 371 mld. EUR, z ktorých bolo do konca roka 2020 vyplatených 194,8 mld. EUR.

Tento rok sme analyzovali **Európsky sociálny fond (ESF)**, program zameraný na podporu zamestnanosti a sociálneho začlenenia, integráciu znevýhodnených osôb do spoločnosti a zabezpečenie spravodlivejších životných príležitostí. Spolu s programami vybranými minulý rok (EFRR a KF) predstavoval viac než tri štvrtiny všetkých platieb uskutočnených v rámci tohto okruhu VFR do konca roka 2020.

ESF má **päť špecifických cieľov**. Analyzovali sme štyri, ktoré sa týkali:

- udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily,
- sociálneho začlenenia, boja proti chudobe a diskriminácii,
- vzdelania, školení a odbornej prípravy, ako aj zručností a celoživotného vzdelávania.

Pokiaľ ide o udržateľnú a kvalitnú zamestnanosť a pracovnú mobilitu, kontrolovali sme výkonnosť operácií zameraných na potreby mladých ľudí vo veku 15 – 24 rokov, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy (NEET). Tieto operácie sa podporujú z ESF (podpora štrukturálnych opatrení, ako je inštitucionálna kapacita a systémová podpora) a z iniciatívy na podporu zamestnanosti mladých ľudí (YEI), ktorá bola spustená v roku 2013 a ktorá sa zameriava na jednotlivcov.

Analyzovali sme informácie na základe ukazovateľov výkonnosti, ktorými sa meria vykonávanie a pokrok pri plnení uvedených cieľov a o ktorých Komisia informuje v [programovom vyhlásení ESF⁴](#). Na základe príslušných dostupných informácií o výkonnosti sme posúdili výkonnosť výdavkových programov, a skontrolovali hodnovernosť týchto informácií na základe našich vlastných zistení z nedávnych

⁴ Programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022.

auditov⁵ (vrátane auditu, ktorý sme vykonali súbežne s najvyššími kontrolnými inštitúciami členských štátov Európskej únie⁶), preskúmaní⁷ a stanovísk⁸.

Čo sme zistili

Zistili sme, že výkonnostný rámec je dobre navrhnutý: zahŕňa čiastkové ciele a cieľové hodnoty pre každú prioritnú os operačných programov ESF a YEI.

Rámec značne zvýšil dostupnosť informácií o výkonnosti, dôraz sa však naďalej kladie skôr na finančné vstupy a výstupy než na dosahovanie výsledkov.

Preskúmali sme 13 spoločných ukazovateľov ESF a zastávame názor, že 12 je na dobrej ceste k dosiahnutiu svojich cieľových hodnôt. Päť z nich je však na dobrej ceste len preto, že Komisia znížila ich cieľové hodnoty v programovom vyhlásení na rok 2021 a jeden stále nie je na dobrej ceste napriek zníženiu.

Špecifický cieľ týkajúci sa **udržateľnej a kvalitnej zamestnanosti a mobility pracovnej sily** prispel k cieľu zvýšiť mieru zamestnanosti obyvateľov vo veku 20 – 64 rokov aspoň na 75 % do roku 2020. Zistili sme, že vykonávanie je pomalšie, ako sa plánovalo, pričom medzi členskými štátmi existujú výrazné rozdiely: na obdobie 2014 – 2020 bolo na tento cieľ vyčlenených 39,8 mld. EUR a do júna 2021 členské štáty vynaložili v priemere 54 % dostupných finančných prostriedkov, od 24 % na Malte po 90 % na Cypre. V období 2014 – 2020 sa miera zamestnanosti vo vekovej skupine 20 – 64 rokov zvýšila (až na 73,1 % v roku 2019), ale zaostáva za cieľovou hodnotou EÚ, a to najmä v dôsledku pandémie COVID-19. Podiel finančných prostriedkov ESF vyčlenených na opatrenia na riešenie ostatných štrukturálnych otázok (ako je rodová rovnosť, aktívne starnutie a modernizácia inštitúcií trhu práce) bol pomerne nízky a vykonávanie bolo pomalšie, ako sa očakávalo. A napokon, zatiaľ čo podiel nezamestnaných a neaktívnych mladých ľudí v EÚ klesol, podiel neaktívnych mladých ľudí, ktorí nie sú zamestnaní, nezúčastňujú sa na vzdelávaní ani odbornej príprave, zostal konštantný na úrovni 6 %. To poukazuje na ťažkosti pri ich oslovovaní a mobilizácii tejto časti populácie.

⁵ Osobitné správy č. 14/2016, 16/2016, 2/2017, 5/2017, 15/2017, 6/2018, 16/2018, 21/2018, 5/2019, 20/2020 a 24/2021.

⁶ Report from 2017 on the parallel audit on Contribution of the Structural Funds to the Europe 2020 Strategy in the areas of Employment and/or Education.

⁷ Preskúmania č. 4/2018, 5/2018, 8/2019 a 2/2021.

⁸ Stanoviská č. 1/2017 a č. 6/2018.

Druhý špecifický cieľ, ktorý sme analyzovali, sa týka **sociálneho začlenenie, boju proti chudobe a diskriminácii** a zameriava sa na celý rad skupín vrátane dospelých s nízkou kvalifikáciou, dlhodobo nezamestnaných a osôb s migrantským alebo cudzím pôvodom. Na tento cieľ bolo vyčlenených približne 33,3 mld. EUR (27 % celkového rozpočtu ESF). Zistili sme, že hoci sa do konca roka 2019 počet ľudí ohrozených chudobou alebo sociálnym vylúčením v EÚ celkovo znížil, len približne polovica členských štátov splnila svoje cieľové hodnoty na rok 2020. Hospodárske účinky krízy spôsobenej ochorením COVID-19 odvtedy pravdepodobne zvýšili počet obyvateľov ohrozených chudobou. Preto je nepravdepodobné, že sa dosiahne cieľová hodnota stratégie Európa 2020 týkajúca sa zníženia chudoby a väčšieho sociálneho začlenenia. Okrem toho je ťažké posúdiť účinnosť financovania z ESF na roky 2014 – 2020 pre konkrétne cieľové skupiny z dôvodu nedostatku údajov z monitorovania (napríklad nebolo možné merať príspevok financovania EÚ k sociálnemu začleneniu najodkázanejších osôb z dôvodu nedostatku kvantitatívnych údajov).

A napokon, 37,8 mld. EUR bolo vyčlenených na **vzdelávanie, školenia a odbornú prípravu, ako aj zručnosti a celoživotné vzdelávanie**. Cieľovou hodnotou v rámci tohto špecifického cieľa bolo znížiť podiel osôb, ktoré nedokončia vzdelávanie alebo odbornú prípravu, na menej ako 10 % a zvýšiť podiel obyvateľov vo veku 30 – 34 rokov, ktorí ukončili terciárne alebo rovnocenné vzdelanie, aspoň na 40 %. Pokrok pri dosahovaní týchto cieľových hodnôt je celkovo na dobrej ceste, ale v prípade oboch cieľových hodnôt existujú výrazné rodové rozdiely, pričom muži dosahujú horšie výsledky ako ženy. A napokon, je ťažké určiť, do akej miery ESF prispel k dosiahnutiu cieľových hodnôt, pretože v priemere predstavuje len približne 1 % rozpočtu členských štátov na vzdelávanie, a pretože prepojenia medzi opatreniami a výsledkami by sa mohli lepšie objasniť.

Celkovo je ESF v súlade so stratégiou Európa 2020 a prispieva k zabezpečeniu inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu v EÚ. Z informácií o výkonnosti, ktoré vykázali členské štáty a Komisia, vyplýva, že značný počet občanov EÚ využil finančné prostriedky z ESF na zlepšenie ich zručností, zamestnateľnosti a kariérnych vyhliadok. Vzhľadom na obmedzené údaje a skutočnosť, že mnohé operácie v čase nášho auditu stále prebiehali, však ešte nemôžeme vyvodiť celkový záver o skutočnej výkonnosti výdavkov z ESF v období 2014 – 2020.



Kapitola 4 – Prírodné zdroje

Čo sme analyzovali

Tento okruh VFR zahŕňa **päť programov**, ktoré sa týkajú výdavkov spojených s politikami udržateľného využívania prírodných zdrojov, financovaním spoločnej poľnohospodárskej politiky, spoločnej rybárskej politiky (SRP) a s opatreniami v oblasti životného prostredia a klímy. Celkové plánované výdavky v období 2014 – 2020 boli 420 mld. EUR, z čoho sa do konca roku 2020 vyplatilo 367 mld. EUR.

Na tohtoročnú správu sme vybrali **Európsky námorný a rybársky fond (ENRF)**. Spolu s dvomi programami vybranými minulý rok (EPZF a EPFRV) predstavoval takmer 85 % všetkých platieb uskutočnených v rámci tohto okruhu VFR do konca roka 2020.

Hlavným cieľom ENRF je zabezpečiť, aby odvetvia rybolovu a akvakultúry boli dlhodobo udržateľné z hľadiska životného prostredia a boli riadené spôsobom, ktorý je v súlade s dosahovaním prínosov v hospodárskej a sociálnej oblasti a v oblasti zamestnanosti, a prispieť k dostupnosti dodávok potravín. ENRF má **štyri špecifické ciele**, z ktorých sme analyzovali dva, čo zodpovedá 84 % rozpočtu ENRF:

- o podpora konkurencieschopného, ekologicky udržateľného, ekonomicky životaschopného a sociálne zodpovedného rybolovu a akvakultúry,
- o posilnenie vykonávania SRP.

Analyzovali sme informácie na základe ukazovateľov výkonnosti, ktorými sa meria vykonávanie a pokrok pri plnení uvedených cieľov a o ktorých Komisia informuje v [programovom vyhlásení ENRF⁹](#). Na základe príslušných dostupných informácií o výkonnosti sme posúdili výkonnosť ENRF a skontrolovali hodnovernosť týchto informácií v porovnaní s našimi **vlastnými zisteniami v dvoch nedávnych audítorských správach¹⁰**.

⁹ Programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022.

¹⁰ Osobitné správy č. 26/2020 a 8/2017.

Čo sme zistili

Celkovo sme zistili, že informácie Komisie o výkonnosti prezentované v programových vyhláseniach a vo výročnej správe o riadení a výkonnosti sa vo väčšine prípadov zameriavajú skôr na finančný príspevok ENRF na ciele SRP než na výsledky. Keďže medzi príspevkom z ENRF a uvedenými výsledkami neexistuje jasné prepojenie, je ťažké určiť príčinnú súvislosť medzi nimi, a teda posúdiť vplyv programu na celkovú výkonnosť politiky.

Komisia vypracovala doplnkový súbor špecifických ukazovateľov súvisiacich s ENRF a zhromažďuje príslušné údaje. Informácie o týchto ukazovateľoch vychádzajú z údajov uvedených vo výročných správach členských štátov o vykonávaní a umožňujú získať komplexnejší prehľad o vykonávaní ENRF, ale sú tiež zamerané skôr na výdavky než na výsledky.

Prvý špecifický cieľ, ktorý sme analyzovali, bola **podpora konkurencieschopného, environmentálne udržateľného, ekonomicky životaschopného a sociálne zodpovedného rybolovu a akvakultúry**. Výdavky v rámci tohto cieľa môžu zahŕňať napríklad náklady na rybársky výstroj zvyšujúci selektívnosť, pokiaľ ide o veľkosť rýb, s cieľom znížiť nechcené úlovky alebo v akvakultúre sa môžu použiť na posilnenie konkurencieschopnosti podnikov. Z dostupných informácií vyplýva, že rybárska flotila EÚ je celkovo zisková a že flotily, ktoré sa zameriavajú na populácie lovené udržateľným spôsobom, sú pre rybárov prospešné. Pokrok v podpore produkcie akvakultúry v EÚ je menší, keďže v poslednom čase stagnoval. ENRF by mal tiež podporovať environmentálne udržateľný rybolov. Hoci bol zavedený rámec na ochranu morského prostredia, nepodarilo sa pomocou opatrení EÚ, vrátane opatrení členských štátov, obnoviť dobrý environmentálny stav. Nadalej pretrvávajú problémy, ako sú vedľajšie úlovky chránených druhov. Hoci je odhadzovanie nechcených úlovkov zakázané (okrem niektorých výnimiek), táto prax pokračuje, ale príslušný ukazovateľ v programovom vyhlásení neposkytuje údaje a údaje vo výročnej správe o vykonávaní ENRF považujeme za nespoľahlivé. Celkovo sme zistili, že Komisia poskytuje málo informácií o výkonnosti, ktoré sa týkajú výsledkov ENRF, pokiaľ ide o podporu environmentálnych cieľov SRP v programovom vyhlásení o ENRF a vo výročnej správe o riadení a výkonnosti.

Druhý špecifický cieľ, ktorý sme preskúmali, (**podpora vykonávania SRP**) sa zameriava na riadenie ochrany rybolovných zdrojov prostredníctvom zlepšovania vedeckých poznatkov a kontroly rybárstva. Jedným z nástrojov riadenia, ktoré má EÚ k dispozícii v rámci SRP s cieľom dosiahnuť udržateľné úrovne rybolovu, je stanovenie celkových povolených obmedzení výlovu pre komerčné populácie rýb. Cieľ SRP dosiahnuť požadovaný stav ochrany pre všetky populácie rýb do roku 2020 pravdepodobne nebol splnený a kľúčový ukazovateľ určený na monitorovanie pokroku v tejto oblasti

neobsahuje dostatočné informácie, z ktorých by bolo možné usúdiť, aká je miera pokroku pri jeho plnení. Podiel nadmerne lovených populácií v severovýchodnom Atlantiku sa blíži k 40 % a v Stredozemnom a Čiernom mori je to 83 %. Nadmerná kapacita rybárskej flotily je kľúčovým faktorom nadmerného rybolovu. Hoci kapacita flotily EÚ pomaly klesá, príliš veľa segmentov flotily vo väčšine členských štátov má rybolovnú kapacitu stále v nepomere k ich rybolovným možnostiam. Z ENRF sa podporuje zber vedeckých údajov, ktoré sú nevyhnutné, pretože by sa mali zohľadňovať pri dôležitých rozhodnutiach o kvótach pre úlovky. Zistili sme, že vzhľadom na obmedzené údaje vedecké poradenstvo nebolo k dispozícii pre mnohé populácie rýb, najmä v Stredozemnom a Čiernom mori. A napokon, úspech SRP úzko súvisí s účinnosťou systému kontroly rybárstva. Z ENRF sa poskytujú finančné prostriedky na zlepšenie účinnosti vnútroštátnych systémov kontroly, ktoré sú na presadzovanie pravidiel nevyhnutné. Neexistujú však žiadne ukazovatele, ktoré by poskytovali informácie o tom, ako ENRF prispieva k dosiahnutiu cieľa účinného systému kontroly.



Kapitola 5 – Bezpečnosť a občianstvo

Čo sme analyzovali

Výdavky v rámci okruhu VFR „Bezpečnosť a občianstvo“ sú spojené s politikami, ktorých cieľom je posilniť myšlienku európskeho občianstva vytvorením priestoru slobody, spravodlivosti a bezpečnosti bez vnútorných hraníc. Okrem iného zahŕňa financovanie harmonizovaného riadenia hraníc, vízovej politiky, azylu a migrácie. Celkové plánované výdavky v rámci tohto okruhu vo VFR na roky 2014 – 2020 boli 22,4 mld. EUR, z čoho sa do konca roku 2020 vyplatilo 17,5 mld. EUR.

Na tohtoročnú správu sme z **11 programov** v rámci tohto okruhu vybrali zložku „hranice a víza“ Fondu pre vnútornú bezpečnosť (**ISF – hranice a víza**). Spolu s programom vybraným minulý rok (AMIF) predstavoval viac než štvrtinu všetkých platieb uskutočnených v rámci tohto okruhu VFR do konca roka 2020.

ISFV – hranice a víza má:

jeden všeobecný cieľ, ktorým je zaistiť vysokú úroveň bezpečnosti v EÚ. Pre tento cieľ je v programovom vyhlásení vymedzený jeden ukazovateľ,

dva špecifické ciele:

- podpora spoločnej vízovej politiky,
- podpora integrovaného riadenia hraníc.

Preskúmali sme všetky tieto ciele. Analyzovali sme informácie na základe ukazovateľov výkonnosti, ktorými sa meria vykonávanie a pokrok pri plnení uvedených cieľov a o ktorých Komisia informuje v [programovom vyhlásení ISF¹¹](#). Na základe príslušných dostupných informácií o výkonnosti sme posúdili výkonnosť nástroja ISF – hranice a víza a skontrolovali hodnovernosť týchto informácií v porovnaní s našimi vlastnými zisteniami v dvoch nedávnych audítorských správach¹².

¹¹ Programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022.

¹² Osobitné správy č. 20/2019 a 8/2021.

Čo sme zistili

Z nástroja ISF – hranice a víza sa poskytla značná podpora (1,4 mld. EUR na obdobie 2014 – 2020) na všeobecný cieľ zabezpečiť vysokú úroveň bezpečnosti v EÚ prostredníctvom jednotnej a vysokej úrovne kontroly na hraniciach a účinného spracúvania schengenských víz. Všeobecným ukazovateľom vplyvu vymedzeným na posúdenie tohto cieľa je „neregulárni migranti zadržaní na vonkajších hraniciach EÚ“. Hoci výdavky a činnosti nástroja ISF – hranice a víza môžu prispieť k zadržaniu neregulárnych migrantov na vonkajších hraniciach EÚ, počet migrantov závisí od veľmi nestálych vonkajších faktorov, ktoré sú mimo kontroly EÚ. Preto, aj keď je tento ukazovateľ na dobrej ceste, nie je jasné, do akej miery program dosiahol svoj všeobecný cieľ prispieť k vysokej úrovni bezpečnosti v EÚ.

Do konca roka 2020 bolo vyplatených len 55 % prostriedkov pridelených na vnútroštátne programy. Medzi členskými štátmi boli výrazné rozdiely v mierach čerpania prostriedkov z nástroja ISF – hranice a víza, ktoré sa pohybovali od 18 % do 79 %. Oneskorenia pri čerpaní finančných prostriedkov boli spôsobené napríklad oneskoreniami vo verejnom obstarávaní v dôsledku obmedzeného počtu uchádzačov alebo zložitých špecifikácií obstarávania alebo vplyvom pandémie ochorenia COVID-19. Preto je pravdepodobné, že sa mnohé výsledky zrealizujú po roku 2020 a zatiaľ ich nemožno posúdiť. Okrem toho existujú určité medzery v informáciách o výkonnosti programu vzhľadom na skutočnosť, že rámec monitorovania výkonnosti nezahŕňa dve akcie financované v rámci programu (akcie na úrovni EÚ a núdzová pomoc – spolu v hodnote 553 mil. EUR).

Ukazovatele výkonnosti uverejnené vo výročnej správe o riadení a výkonnosti poskytujú optimistický obraz o výkonnosti nástroja ISF – hranice a víza. Komisia prezentuje ukazovatele, ktoré vykazujú vysoký stupeň pokroku pri dosahovaní cieľov nástroja ISF – hranice a víza, nie však menej povzbudivé ukazovatele týkajúce sa odbornej prípravy a budovania kapacít konzulátov a pohraničnej stráže. Okrem toho, keďže zverejnené ukazovatele výkonnosti agregujú výsledky vykázané členskými štátmi, výnimočné výsledky dosiahnuté obmedzeným počtom krajín poskytujú celkovo pozitívny obraz a optimistický pohľad na doposiaľ dosiahnutý pokrok. Príkladom je počet špecializovaných pracovných miest pre konzulárnych pracovníkov v tretích krajinách s cieľovou hodnotou 395. Zo 759 vykázaných pracovníkov bolo 679 vykázaných len štyrmi krajinami (Nemecko, Grécko, Holandsko a Rakúsko). Bez týchto štyroch krajín údaj za doterajší pokrok klesne zo 192 % na 28 %.

Špecifický cieľ podpory **spoločnej vízovej politiky** má uľahčiť legitímne cestovanie, poskytovanie vysokokvalitných služieb žiadateľom o víza a predchádzanie nelegálnemu prisťahovalectvu. Podporuje rozvoj spoločnej politiky, ktorá štátnym príslušníkom EÚ aj štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí sú držiteľmi víz, umožní cestovanie

v schengenskom priestore bez kontrol. Táto spoločná politika sa týka len krátkodobých víz, zatiaľ čo dlhodobjšie víza a povolenia na pobyt sú stále v právomoci členských štátov, čo znamená, že nástroj ISF – hranice a víza môže prispieť len k jednotnému a účinnému spracovaniu niektorých povolení používaných na vstup do EÚ. Z programu sa financovala modernizácia viac než 2 600 konzulátov (290 % cieľovej hodnoty na rok 2020) a rozvoj 430 spoločných konzulárnych činností a IT systémov spoločnej vízovej politiky, čím sa podporili činnosti konzulárnej spolupráce medzi členskými štátmi a vytvorili bezpečnejšie a efektívnejšie centrá na spracovanie žiadostí o víza. Doteraz bol však priemerný počet hodín odbornej prípravy zamestnancov v oblasti spoločnej vízovej politiky nízky (tri hodiny v porovnaní s cieľovou hodnotou 16 hodín na osobu). To znamená, že program nedostatočne prispel k jednotnému uplatňovaniu *acquis* (t. j. súboru spoločných práv a povinností, ktoré sú záväzné pre všetky členské štáty EÚ) prostredníctvom odbornej prípravy.

Druhým špecifickým cieľom programu je podpora **integrovaného riadenia hraníc** s cieľom zabezpečiť jednotnú a vysokú úroveň kontroly a ochrany vonkajších hraníc, ako aj hladké prekračovanie hraníc. Podpora poskytovaná z nástroja ISF – hranice a víza na vývoj a modernizáciu IT systémov, vybavenia a infraštruktúry pre víza a hraničné kontroly má skutočnú pridanú hodnotu EÚ. Tieto systémy majú zásadný význam pre to, aby sa na hraniciach umožnilo identifikovať osoby, ktoré predstavujú bezpečnostnú hrozbu, a zároveň umožniť legitímnym cestujúcim hladký prechod. Do konca roka 2020 bolo s podporou z nástroja ISF – hranice a víza vyvinutých alebo modernizovaných 33 516 položiek infraštruktúry a vybavenia na kontrolu hraníc (výrazne nad cieľovou hodnotou 19 902). Výhody, ktoré prinášajú, závisia aj od odbornej prípravy zamestnancov, ktorá je takisto podporovaná v rámci programu. Keďže niektoré členské štáty vykázali hodiny odbornej prípravy, dni odbornej prípravy a počet školení v rámci toho istého ukazovateľa, súhrnné hodnoty za tento ukazovateľ nie sú porovnateľné. V podporovaných databázach sa vyhľadáva čoraz častejšie. Z údajov vyplýva, že počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorým bol odopretý vstup na vonkajších hraniciach, neustále rastie, a to z 297 860 v roku 2015 na 689 065 v roku 2019, čo naznačuje, že systémy riadenia hraníc pomáhajú vykonávať kontroly hraníc účinne. Tento systém však má inherentné obmedzenie: systém VIS prepája konzuláty krajín mimo EÚ a všetky vonkajšie hraničné priechody v rámci štátov schengenského priestoru, čo krajinám umožňuje výmenu údajov len o krátkodobých schengenských vízach. Neexistuje preto konsolidovaný záznam o všetkých udelených a skontrolovaných vízach.



Kapitola 6 – Globálna Európa

Čo sme analyzovali

V okruhu „Globálna Európa“ sa financuje **15 programov** a zahŕňa výdavky na všetky vonkajšie činnosti financované zo všeobecného rozpočtu EÚ, ako sú činnosti súvisiace s rozvojom a spoluprácou, humanitárnou pomocou, susednými krajinami a predvstupovou pomocou. Celkové plánované výdavky v rámci tohto okruhu VFR na roky 2014 – 2020 predstavujú 66,3 mld. EUR, z čoho 44,2 mld. EUR bolo vyplatených do konca roka 2020.

Na tohtoročnú správu sme vybrali **nástroj predvstupovej pomoci (IPA II)**. Spolu s programami vybranými minulý rok (DCI a ENI) predstavoval takmer polovicu všetkých platieb uskutočnených v rámci tohto okruhu VFR do konca roka 2020.

Nástroj **IPA II** má:

jeden všeobecný cieľ, ktorým je podpora kandidátskych krajín a potenciálnych kandidátskych krajín v ich reformách zameraných na zosúladenie s pravidlami a hodnotami EÚ s cieľom dosiahnuť členstvo v EÚ,

štyri špecifické ciele, z ktorých sme preskúmali tri, ktoré sa týkajú:

- o politických reforiem,
- o hospodárskeho, sociálneho a územného rozvoja,
- o posilnenia schopnosti prijímateľských krajín plniť si povinnosti vyplývajúce z členstva v Únii.

Analýzovali sme informácie na základe ukazovateľov výkonnosti, ktorými sa meria vykonávanie a pokrok pri plnení uvedených cieľov a o ktorých Komisia informuje v [programovom vyhlásení nástroja IPA II](#)¹³. Na základe príslušných dostupných informácií o výkonnosti sme posúdili výkonnosť nástroja IPA II a skontrolovali hodnovernosť týchto informácií v porovnaní s našimi vlastnými zisteniami v dvoch nedávnych audítorských správach¹⁴.

¹³ Programové vyhlásenia pripojené k návrhu rozpočtu na rok 2022.

¹⁴ Osobitné správy č. 7/2018 a 27/2018.

Čo sme zistili

Z ukazovateľov, ktoré Komisia uvádza v programovom vyhlásení, celkovo vyplýva, že výkonnosť nástroja IPA II je pomerne nízka. Zastávame názor, že z celkového počtu 19 ukazovateľov je len päť na dobrej ceste k dosiahnutiu svojich cieľových hodnôt, zatiaľ čo približne polovica (9) nie je a v prípade zvyšných piatich ukazovateľov nie je dostatok informácií na jasné posúdenie ich pokroku.

Vo výročnej správe o riadení a výkonnosti Komisia uvádza šesť z týchto ukazovateľov ako kľúčové ukazovatele výkonnosti, pričom za všetky bol vykázaný pokrok. Podľa nášho názoru však výber ukazovateľov nie je pre výkonnosť nástroja IPA II reprezentatívny: štyri zo šiestich ukazovateľov sú ukazovatele vplyvu a ukazujú skôr kontext programu než jeho výkonnosť, zatiaľ čo ďalšie dva ukazovatele sú ukazovatele výstupov a týkajú sa programov cezhraničnej spolupráce, ktoré nie sú reprezentatívne pre výdavky z nástroja IPA II. A napokon, ani jeden zo šiestich ukazovateľov, ktoré vybrala Komisia, nemeria pokrok pri dosahovaní špecifického cieľa týkajúceho sa politických reforiem napriek tomu, že ide o ústredný prvok rozširovania.

Rozpočet nástroja IPA II riadi buď Komisia v rámci priameho riadenia alebo v rámci nepriameho riadenia akreditované príslušné orgány prijímateľov IPA II. Nepriame riadenie sa využíva predovšetkým na prípravu týchto orgánov na spravovanie štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu v budúcnosti. Hoci sa tým zlepšila vlastnícka zodpovednosť prijímateľov za program, využívanie nepriameho riadenia spôsobilo vážne problémy s efektívnosťou v súvislosti so systémovými nedostatkami a nízkou administratívnou kapacitou. Napríklad v Turecku chronické oneskorenia viedli k nahromadeniu nezrealizovaných výdavkov vo výške 600 mil. EUR v rámci nástrojov IPA I a II prostredníctvom tohto spôsobu riadenia. Prijímatelia IPA II nemajú vždy záujem o nepriame riadenie. Napríklad Srbsko uprednostnilo priame riadenie Komisiou v oblasti právneho štátu najmä z dôvodu nízkej administratívnej kapacity a vysokej fluktuácie zamestnancov v zodpovedných agentúrach.

Zaznamenali sme, že niektoré informácie o výkonnosti nástroja IPA II chýbajú. Po prvé, GR NEAR uverejňuje podrobné výročné správy o stave a pokroku každej kandidátskej krajiny a potenciálnej kandidátskej krajiny pri rokovaní o jednotlivých kapitolách a plnení politických a hospodárskych kritérií. Hoci tieto správy, vypracované na základe poverenia Rady Európskej únie, plnia svoj účel, pokiaľ ide o poskytovanie informácií o procese rozširovania, konkrétne sa v nich neuvádza, do akej miery sa pokrok (alebo nedostatočný pokrok) dá pripísať nástroju IPA II a do akej miery iným faktorom. Podobne sa pri monitorovaní jednotlivých projektov vyskytli nedostatky. V niektorých prípadoch sa napríklad monitorovanie zameriavalo skôr na vstupy, činnosti a procesy než na výsledky a vplyvy. Niektorým ukazovateľom, ktoré sme analyzovali vo svojich správach, tiež chýbali východiskové hodnoty alebo boli tieto hodnoty zle vymedzené.

Po druhé, v programovom vyhlásení nástroja IPA II sa uvádzajú ukazovatele vplyvu a výstupov, avšak bez ukazovateľov výsledkov, ktoré by prvé dva typy dávali do súvisu. Ukazovatele výsledkov sú kľúčové na pochopenie toho, ako program prispieva k pokroku plnenia svojich cieľov.

Jedným zo špecifických cieľov IPA II je „**podpora politických reforiem**“. Hoci niektorí prijímatelia IPA II dosiahli pokrok, všetky ukazovatele z programového vyhlásenia týkajúce sa politických reforiem sa v porovnaní s ich východiskovými hodnotami zhoršili a ani jeden z nich nie je na dobrej ceste k splneniu svojej cieľovej hodnoty. Napríklad ukazovatele, ktorými sa meria korupcia, sloboda tlače, účinnosť vlády, právny štát, kvalita právnych predpisov, možnosť vyjadriť svoj názor a vyvodzovanie zodpovednosti, vykazujú vo všeobecnosti zvrátenie pokroku a zostávajú pod východiskovými hodnotami. Jeden užitočný ukazovateľ, ktorým sa monitoruje zapojenie občianskej spoločnosti do reformných procesov, bol zrušený. V niektorých prípadoch je hlavným dôvodom pomalého pokroku nedostatočná politická vôľa, no z dôkazov vyplýva aj to, že podpora EÚ bola účinnejšia pri presadzovaní týchto reforiem než pri zabezpečovaní ich vykonávania.

Ďalším špecifickým cieľom nástroja IPA II je podpora „**hospodárskeho, sociálneho a územného rozvoja**“. Ukazovatele použité pre tento špecifický cieľ poskytujú najmä informácie o hospodárskom kontexte, v ktorom nástroj IPA II pôsobí, alebo o tom, ako prispieva k agropotravinárskemu sektoru a sektoru rozvoja vidieka. Podiel nástroja IPA II na sociálnom a územnom rozvoji sa však osobitne nemeria žiadnym ukazovateľom. Program prispel k modernizácii agropotravinárskeho sektora a sektora rozvoja vidieka. Plnenie cieľovej hodnoty siedmich z 11 ukazovateľov merajúcich pokrok v tejto oblasti nie je na dobrej ceste, prípadne nie je jasné, či budú tieto cieľové hodnoty splnené.

Tretím špecifickým cieľom, ktorý sme analyzovali, je pomôcť prijímateľom IPA II dosiahnuť súlad s **acquis** EÚ. Celkovo zvýšili svoje zosúladenie s EÚ. Keďže však najnovšie programové vyhlásenie neobsahuje cieľovú hodnotu pre ukazovateľ merajúci pokrok v tejto oblasti, je ťažké posúdiť, či je tempo zosúladovania dostatočné. Tento špecifický cieľ sa týka aj **prípravy prijímateľov na riadenie fondov EÚ**. Neexistujú však zodpovedajúce ukazovatele pripravenosti prijímateľov v tejto súvislosti.



Kapitola 7 – Kontrola prijatia opatrení na základe odporúčaní

Čo sme analyzovali

Každý rok posudzujeme, do akej miery kontrolované subjekty vykonali opatrenia v reakcii na naše odporúčania. Na tento účel následne kontrolujeme odporúčania uvedené v osobitných správach, ktoré sme uverejnili pred tromi rokmi.

Tohtoročná analýza následných opatrení zahŕňala 161 odporúčaní vydaných v 20 z 23 osobitných správ uverejnených v roku 2017. Odporúčania uvedené v troch zostávajúcich osobitných správach boli alebo budú predmetom následnej kontroly v rámci samostatných auditov. Rovnako ako v minulosti odporúčania adresované členským štátom neboli predmetom tejto analýzy.

V posledných rokoch v našich osobitných správach uvádzame časový rámec na vykonanie odporúčaní. Tento rok sme po prvýkrát analyzovali včasnosť následných opatrení prijatých kontrolovanými subjektmi.

Čo sme zistili

Celkovo sme zistili, že naše kontrolované subjekty včas vykonali väčšinu odporúčaní z našich osobitných správ (68 %).

Zo 161 odporúčaní, ktoré sme následne kontrolovali, bolo 149 adresovaných Komisii a zvyšných 12 Európskej službe pre vonkajšiu činnosť. Naše kontrolované subjekty prijali 77 % v plnej miere, 16 % bolo prijatých čiastočne a 7 % nebolo prijatých.

Zo 149 odporúčaní adresovaných Komisii bolo 100 vykonaných v plnej miere (67 %), 17 vo väčšine ohľadov (12 %), 14 v niektorých ohľadoch (9 %) a 16 (11 %) nebolo vykonaných. V dvoch prípadoch (1 %) odporúčanie podľa nášho názoru už nebolo relevantné.

Všetkých 12 odporúčaní adresovaných ESVC bolo vykonaných v plnej miere.

Zaznamenali sme, že miera vykonávania našich odporúčaní súvisí s ich akceptovaním zo strany kontrolovaných subjektov. V porovnaní s predchádzajúcim rokom zostal podiel odporúčaní vykonaných úplne alebo vo väčšine ohľadov pomerne stabilný (80 %). V súvislosti s odporúčaniami, ktoré neboli vykonané alebo boli vykonané len v niektorých ohľadoch alebo vo väčšine ohľadov, je stále priestor na dosiahnutie pokroku. Z našej analýzy vyplýva, že miera prijatia odporúčaní z auditu kontrolovanými subjektmi pomáha zabezpečiť prijatie primeraných následných opatrení na nápravu zistených nedostatkov.

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2021.

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí Európskeho dvora audítorov č. 6/2019](#) o politike otvoreného prístupu a opakovanom použití dokumentov.

Pokiaľ sa nestanovuje inak (napr. v osobitnom upozornení o autorských právach), obsah materiálov EDA vo vlastníctve EÚ podlieha [licencii Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To znamená, že opakované použitie je povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Používateľ nesmie skresliť pôvodný význam či myšlienku dokumentov. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. na fotografiách zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, používateľ je povinný získať dodatočné povolenie. Ak je súhlas udelený, ruší sa ním uvedené všeobecné povolenie a jasne sa vymedzí každé prípadné obmedzenie týkajúce sa použitia.

V prípade použitia či šírenia obsahu materiálov, ktoré EÚ nevlastní, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

Politika EDA týkajúca sa opakovaného použitia materiálov sa nevzťahuje na softvér ani dokumenty, ktoré podliehajú právam priemyselného vlastníctva, ako sú patenty, ochranné známky, zapísané dizajny, logá a názvy, a používateľovi sa na ne licencia neposkytuje.

V súbore webových sídiel inštitúcií Európskej únie v rámci domény europa.eu sa uvádzajú odkazy na sídla tretích strán. Keďže sú mimo kontroly EDA, odporúčame Vám, aby ste preskúmali ich politiky ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga Európskeho dvora audítorov

Logo Európskeho dvora audítorov sa nesmie použiť bez predchádzajúceho súhlasu Európskeho dvora audítorov.

Niekoľko slov o dokumente Správa o výkonnosti za rok 2020 v skratke

Správa o výkonnosti za rok 2020 v skratke poskytuje prehľad o našej správe o výkonnosti rozpočtu EÚ – stav na konci roka 2020, v ktorej sme preskúmali špecifický aspekt výkonnostného rámca EÚ, analyzovali výsledky dosiahnuté vzorkou výdavkových programov EÚ a preskúmali, do akej miery kontrolované subjekty vykonali odporúčania uvedené v našich osobitných správach z roku 2017.

Celé znenia správ sa nachádzajú na webovom sídle eca.europa.eu.

Európsky dvor audítorov (EDA) je nezávislý externý audítor EÚ. Varujeme pred rizikami, poskytujeme uistenie, poukazujeme na nedostatky a osvedčené postupy a poskytujeme usmernenia pre tvorcov politik a zákonodarcov EÚ týkajúce sa zlepšenia riadenia politik a programov EÚ. Prostredníctvom našej práce zabezpečujeme, aby sa občania EÚ dozvedeli, ako sa vynakladajú ich peniaze.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie