

Operačný program „kvalita životného prostredia“ a jeho vplyv na zvyšovanie povedomia zástupcov nastupujúcej generácie o regionálnom rozvoji Slovenska

Ing. Martin Vavrek*

Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Katedra hospodářských dějin

Nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3, Česká republika

martin.vavrek@gmail.com

PhDr. Martin Mudrík, PhD.

Prešovská univerzita v Prešove

Fakulta manažmentu

Katedra marketingu a medzinárodného obchodu

Ul. Konštantínova 16, 080 01 Prešov, Slovensko

martin.mudrik@unipo.sk

Mgr. Nella Svetozarovová, PhD.

Prešovská univerzita v Prešove

Fakulta manažmentu

Katedra manažmentu

Ul. Konštantínova č.16, 080 01 Prešov, Slovensko

nella.svetozarovova@unipo.sk

* corresponding author

Abstrakt: Táto práca sa zaoberá analýzou významu Operačného programu Kvalita životného prostredia a jeho vplyvu na regionálny rozvoj na Slovensku. Prílišný centralizmus, ktorý sa však v posledných rokoch zakonzervoval v systéme využívania štrukturálnych a regionálnych fondov spôsobil to, že Slovenská republika výrazne zaostáva v možnostiach využitia disponibilných zdrojov. V národnom systéme eurofondov sa stal hlavným negatívnym determinantom problém nejasných priorít a prístup určitých mocenských elít, ktorý zasiahol aj Operačný program Kvalita životného prostredia. Práca sa preto venuje aj tejto oblasti (Rončák, Šipoš, Jacko, 2010).

Kľúčové slová: Operačný program Kvalita životného prostredia, Nenávratný finančný príspevok, eurofondy, regionálny rozvoj, trvaloudržateľný rast

JEL klasifikácia: O18; O22; O44

1. Úvod

Po vstupe Slovenska do EÚ dostal pojem regionálneho rozvoja nový rozmer, vzhľadom na možnosti čerpania prostriedkov zo štrukturálnych fondov. V troch programových obdobiach získala krajina na realizáciu projektov v oblasti regionálneho rozvoja možnosť vyčerpať finančné prostriedky v celkovej sume 27,2 miliardy eur, pričom čerpanie podstatnej časti týchto prostriedkov (viac ako 15 miliárd eur) bolo naplánované na programové obdobie rokov 2014-2020.

Operačný program Kvalita životného prostredia sa stal jedným z pilierov programovacieho obdobia na roky 2014 – 2020. Mal výrazný potenciál stať sa motorom regionálneho rozvoja na Slovensku, zvyšovať zamestnanosť, ochranu životného prostredia, znižovať regionálne disparity, či zlepšiť infraštruktúru. Bohužiaľ v poslednom období sa stal hlavným negatívnym determinantom problém nejasných priorít a prístup určitých mocenských elít, ktorý výrazným spôsobom zasiahol aj Operačný program Kvalita životného prostredia, čím sa proces naplnenia strategického cieľa rapídne spomalil.

2. Operačný program Kvalita životného prostredia a jeho význam

28.10.2014 bol Európskou komisiou schválený Operačný program Kvalita životného prostredia, základný strategický dokument v oblasti ochrany životného prostredia na rozpočtové obdobie 2014-2020. Pre Slovenskú republiku tento dokument predstavuje základný program čerpania pomoci zo štrukturálnych fondov EÚ a Kohézneho fondu pre oblasť udržateľného a efektívneho využívania prírodných zdrojov vrátane aktívnej adaptácie na zmenu klímy a podporou energeticky efektívneho nízkouhlíkového hospodárstva. Program plne podporuje priority dôležitých strategických dokumentov oblasti regionálneho rozvoja a zabezpečuje inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast. Z ekonomického hľadiska sa jedná o podporu hospodárstva založeného na znalostiach a inováciách, o vytvorenie ekologického a konkurencieschopného hospodárstva efektívne využívajúceho prírodné zdroje a o rast hospodárstva s vysokou mierou zamestnanosti zabezpečujúceho sociálnu a územnú súdržnosť (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Operačný program Kvalita životného prostredia prispieva priamo úmerne aj k rozvoju regiónov a podpore územnej súdržnosti. Jeho obsah sa sústreďuje hlavne na oblasti, ktoré výrazným spôsobom napomáhajú zvýšiť regionálny rozvoj prostredníctvom podpory viacerých kľúčových oblastí. Jednou z nich je diverzifikácia energetických zdrojov, čím by sa malo prispievať k obmedzeniu stávajúcej energetickej závislosti regiónov. Druhou oblasťou je ochrana územia, ktorou by sa štát mal snažiť o zmiernenie následkov miestne obmedzených extrémnych vplyvov zmeny klímy. Tretou a jednou z najvýznamnejších oblastí by malo byť zvýšenie zdravotného stavu obyvateľstva. Okrem vyššie spomenutých oblastí sa prioritou stali aj ďalšie priority akými sú napr.:

- vyvážený rozvoj územia v oblasti pokrytia energetickou a environmentálnou infraštruktúrou,
- ochrana prírodných zdrojov a tým zamedzenie migrácie obyvateľstva v dôsledku nepriaznivých životných podmienok,
- regenerácia poškodeného prírodného prostredia, ochrana, revitalizácia a obnova ekosystémov,
- zmiernenie znečistenia ovzdušia lokálneho charakteru,
- zníženie environmentálnych záťaží,
- vybudovanie modernej a smart odpadovej infraštruktúry,
- opätovné začlenenie sanovaných území pre jeho nové využitie (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Financovanie Operačného programu kvalita životného prostredia je zabezpečené z Európskeho fondu regionálneho rozvoja a Kohézneho fondu, pričom podľa článkov všeobecného nariadenia obsahuje samostatné prioritné osi pre každý z uvedených fondov a samostatný záväzok za každý z fondov. Význam OP KŽP vyplýva už z jeho samotnej podstaty. Oblasť environmentalistiky, infraštruktúry životného prostredia, ochrany prírody a ďalších oblastí životného prostredia sú dnes natoľko aktuálne témy, že bolo nevyhnutné vytvoriť samostatný operačný program ako jeden z nástrojov regionálneho rozvoja, ktorý by sa zaoberal práve touto problematikou. Jeho veľkou výhodou je to, že vychádza z výsledkov analýzy súčasnej environmentálnej situácie v Slovenskej republike a platných právnych predpisov EÚ a medzinárodných dohovorov v oblasti životného prostredia. Jeho význam ako nástroja regionálnej politiky je nespochybniteľný, keďže pomáha žiadateľom a investorom v oblasti životného prostredia vytvárať dostatočné zdroje na trvalo udržateľný rozvoj. Okrem toho výrazným spôsobom prispieva ku konvergencii SR k priemeru EÚ-15 v oblasti environmentálnej infraštruktúry a ochrany životného prostredia.

Globálnym cieľom OP KŽP je zvýšenie úrovne a zlepšenie stavu životného prostredia a racionálneho využívania zdrojov prostredníctvom dobudovania a skvalitnenia environmentálnej infraštruktúry SR v zmysle predpisov EÚ a SR a posilnenie environmentálnej zložky trvalo udržateľného rozvoja. Z takto definovaného globálneho cieľa je jasné, že Operačný program životné prostredie sa stal kľúčovým nástrojom v procese tvorby regionálnej politiky a regionálneho rozvoja na Slovensku. Okrem iného prispieval k naplneniu strategického cieľa a síce výrazným spôsobom mal zvýšiť konkurencieschopnosť a výkonnosť regiónov a slovenskej ekonomiky, znížiť regionálne disparity a zvyšovať zamestnanosť (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

3. Problémy v čerpaní

Operačný program Kvalita životného prostredia sa s rozpočtom cca 3,5 miliardy eur radí na druhé miesto najväčších operačných programov na Slovensku v rozpočtovom období 2014-2020. Eurodotácie v rámci tohto programu predstavujú cca 3,05 miliardy eur.

Do 04/2020 Slovensko v rámci tohto operačného programu vyčerpalo takmer 900 miliónov eur, čo predstavuje cca 30% alokácie. Čo sa týka zazmluvnených projektov tam sa miera zazmluvnenosti pohybuje na úrovni 60%. Z vyššie uvedených štatistických údajov vyplýva, že OP KŽP má najnižšiu mieru čerpania a taktiež najnižšiu mieru zazmluvnenosti zo všetkých operačných programov.

Čo sa týka jednotlivých osí programu, tak doteraz najviac peňazí smerovalo na financovanie zmierňovania dôsledkov zmeny klímy a to konkrétne na projekty súvisiace s nízkouhlíkovým hospodárstvom. Paradoxne najmenej finančných prostriedkov sa podarilo využiť z prioritnej osi, ktorá je určená ochrane pred povodňami. Ďalšou problematikou oblasťou je rozpočtovo najslabšia os, ktorá sa venuje rozvoju infraštruktúry a udržateľnému využívaniu prírodných zdrojov. Jedná sa predovšetkým o projekty, ktorých hlavným cieľom je rozvoj odpadového a vodného hospodárstva, ochrana biodiverzity a taktiež ochrana ovzdušia. Táto os má zazmluvnených necelých 60% disponibilných alokačných prostriedkov (Rudolf, 2019).

Po skončení rozpočtového obdobia v roku 2020 má Slovensko tak ako aj iné európske krajiny možnosť dočerpať eurodotácie zdroje aj po oficiálnom skončení programového obdobia. Vďaka pravidlu N+3 môžu riadiace orgány jednotlivých operačných programov čerpať schválené finančné prostriedky až do konca roka 2023, t. j. 3 roky po ukončení starého programového obdobia. Čo sa týka operačného programu Kvalita životného prostredia nezakotrovaných je ešte 40% pridelených prostriedkov čo predstavuje cca 1,15 miliardy eur. Pomalosť čerpania operačného programu je evidentná a Slovensko postupom času premrháva príležitosť efektívneho riešenia environmentálnych problémov prostredníctvom európskych fondov.

Stav čerpanosti „zelených eurofondov“ odráža spôsoby, spôsoby a podmienky, v akých operačný program vznikal. Podľa názorov odborníkov je analýza absorpčných schopností programu v jednotlivých oblastiach „slabá“. Pri tvorbe programu sa častokrát stávalo to, že prvotne boli navrhnuté riešenia a až následne k nim boli priradené problémy a na tieto problémy následne na to boli napasované priority. Odborníci poukazujú aj na fakt, že k diskusii o nastavení financovania environmentálnych problémov neboli prizvaní odborníci z tretieho sektora a ochranných združení. O danom tvrdení svedčí aj fakt, že najrýchlejšie tempo čerpania majú tie prioritné osi operačného programu, kde boli potenciálni prijímatelia dopredu pripravení či už po majetkovo-právnej, technickej, či projektovo-dokumentačnej stránke a zároveň mali s realizáciou a implementáciou opatrení predchádzajúce skúsenosti. Jedná sa napríklad o budovanie kanalizácií alebo vodovodov. Naopak najslabšie čerpanie majú tie oblasti, ktoré si vyžadovali úplnú zmenu realizačného prístupu alebo legislatívy. Ako príklad možno uviesť ochranu pred povodňami, na ktorú

bolo programom období 2014-2020 vyčlenených viac ako 0,5 miliardy eur. Európska komisia už viackrát Slovensko upozornila, že betónové a iné technické regulácie, ktoré sa na Slovensku ako ochrana pred povodňami využívajú najčastejšie, výrazným spôsobom zhoršujú stav povrchových tečúcich vôd a tým ohrozujú biodiverzitu miestneho ekosystému. Práve tieto oblasti a opatrenia sú kľúčové pre dosiahnutie stanovených environmentálnych a klimatických cieľov, pričom zároveň majú nemalý vplyv aj na regionálny rozvoj a podporu udržateľnosti municipálnych ekonomík (Kuhn, 2010).

Slovensko patrí medzi krajiny s veľmi rozmanitou paletou druhov, ekosystémov, veľkou rozlohou chránených území. Na strane druhej však už dlhšiu dobu čelí problému nedostatku finančných prostriedkov na ochranu prírodných hodnôt. Operačný program Kvalita životného prostredia sa v rokoch 2013-2020 stal jedinou perspektívnou možnosťou ako efektívne docieľiť plnenie záväzkov vyplývajúcich z predpisov a noriem EÚ a medzinárodných dohovorov, pričom paralelne dokázal riešiť aj úlohy zadefinované na národnej úrovni. Medzi priority definované na národnej a lokálnej úrovni patrili hlavne ukončenie procesu budovania súvislej európskej sústavy chránených území (NATURA 2000), ktoré vytvárajú členské štáty nezávislé od svojich národných sústav chránených území (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Hlavné oblasti biodiverzity a ochrany vôd je značne problematická. Plnenie cieľov v tejto oblasti, ktoré stanovujú európske smernice sú hlboko podpriemerné. Exekutíva EÚ v roku 2020 proti Slovensku viedla 3 právne konania pre nedostatočnú starostlivosť o európske chránené územia a to aj napriek tomu, že v rámci operačného programu Kvalita životného prostredia má Slovensko na tento účel vyčlenených desiatky miliónov eur. Ak Slovenská republika neprehodnotí prístup k čerpaniu eurodotácií zdrojov s vysokou pravdepodobnosťou nedosiahne plnenie stanovených environmentálnych a klimatických cieľov, ku ktorým sa v rámci rozpočtového obdobia 2014-2020 zaviazala.

4. Charakteristika problémových aspektov v oblasti životného prostredia

Analýza súčasnej situácie v oblasti životného prostredia na Slovensku si vyžaduje samostatnú štúdiu a nie je ju možné charakterizovať len v krátkosti. Avšak je vhodné dať do pozornosti niekoľko najviac problémových aspektov v oblasti životného prostredia. OP KŽP sa prioritne snažil orientovať práve na riešenie týchto problémových oblastí, čím si Slovensko plnilo zároveň záväzky, požiadavky a implementáciu opatrení, ktoré mu vyplývali z právnych predpisov EÚ v oblasti ochrany životného prostredia.

Prvou oblasťou, v ktorej malo a stále ešte má Slovensko značné rezervy a výraznejším spôsobom zaostáva za vyspelými krajinami EÚ je pripojenosť obyvateľstva na sieť verejnej kanalizácie. Problémom Slovenska sa stala rýchlosť tempa rastu veľkosti miest a industrializácie územia. Toto tempo rastu výrazným spôsobom predbehlo tempo rozvoja vodohospodárskej infraštruktúry, hlavne čo sa týka stokových sietí a čističiek odpadových vôd. Paradoxom je to, že stupeň rozvoja vodohospodárskej infraštruktúry pritom tvorí indikátor sociálneho a ekonomického rozvoja na miestnej, regionálnej, štátnej aj globálnej úrovni.

V poslednom období sa síce dosiahol určitý pokrok v intenzite odvádzania a čistenia komunálnych odpadových vôd, napriek tomu úroveň odkanalizovania obyvateľstva dlhodobou výraznejším spôsobom zaostáva za rozvojom verejných vodovodov. V roku 2018 počet obyvateľov napojených na verejnú kanalizáciu predstavoval cca 69% z celkového počtu obyvateľov Slovenska. Nárast indexu napojiteľnosti sa síce za posledných 15 rokov výraznejším spôsobom navýšil (14% oproti roku 2005), avšak problémom ostáva počet napojených miest. V roku 2018 bolo z celkového počtu 2890 obcí bolo len 1128 napojených na verejnú kanalizáciu, čo predstavuje cca 39% z celkového počtu. Z vyššie uvedených dôvodov preto možno konštatovať, že aj napriek nárastu počtu obyvateľstva napojených na verejnú sieť kanalizácie má Slovensko značné rezervy v tejto oblasti a malo by vyvinúť maximálnu pozornosť a zacieliť voľne disponibilné finančné zdroje do budovania verejných kanalizácií vrátane zvýšenia efektívnosti čistenia odpadových vôd (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Ďalším problémom pri budovaní kanalizácií v poslednom programovom období bolo uprednostňovanie väčších obcí na úkor tých menších. Tento aspekt bol spôsobený hlavne v dôsledku predvstupových záväzkov do EÚ, kde sa logicky uprednostňovala podpora rozvoja väčších aglomerácií, spravidla sa jednalo o aglomerácie nad 2000 obyvateľov. Obce, ktoré sa nenachádzajú v schválenom zozname aglomerácií nad 2000 obyvateľov sa automaticky stávajú neoprávnenými žiadateľmi nenávratných finančných prostriedkov. Pred vstupom do EÚ mnoho obcí na

Slovenku nedisponovalo informáciou, že je potrebné sa dať zapísať na tento zoznam aglomerácií, čím sa de facto obrali o možnosť uchádzať sa o eurodotačné zdroje. Začatím nového programového obdobia v roku 2014 obce dúfali, že sa daný zoznam bude modifikovať a bude možné do neho doplniť nových žiadateľov. Bohužiaľ k tomu kroku z nepochopiteľných dôvodov nedošlo a zoznam aglomerácií nad 2000 obyvateľov ostal nezmenený. Ako to bude v treťom programovom období zatiaľ vláda SR neupresnila, avšak uzrejmila, že aj v programovom období 2021-2027 budú mať prioritu väčšie aglomerácie. Už teraz je však jasné, že ani európske dotačné zdroje nebudú Slovensku stačiť na dofinancovanie kompletnej kanalizačnej siete. Slovensko by na dobudovanie komplexnej kanalizačnej infraštruktúry potrebovalo do roku 2027 vynaložiť cca 1,6 miliardy eur, avšak rezort životného prostredia môže v rámci tohto obdobia počítať len cca s 840 miliónmi eur, pričom z tejto sumy tvoria eurodotácie cca 600 miliónov eur. Zvyšných 240 miliónov eur budú tvoriť vlastné finančné zdroje slovenskej vlády. Väčšie obce budú financované hlavne z európskych finančných zdrojov a menšie obce budú financované prostredníctvom Environmentálneho fondu, ktorý taktiež spravuje rezort životného prostredia (Euroactiv, 2020).

Slovenská republika sa pri vstupe do EÚ zaviazala, že do roku 2015 odkanalizuje všetky aglomerácie s viac ako 2000 ekvivalentnými obyvateľmi (počet ekvivalentných obyvateľov = súčet skutočného počtu obyvateľov v danej sídelnej aglomerácii a jej populačného ekvivalentu). Európska komisia v posledných rokoch výrazným spôsobom Slovensko upozorňuje, že svoje záväzky neplní, pričom počet aglomerácií nenapojených na verejnú sieť kanalizácie pretrváva na počte 233. Absencia potrebnej kanalizačnej infraštruktúry nie je však jediným problémom. Postupom času sa problematickými stávajú aj zastaralé stokové siete a čističky odpadových vôd. Merateľným ukazovateľom tohto faktu je vysoký podiel tzv. balastných vôd. Štatistické údaje z roku 2018 hovoria o tom, že Slovenská republika vypustila prostredníctvom verejnej stokovej siete cca 415 m3 odpadových vôd, pričom 36% z tohto množstva tvoril podiel balastných vôd. Balastné vody predstavujú skupinu podzemných vôd v kombinácii s vodou z rigolov a potokov, ktoré sa do verejnej kanalizácie dostanú z dôvodu presaku a netesnosti potrubí, šacht a prípojkov (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Podľa dostupných štatistických údajov je len na území hlavného mesta a okolia za hranicou životnosti cca 400 km kanalizačného potrubia. Opravy bude nutné smerovať taktiež do strojnotechnologických zariadení vrátane ich obslužných častí a predovšetkým hlavne do čističiek odpadových vôd, ktorých životnosť je odhadovaná na úrovni maximálne 20 rokov. Vodárenská spoločnosť vyčíslila, že len na území hlavného mesta vzniká investičný dlh vo výške 271 miliónov eur (Európska Komisia, 2019).

To, že sa danému problému nevenuje dostatočná pozornosť dokresľuje aj fakt, že v posledných rokoch sa na rekonštrukciu kanalizačnej siete vyčlenilo len minimálne množstvo finančných prostriedkov, pričom sa rekonštrukčné práce zameriavali len na nevyhnutnú mieru a rekonštrukcia neprebíhala v komplexnej forme. Ako príklad možno uviesť, že v roku 2020 Environmentálny fond na území celého Slovenska schválil rekonštrukciu iba štyroch čističiek odpadových vôd a rekonštrukciu kanalizačnej siete v 19 obciach. Náklady na rekonštrukciu existujúcej kanalizačnej siete na Slovensku budú v najbližšom období nevyhnutné a vyšplhajú sa do značnej miery, pretože značná časť stavebných a technologických zariadení je dlhodobá za hranicou svojej životnosti. Je preto nepochopiteľné, že vláda SR pri príprave rozpočtu na nové programové obdobie absolútne tomuto problému nevenovala pozornosť a na potrebné rekonštrukcie vyčlenila v rámci disponibilného balíka len minimálne množstvo finančných prostriedkov.

Druhým a veľmi špecifickým problémom Slovenska je ohrozenie územia povodňami. Povodne mali a majú v spoločnosti často krát významný ekonomicko-sociálny dopad. Výsledky riešenia tohto problému môžeme každoročne pozorovať a to už prakticky na území celej SR. Nezabezpečenie prevencie a nevytvorenie adekvátnych opatrení na ochranu pre povodňami bude mať za následok nárast nákladov na eliminovanie škôd spôsobených povodňami a to nie len na majetku obyvateľstva, ale často krát aj na ľudských životoch. Všeobecné ohrozenie rozvoja spoločnosti, socio-ekonomickej klímy a zdravia a životov obyvateľstva zaraďuje túto problematiku medzi prioritné oblasti rozvoja ochrany životného prostredia (Euroactiv, 2020)

Povodne, ktoré v posledných rokoch postihli územie Slovenska jasne ukázali na alarmujúci stav. Okrem iného je značne nedostatočná aj úroveň hydrometeorologického informačného systému zabezpečenia. Operačný program sa snažil orientovať na budovanie protipovodňových opatrení a systému predpovedného varovného systému.

Jedným z najväčších problémov, ktoré je potrebné riešiť v spojitosti s ohrozovaním ľudského zdravia a skracovaním dĺžky života je aj ochrana ovzdušia. Bez uskutočnenia rásnejších opatrení v tejto oblasti bude Slovenská republika v najbližších rokoch čeliť zvýšeným finančným nákladom, ktoré sa pohybujú na úrovni 0,11% HDP ročne. Vysoký podiel emisií znečisťujúcich látok z mobilných zdrojov, nevyhovujúca skladba palivovej základne a nevyhovujúci stav odľučovacej techniky to sú najväčšie problémy, ktoré musí Slovensko riešiť. Operačný program venoval ochrane ovzdušia značnú pozornosť, čoho dôkazom je aj to, že jednou z prioritných osí je práve ochrana ovzdušia.

Veľmi dôležitou oblasťou, ktorej venoval Operačný program Kvalita životného prostredia svoju pozornosť bola aj oblasť odpadového hospodárstva. Samotné ciele boli definované v koncepčných dokumentoch EÚ a ratifikovaných SR, ktorých plnenie bolo a je pre SR záväzné. Minimalizácia vzniku odpadov, ich zhodnocovania a oblasť separovaného zberu sú momentálne najviac podporovanými oblasťami odpadového hospodárstva. V dlhodobom období sa predpokladá celkový nárast množstva komunálneho odpadu, čo si vyžiada nevyhnutnosť riešenia problematiky hlavne v oblasti separovaného zberu (Euroactiv, 2010).

Špecifickým problémom Slovenska je vytváranie tzv. ilegálnych skládok. Takáto environmentálna záťaž na životné prostredie nie je porovnateľná v žiadnej vyspelej krajine EÚ. Nutnosť riešenia tohto problému ešte viac núti hlavne menšie regionálne municipality zapájať sa do týchto aktivít. Jednou z možností ako dospieť k pozitívnym výsledkom s minimálnymi nákladmi, predstavuje hlavne pre oblasť územných samospráv práve možnosť čerpania NFP na intenzifikáciu separovaného zberu, tvorbu zberných dvorov, či možnosti zhodnocovania odpadov (Euroactiv, 2010).

5. Pandémia Covidu ako príležitosť dočerpania alokácie

Začiatkom roka 2020 zachvátila svet pandémia koronavírusu. Prioritou vlád jednotlivých členských štátov EÚ sa stala ochrana zdravia obyvateľstva. Na túto ochranu však jednotlivé štáty nemajú dostatok finančných prostriedkov a z tohto dôvodu začali hľadať možnosti využitia dostupných nevyčerpaných disponibilných finančných zdrojov. Jednou z príležitostí je aj možnosť dočerpania nevyužitých eurodotácií. Riadiace orgány, predovšetkým jednotlivé ministerstvá, tak začali hľadať spôsoby zmeny využitia eurofondov v jednotlivých operačných programoch. Výnimkou nebol ani operačný program Kvalita životného prostredia.

Envirorezort ako riadiaci orgán eurofondov určených na ochranu životného prostredia však súčasne rieši dilemu, aby presunom voľných disponibilných financií nespôsobil škodu v oblastiach, pre ktoré sú eurofondy kľúčové z hľadiska financovania. Ministerstvo už avizovalo, že uvoľnenie financií na prekonanie dôsledkov epidémie má byť len dočasné, pričom presun by mal byť kompenzovaný finančnými prostriedkami z iných zdrojov EÚ (hlavne z tzv. fondu obnovy) alebo zo zdrojov štátneho rozpočtu. Plnenie environmentálnych a klimatických cieľov ostáva pre Slovensko prioritou a z tohto dôvodu slovenské úrady k zmene účelu finančných prostriedkov pristupujú veľmi citlivo (Euroactiv, 2021).

Z hľadiska možnosti dočerpania eurofondových zdrojov sa pre Slovensko koronavírus stal paradoxne príležitosťou. Eurofondové pravidlá boli európskou komisiou uvoľnené natoľko, že ich čerpanie pre Slovensko začína de facto od začiatku. Minimalizácia dopadov pandémie so sebou prináša aj možnosť nie len doteraz nevyužitých eurofondov, ale aj tých eurodotácií, ktoré by za bežných podmienok nestihli byť vyčerpané. V prípade, že sa eurofondové zdroje presunú z operačných programov na investičné projekty na potlačenie dôsledkov pandémie COVID 19 Európska komisia Slovensku pozastavila povinnosť spolufinancovať predložené projekty. Na druhej strane možnosť presunu nevyužitých zdrojov so sebou prináša riziko vzdaťovania cieľov, ktoré si Slovensko stanovilo dosiahnuť (Ministerstvo životného prostredia, 2021).

Európske fondy sú pre Slovensko kľúčovým zdrojom investícií a to hlavne v oblasti životného prostredia. Podľa odborných údajov z Inštitútu environmentálnej politiky a taktiež z Útvaru hodnoty za peniaze tvorili v programovom období 2014-2020 viac ako dve tretiny verejných investičných výdavkov do envirooblasti práve eurofondy. Rýchlosť čerpania sa spravidla zvyšuje s blížiacim sa koncom rozpočtového obdobia. Presun investičných zdrojov spôsobil to, že tempo čerpania sa spomalilo. Operačný program KŽP dokonca ako prvý poskytol voľné zdroje

na sanáciu škôd spôsobených koronavírusom. Peniaze boli presunuté z prioritnej osi, ktoré boli vyčlenené na škody spôsobené mimoriadnymi katastrofami (Rudolf, 2019).

Plošné krátenie peňazí v rámci všetkých prioritných osí so sebou prináša podľa odborníkov značné riziká. Porušenie smerníc EÚ - tzv. infringementy môžu za určitých okolností vyústiť do finančných sankcií voči Slovensku. Podľa zmlúv komisia môže proti členskému štátu, ktorý neimplementuje právo EÚ, podniknúť právne kroky (konanie o porušení). Komisia môže predmetnú vec predložiť Súdnemu dvoru, ktorý môže v niektorých prípadoch uložiť finančné sankcie. Okrem hrozby týchto sankcií tu pretrvávajú aj problémy spojené s odkladom plnenia cieľov v oblasti ochrany životného prostredia. Splnenie ukazovateľov v oblasti dobudovania kanalizačnej infraštruktúry, čistíčov odpadových vôd, sanácií environmentálnych záťaží, či vodozádržných opatrení je priamo úmerne závislé na financovaní z operačného programu Kvalita životného prostredia. Financovanie týchto cieľov nie je Slovensko schopné zabezpečiť z vlastných rozpočtových zdrojov a ich dlhodobé neplnenie znamená pre Slovensko značné riziko vo viacerých oblastiach (Európska komisia, 2019).

Pandémia COVIDU-19 sa paradoxne stala z hľadiska regionálneho rozvoja určitou formou príležitosti. V rámci rozhovorov o obnove ekonomík naprieč EÚ sa čoraz viac ozývajú hlasy volajúce po zelenej obnove. Vzniklo viacero oficiálnych iniciatív, ktoré požadujú, aby Európska zelená dohoda zohrala pri pláne obnovy kľúčovú rolu. Dokument s názvom „Európska zelená dohoda“ je plán Európskej komisie na vybudovanie Európy ako prvého uhlíkovo neutrálneho kontinentu na svete. Možnosti, ktoré táto dohoda vytvára z hľadiska socio-ekonomických benefitov, sú oveľa vyššie než krátkozraké uprednostňovanie určitých ekonomických záujmov vybraných lobistických skupín. Toto uprednostňovanie doviedlo Slovensko k tomu, že dlhodobo neplnilo svoje stanovené ciele a to ani v časoch hospodárskeho rastu. Obnova hospodárstva založená len na rýchlych jednoduchých investíciách by pre Slovensko znamenala premrhanie historickej príležitosti na dosiahnutie trvalo udržateľného rozvoja (Euroactiv, 2020).

Ak sa prioritou pri obnove stanú oblasti ako nízkoemisná energetika, ekologické pôdohospodárstvo, zdravé potraviny, zníženie energetickej závislosti či obehové hospodárstvo vytvorí sa tým základ pre dlhodobú zamestnanosť spojenú so zlepšením stavu životného prostredia vrátane ochrany klímy, biodiverzity a miestneho ekosystému. To, čo Slovensko momentálne najviac potrebuje a čo je kľúčové pri hospodárskej obnove je udržateľný rast založený na kľúčových štrukturálnych reformách. Fond obnovy sa stáva pre európske krajiny vrátane Slovenska historickou možnosťou ako tento cieľ dosiahnuť. Ako s touto výzvou naložia jednotlivé vlády ukáže len čas (Beblavý, Sičáková-Beblavá, 2010).

6. Záver

Prílišný centralizmus, ktorý sa v posledných rokoch zakonzervoval v systéme využívania štrukturálnych a regionálnych fondov spôsobil to, že Slovenská republika výrazne zaostáva v možnostiach využitia disponibilných zdrojov. V národnom systéme eurofondov sa stal hlavným negatívnym determinantom problém nejasných priorit a prístup určitých mocenských elít, ktorý zasiahol aj Operačný program Kvalita životného prostredia. Tento aspekt navyše umocňuje ešte aj fakt, že Operačný program Kvalita životného prostredia má príliš široký záber pôsobnosti. Hoci sa najviac kritickým aspektom zdalo to, že krajina čerpala disponibilné zdroje príliš pomaly, nakoniec tento problém nechal v konečnom zúčtovaní až tak významnú rolu ako by sa na prvý pohľad mohlo zdať. Tento fakt sa potvrdil aj v predchádzajúcich programovacích obdobiach, kedy sa vyčerpalo necelých 100% dostupných zdrojov, avšak efektívnosť čerpania ďaleko zaostala za očakávaniami odborníkov aj laickej verejnosti (Euroactiv, 2010). Napriek minutým peniazom totiž stále pretrvávajú oprávnená všeobecná nespokojnosť s úrovňou infraštruktúry, stavom a kvalitou informatizácie vo verejnej správe, nehovoriac o neudržateľnosti a dočasnosti pracovných miest vytváraných projektmi realizovaných za pomoci štrukturálnych fondov. Ak sa k tomu pripočítajú „daň“ v podobe neuveriteľného plytvania zdrojov, klientelizmus a korupcia, celková efektívnosť vynaložených zdrojov sa rapídne znižuje a hospodársky rast založený na trvalo udržateľnom rozvoji sa stáva utópiou.

Tento príspevok je čiastkovým výstupom riešeného grantu 042PU-4/2020 – KEGA s názvom „Implementácia inovatívnych prístupov a výukových materiálov v edukačnom procese budúcich manažérov“

Zoznam bibliografických odkazov

BEBELAVÝ, E., SIČÁKOVÁ-BEBELAVÁ, E.: Prejeme alebo využijeme eurofondy? Bratislava: Transparecny International Slovensko, 2006. ISBN 80-89244-04-1.

EUROACTIV: Eurofondy a ochrana životného prostredia. [on-line], euroactiv.sk, 2020,[cit.: 19.02.2021], <<https://sk.euractiv.eu/wp-content/uploads/sites/8/special-report/EA-SPECIAL-042020-Eurofondy-a-ochrana-z%CC%8Civotne%CC%81ho-prostredia.pdf>>.

EUROACTIV: Čerpanie eurofondov na Slovensku je nastavené príliš centralisticky. [on-line], euroactiv.sk, 2010,[cit.: 20.02.2021], <<http://www.euractiv.sk/regionalny-rozvoj/clanok/cerpanie-eurofondov-je-nastavene-prilis-centralisticky-015480>>.

EURÓPSKA KOMISIA: Konanie o porušení povinnosti. [on-line], ec.europa.eu, 2019,[cit.: 19.02.2021], <https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_sk>.

KUHN, I.: Z eurofondov si niektorí spravili súkromný biznis. [on-line], monitoringfondov, 2010, [cit.: 22.11.2010], <<http://www.monitoringfondov.eu/article.php?261>>.

MINISTERTVO ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA: Operačný program Kvalita životného prostredia, verzia 11.0. [on-line], [cit.: 14.02.2021], <<https://www.op-kzp.sk/obsah-dokumenty/dokument-op-kzp-veria-11-0/>>.

RUDOLF, J.: Eurofondy čerpáme stále mizerne. [on-line], eurovolby2019.sk, 2019,[cit.: 24.02.2021], <https://eurovolby2019.sk/eurofondy-cerpame-stale-mizeme/?doing_wp_cron=1607871286.1781349182128906250000>.

RONČÁK, I., ŠÍPOŠ, G., JACKO, T.: Protikorupčné minimum pre samosprávy 2010, Bratislava: OPEN SOCIETY INSTITUTE, 2010. ISBN 978-80-89244-75-1.

SIČÁKOVÁ-BEBELAVÁ, E., BAŤOVÁ, D.: Pridaná hodnota transparentnosti II, Bratislava: Bratislava: Transparecny International Slovensko, 2009. ISBN 978-80-89244-45-4.