

Osobitná správa

**Iniciatíva Leader a miestny rozvoj
vedený komunitou uľahčuje
zapojenie na miestnej úrovni,
dodatočné prínosy však stále nie sú
dostatočne preukázané**



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Obsah

	Body
Zhrnutie	I – XI
Úvod	01 – 18
Vývoj prístupu Leader	01 – 16
Predchádzajúce audits	17 – 18
Rozsah auditu a audítorský prístup	19 – 23
Pripomienky	24 – 75
Miestne akčné skupiny uľahčujú zapojenie na miestnej úrovni, prinášajú však dodatočné výdavky a pomalé postupy schvaľovania	24 – 44
Miestne akčné skupiny znamenajú dodatočné výdavky	25 – 30
Väčšina členských štátov uplatnila príslušné postupy na schvaľovanie miestnych akčných skupín, niektoré štáty však pri výbere stratégií miestneho rozvoja neuplatňovali požiadavku minimálnej kvality	31 – 37
Miestne akčné skupiny schvaľovali projekty pomalšie, než sa predpokladalo	38 – 41
Prístup Leader uľahčuje zapojenie na miestnej úrovni, ale v miestnych akčných skupinách sú nedostatočne zastúpené ženy a mladí ľudia	42 – 44
Ďalšie prínosy iniciatívy LEADER a miestneho rozvoja vedeného komunitou ešte stále neboli preukázané	45 – 63
Komisia začala vyhodnocovať prínosy prístupu Leader	47 – 53
Členské štáty použili program Leader na financovanie projektov odvodených od miestnych stratégií, ale pre niektoré projekty existovali iné osobitné výdavkové programy	54 – 60
Odborníci sa síce domnievajú, že je ťažké vyhodnotiť niektoré potenciálne prínosy prístupu Leader, my sme však našli aj dôkazy o tom, že to možné je	61 – 63
Prístup založený na financovaní z viacerých zdrojov zvyšuje zložitosť financovania projektov miestneho rozvoja	64 – 75
Záver a odporúčania	76 – 84

Prílohy

Príloha I – Osobitné ukazovatele súvisiace s iniciatívou LEADER a miestnym rozvojom vedeným komunitou

Príloha II – EDA, kontrola prijatia opatrení na základe osobitnej správy č. 5/2010 vykonaná pre túto správu o audite

Príloha III – Zoznam kontrolovaných projektov (výdavky k máju 2021)

Akronymy a skratky

Glosár

Odpovede Komisie

Harmonogram

Auditorský tím

Zhrnutie

I Európska únia uviedla program Leader v roku 1991 ako iniciatívu zdola nahor na podporu rozvoja znevýhodnených vidieckych regiónov prostredníctvom projektov reagujúcich na miestne potreby. Od roku 2014 sa v Európskej únii uplatňuje prístup Leader (označovaný aj ako miestny rozvoj vedený komunitou) v niekoľkých tokoch financovania z prostriedkov EÚ vo vidieckych, mestských a pobrežných oblastiach.

II Prístup Leader sa vyznačuje predovšetkým uplatňovaním metód participácie a postupu zdola nahor s cieľom zapojiť miestne komunity do prípravy projektov a rozhodovacích procesov. Aktivity v rámci iniciatívy riadia miestne akčné skupiny tvorené partnermi z radov verejnosti, súkromnej sféry a občianskej spoločnosti. Európska únia plánovala, že v období rokov 2014 – 2020 vyčlení na iniciatívu Leader a miestny rozvoj vedený komunitou finančné prostriedky vo výške 9,2 mld. EUR.

III Prístup Leader v porovnaní s hlavnými výdavkovými programami EÚ (zhora nadol) prináša dodatočné náklady a riziká. Dodatočné náklady sú dôsledkom zriadenia a fungovania správnych štruktúr miestnych akčných skupín. Dodatočné riziká korenia v zdĺhavých postupoch, dodatočných správnych požiadavkách na subjekty realizujúce projekty a možných konfliktoch záujmov.

IV Niektoré z týchto dodatočných nákladov a rizík majú opodstatnenie, pokiaľ miestne akčné skupiny prinášajú dodatočné prínosy oproti hlavným výdavkovým programom EÚ (zhora nadol). V usmernení Komisie sa uvádza, že tieto prínosy sa prejavujú zlepšovaním sociálneho kapitálu, zlepšovaním miestnej správy a lepšími výsledkami projektov.

V Náš audit sa týka financovania z prostriedkov EÚ v období rokov 2014 – 2020. Preskúmali sme, či prínosy prístupu Leader sú také, že opodstatňujú dodatočné náklady a riziká, najmä v porovnaní s hlavnými výdavkovými programami EÚ (zhora nadol). Aby sme to mohli posúdiť, preskúmali sme, či prístup Leader uľahčoval zapojenie na miestnej úrovni a vyústil do projektov, ktoré boli preukázateľne prínosné z hľadiska miestnej správy, zlepšenia sociálneho kapitálu a zlepšenia výsledkov. Skontrolovali sme tiež, či uplatňovanie nového prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov viedlo k zlepšeniu koordinácie podpory miestneho rozvoja.

VI Audit tiež nadväzuje na našu osobitnú správu o prístupe Leader z roku 2010, v ktorej sme posudzovali, či Komisia napravila zistené nedostatky. Cieľom tejto správy

je poskytnúť poznatky a včasné odporúčania pre prebiehajúce hodnotenie prístupu Leader zo strany Komisie.

VII Z nášho auditu vyplýva, že viac ako desať rokov po vydaní našej osobitnej správy o programe Leader v roku 2010, že v niektorých oblastiach došlo k zlepšeniu a že prístup Leader uľahčuje zapojenie na miestnej úrovni. Existuje však iba málo dôkazov o tom, že prínosy prístupu Leader prevažujú nad nákladmi a rizikami, ktoré sú s ním spojené.

VIII Zatiaľ čo väčšina členských štátov pri výbere a schvaľovaní miestnych akčných skupín uplatňovala príslušné postupy, niektoré štáty uplatňovali pri výbere stratégií miestneho rozvoja menej náročné normy kvality. Zistili sme, že jeden členský štát do svojho výberového procesu nezahrnul kritériá kvality. Postup predkladania projektových žiadostí a schvaľovania bol komplikovaný (zahŕňal až osem krokov) a obsahoval dodatočné administratívne požiadavky na subjekty realizujúce projekty v porovnaní s hlavnými výdavkovými programami. V orgánoch zodpovedných za výber projektov už síce nedominovali subjekty verejného sektora (ako sme to zistili v roku 2010), zloženie týchto orgánov však často nebolo reprezentatívne z hľadiska miestnej komunity ani rodovo vyvážené.

IX Zistili sme, že miestne akčné skupiny vyberali projekty, ktoré boli v súlade so všeobecnými cieľmi stanovenými v stratégiách miestneho rozvoja. Niektoré členské štáty a miestne akčné skupiny využili program Leader na financovanie zákonom stanovených úloh vnútroštátnych, regionálnych alebo obecných orgánov alebo iných aktivít, pre ktoré existujú iné špecifické programy financovania na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ.

X Boli síce prijaté opatrenia nadväzujúce na dve z našich šiestich odporúčaní z roku 2010, zistili sme však, že rámec Komisie na monitorovanie a hodnotenie stále neposkytol dôkaz o dodatočných prínosoch prístupu Leader. V našom stanovisku z roku 2018 k návrhom Komisie týkajúcim sa novej spoločnej poľnohospodárskej politiky sme zdôraznili, že Komisia by sa pri revízii platných právnych predpisov mala pridržovať zásady „najprv vyhodnotiť“. Komisia v súčasnosti vyhodnocuje prínosy prístupu Leader.

XI Vzhľadom na to, že v porovnaní s ostatnými modelmi financovania tento model vykazuje dodatočné náklady a riziká, ako aj na to, že sa stále nedarí preukázať jeho prínosy, odporúčame Komisii, aby vyhodnotila náklady a prínosy prístupu Leader a posúdila miestny rozvoj vedený komunitou.

Úvod

Vývoj prístupu Leader

01 Prístup Leader, ktorý sa uplatňuje od roku 1991, predstavuje participatívnu metódu EÚ zdola nahor určenú pre politiku rozvoja vidieka a neskôr sa rozšíril do pobrežných a mestských oblastí. Sústreďuje sa okolo miestnych akčných skupín (MAS) a rybárskych miestnych akčných skupín (RMAS) tvorených členmi vidieckych alebo pobrežných komunit z súkromného aj verejného sektora. Miestne akčné skupiny motivujú komunity, aby prispievali k vypracovaniu stratégie miestneho rozvoja, a sú zodpovedné za iniciovanie a financovanie projektov na uspokojenie miestnych potrieb.

02 Očakáva sa, že prístup Leader vytvorí pridanú hodnotu v porovnaní s tradičným riadením fondov EÚ zhora nadol. V informačnom liste Komisie z roku 2006 sa prístup Leader opisuje ako prístup založený na siedmich hlavných vlastnostiach. Podľa prístupu Leader miestni obyvatelia najlepšie vedia, ako stimulovať rozvoj na svojom území („prístup zdola nahor“), vymedzenom ako menšia súdržná oblasť (10 000 – 150 000 obyvateľov) s miestnou totožnosťou („prístup založený na oblasti“). Miestne subjekty pôsobiace v danej oblasti sa zoskupia v miestnej akčnej skupine („miestne partnerstvo“), ktorá podporuje väzby medzi jednotlivými miestnymi aktérmi („vytváranie sietí“). Miestne akčné skupiny v rôznych regiónoch alebo členských štátoch okrem toho realizujú spoločné projekty, v rámci ktorých navrhujú spoločné riešenia podobných miestnych problémov („spolupráca“). Prístup zdola nahor a interakcia medzi rôznymi sektormi na miestnej úrovni („integrovaná a multidodvetvová stratégia“) by mali zmobilizovať miestny potenciál. Miestne skupiny by mali vedieť najlepšie určiť integrované miestne riešenia miestnych problémov, dokážu lepšie reagovať a prinášať nové riešenia v oblasti miestneho rozvoja („inovácia“). Zapojenie do miestneho rozhodovania by malo podnietiť entuziazmus a zvýšiť angažovanosť, a tým viesť k lepšiemu a udržateľnejšiemu miestnemu rozvoju vidieka¹.

¹ [Webové sídlo Komisie o iniciatíve Leader](#)

03 Ako sme uviedli v správe z roku 2010², prístup Leader sa snaží uľahčiť zapojenie miestnych aktérov a posilniť ich postavenie prostredníctvom vypracovania a realizácie miestnych stratégií a vyčlenenia finančných prostriedkov. Využíva výhodu odborných znalostí a skúseností miestnych komunít s cieľom vymedziť ich potreby týkajúce sa rozvoja.

04 Ukladanie týchto úloh miestnym akčným skupinám vytvára dodatočné náklady a riziká. Dodatočné náklady zahŕňajú výdavky miestnych akčných skupín na prípravu a riadenie vykonávania ich stratégií miestneho rozvoja a na podporu prijímateľov pri vypracúvaní projektov. Tieto náklady sa vzťahujú aj na výdavky členských štátov na schvaľovanie miestnych akčných skupín (napríklad najímanie konzultantov na podporu schvaľovacieho procesu).

05 Podpora iniciatívy Leader pre administratívne a prevádzkové náklady miestnych akčných skupín je obmedzená na 25 % celkových verejných finančných prostriedkov (financovanie EÚ plus vnútroštátne, regionálne alebo miestne verejné financovanie). Tieto náklady zahŕňajú uľahčenie vykonávania stratégie miestneho rozvoja a pomoc potenciálnym prijímateľom pri vypracúvaní projektov.

06 Dodatočné riziká predstavujú zdĺhavé postupy, dodatočné správne požiadavky na subjekty realizujúce projekty a možné konflikty záujmov. Ďalšie riziká súvisia s rozhodovacími orgánmi, ktoré nereprezentujú miestnu komunitu alebo nie sú rodovo vyvážené³.

07 Miestne rozhodovanie má potenciál priniesť dodatočné prínosy. V usmernení Komisie k hodnoteniu prístupu Leader⁴ sa uvádza, že tieto prínosy sa preukazujú v:

- o zlepšenom sociálnom kapitáli,
- o lepšej miestnej správe,
- o lepších výsledkoch projektov.

² Osobitná správa 5/2010: Realizácia prístupu Leader v rozvoji vidieka.

³ Osobitná správa 5/2010: Realizácia prístupu Leader v rozvoji vidieka.

⁴ Dokument zo seminára Európskej siete pre rozvoj vidieka: [Leader: 30 rokov a príprava na budúcnosť: uskutočnenie jedinečnej pridanej hodnoty iniciatívy Leader](#).

08 Odôvodnenie programu teda nespočíva v ekonomických kritériách, ako je zlyhanie trhu alebo relatívna chudoba. Uplatňuje sa vo všetkých vidieckych oblastiach vrátane tých, v ktorých je hospodárska výkonnosť významne vyššia ako priemer v EÚ. V nedávnej štúdii Komisie sa dospelo k záveru, že súčasné hospodárske a demografické zmeny sú prínosnejšie pre polomestské vidiecke oblasti než pre okrajové regióny⁵.

09 V období 2014 – 2020 bol prístup Leader povinnou súčasťou všetkých programov rozvoja vidieka. Od uvedeného obdobia sa v právnych predpisoch EÚ vyžaduje, aby členské štáty (s výnimkou Chorvátska) vynaložili aspoň 5 % svojich finančných prostriedkov určených na rozvoj vidieka na iniciatívu Leader. Minimálny príspevok Chorvátska v priebehu programového obdobia 2014 – 2020 bol stanovený na polovicu percentuálneho podielu ostatných členských štátov, t. j. 2,5 %. Podľa údajov poskytnutých Komisiou dosahujú plánované finančné prostriedky EÚ vyčlenené na iniciatívu Leader na programové obdobie 2014 – 2020 sumu 7 mld. EUR (približne 7 % celkových finančných prostriedkov na rozvoj vidieka). Celkový počet projektov iniciatívy LEADER (na obdobie 2014 – 2020) bol ku koncu roka 2020 143 487. Programy rozvoja vidieka boli predĺžené tak, aby zahŕňali roky 2021 a 2022.

10 V rámci rybárskej politiky EÚ sa prístup Leader uplatňuje od roku 2007 a miestny rozvoj vedený komunitou (CLLD) bol zavedený v období 2014 – 2020. V rámci tejto aktualizovanej koncepcie sa prístup Leader uplatňuje vo všetkých európskych štrukturálnych a investičných fondoch (EŠIF) s výnimkou Kohézneho fondu⁶. Vývoj prístupu Leader, ako je znázornený na *ilustrácii 1*, viedol k významnému zvýšeniu finančnej podpory a počtu miestnych akčných skupín, a to najmä na začiatku programového obdobia 2007 – 2013.

11 V období 2014 – 2020 EÚ plánovala, že na iniciatívu Leader a miestny rozvoj vedený komunitou vyčlení finančné prostriedky vo výške 9,2 mld. EUR (pozri *tabuľku 1*). Predpokladalo sa, že celkové verejné finančné prostriedky (vrátane vnútroštátneho financovania) dosiahnu 12,5 mld. EUR. Väčšina z nich (76 % plánovanej sumy a 84 % sumy deklarovanej do roka 2020) súvisela s rozvojom vidieka.

⁵ Európska komisia, [Pracovný dokument útvarov Komisie](#) časť 2/3, SWD(2021) 166 final.

⁶ T. j. Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV), Európsky námorný a rybársky fond (ENRF), Európsky sociálny fond (ESF) a Európsky fond regionálneho rozvoja (ERFR).

Tabuľka 1 – Príspevok EÚ podľa jednotlivých tokov financovania (v mil. EUR; 2014 – 2020)

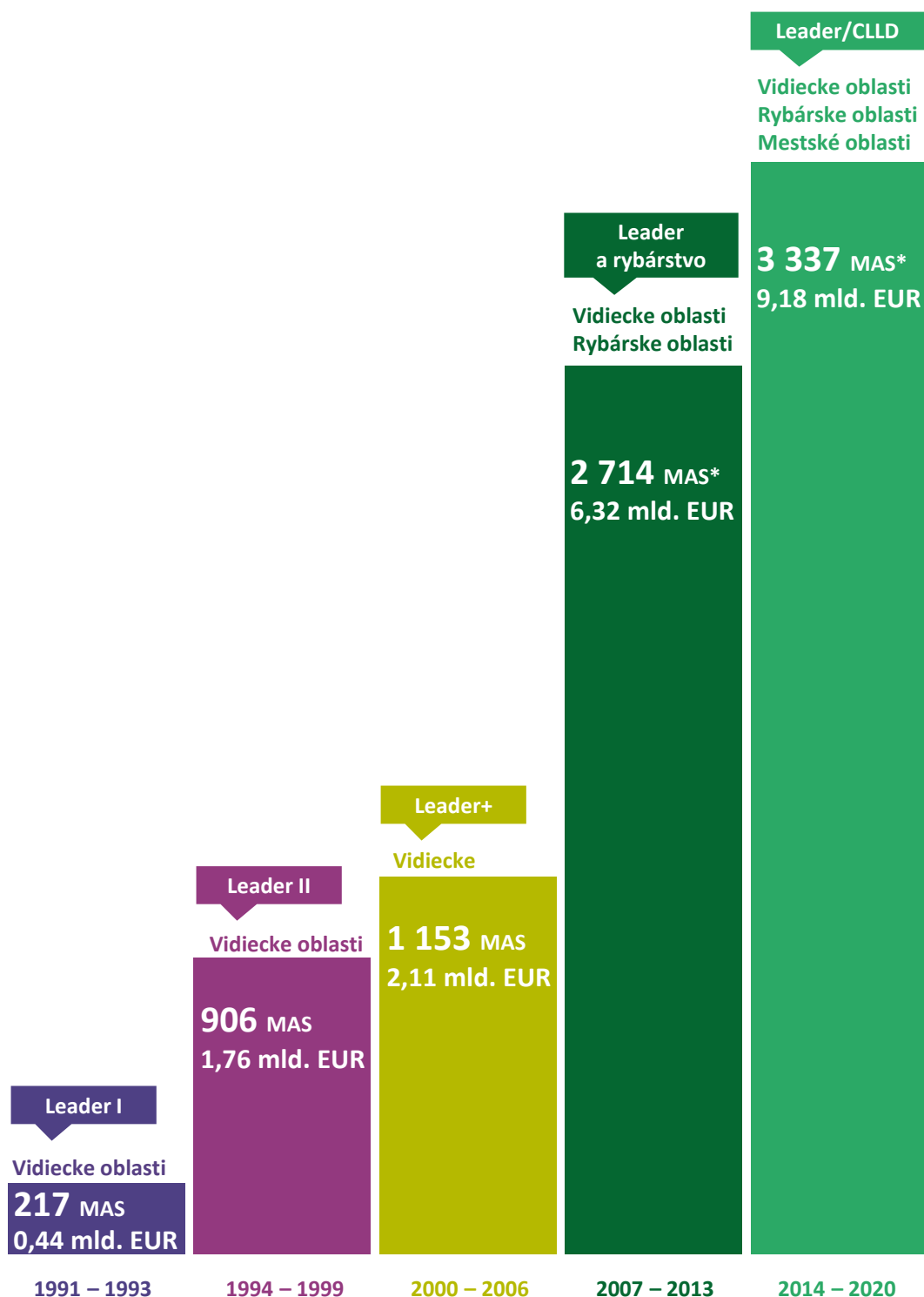
Finančné prostriedky EÚ	Plánované	Financovanie pre schválené projekty*	Vyplatené
Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka	7 010	Údaje nie sú k dispozícii**	3 026
Európsky námorný a rybársky fond	548	362	178
Európsky fond regionálneho rozvoja	1 095	848	349
Európsky sociálny fond	530	278	82
Spolu	9 183		3 635

* Finančné krytie schváleného projektu predstavuje sumu finančných prostriedkov EÚ, ktoré členské štáty vyhradili (viazali) na projekty vo svojich rozhodnutiach o schválení projektov.

**Celková viazaná suma (EPFRV a národné verejné financovanie) je 7 439 mil. EUR, rozdelenie však nie je k dispozícii.

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

**Ilustrácia 1 – Zvýšenie finančných prostriedkov na iniciatívu Leader
(Počet miestnych akčných skupín a plánované finančné prostriedky EÚ)**



Pozn.:

1991 – 2006: Podpora rozvoja vidieka (EPUZF a EPFRV);

2007 – 2013: EPFRV a EFRH;

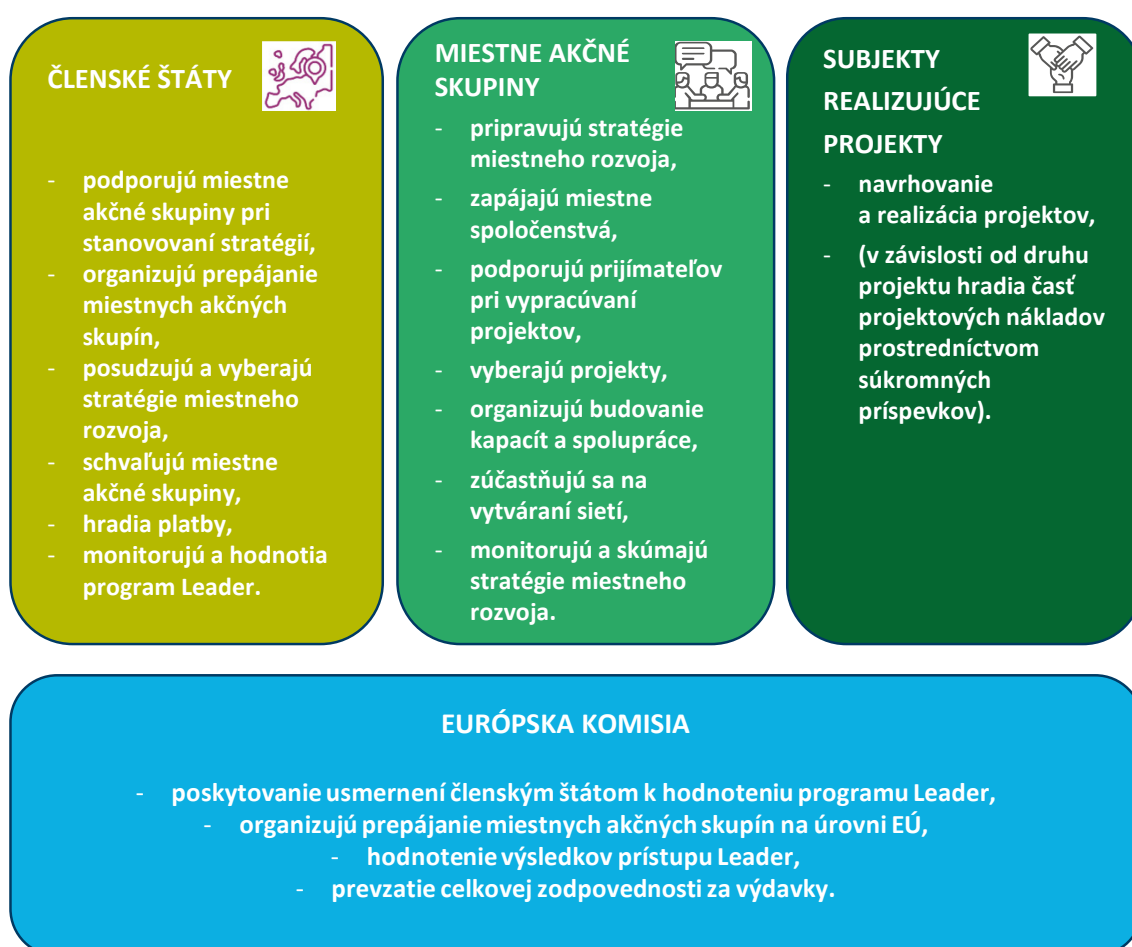
2014 – 2020: EPFRV, ENRF, EFRR a ESF.

* Vrátane RMAS.

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

12 Vnútroštátne a regionálne orgány členských štátov (v závislosti od ich politickej štruktúry) vypracovali programové dokumenty, ako sú partnerské dohody, operačné programy a programy rozvoja vidieka. V nich sú stanovené vnútroštátne alebo regionálne priority financovania. Komisia tieto dokumenty preskúmala a schválila. Celkovú zodpovednosť za výdavky si ponecháva Komisia, ale členské štáty schválili miestne akčné skupiny a ich stratégie miestneho rozvoja, spracované projektové žiadosti a žiadosti o platbu a monitorovali a hodnotili výsledky. Na *ilustrácii 2* sú uvedené hlavné oblasti zodpovednosti aktérov prístupu Leader.

Ilustrácia 2 – Hlavné oblasti zodpovednosti aktérov prístupu Leader



Zdroj: EDA na základe informácií z dokumentov Komisie.

13 Komisia stanovila tieto ukazovatele⁷ a ciele⁸ na monitorovanie programu Leader v období rokov 2014 – 2020:

- o percentuálny podiel vidieckeho obyvateľstva, na ktoré sa vzťahujú stratégie miestneho rozvoja (cieľ 53,5 %),
- o percentuálny podiel vidieckeho obyvateľstva, ktoré má prospech zo zlepšenia služieb/infraštruktúry (cieľ 16,4 %),
- o počet pracovných miest vytvorených v podporovaných projektoch Leader (cieľ 44 109 pracovných miest).

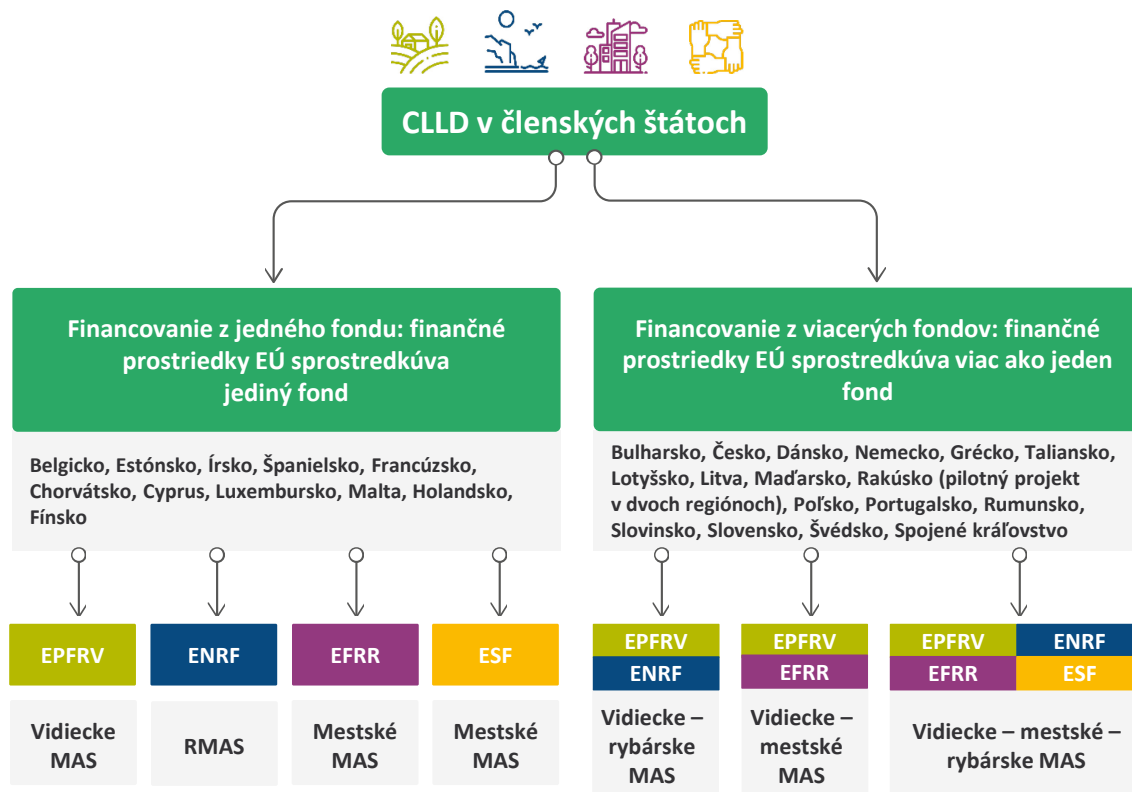
V *prílohe I* je uvedený zoznam osobitných ukazovateľov a cieľov, ktoré súvisia s programom Leader a miestnym rozvojom vedeným komunitou, stanovených v nariadeniach o rôznych fondoch EÚ.

14 Členské štáty si mohli vybrať, či budú miestne akčné skupiny podporovať z jedného fondu EÚ („prístup založený na financovaní z jedného fondu“) alebo z niekoľkých fondov („prístup založený na financovaní z viacerých fondov“). Mohli tiež určiť jeden fond ako „hlavný fond“, z ktorého sa preplácali všetky administratívne výdavky miestnych akčných skupín. V období rokov 2014 – 2020 uplatnilo 17 z 28 členských štátov prístup založený na financovaní z viacerých fondov s rôznymi kombináciami fondov s cieľom zlepšiť koordináciu podpory miestneho rozvoja a posilniť väzby medzi vidieckymi, mestskými a rybárskymi oblasťami (pozri *ilustráciu 3*).

⁷ Príloha IV k delegovanému nariadeniu Komisie (EÚ) č. 808/2014.

⁸ Výročná správa o činnosti Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka za rok 2019.

Ilustrácia 3 – Prístup k financovaniu použitý jednotlivými členskými štátmi



Zdroj: EDA na základe údajov Európskej komisie (2017): Usmernenia. *Evaluation of LEADER/CLLD*, s. 10 a Kah, S. (2021), *Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD*. Údaje sú správne k júnu 2021.

15 Iniciatíva Leader a rozvoj vedený komunitou sa v období 2021 – 2027 riadili nariadením (EÚ) 2021/1060, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia. Na prístup Leader sa vzťahujú nové pravidlá spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), ktoré nadobudli účinnosť v decembri 2021⁹.

16 ko sa uvádza v bode 12, členské štáty musia opísať svoje prístupy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou v príslušných programoch. Členské štáty začali predkladať Komisii na schválenie svoje nové operačné programy a do konca roka 2021 museli predložiť strategické plány SPP vrátane financovania rozvoja vidieka z programu Leader. Regulačný rámec upravuje financovanie iniciatív Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou počínajúc rokom 2022¹⁰. Dovtedy budú výdavky z iniciatívy Leader pokračovať na základe nevyužitých finančných prostriedkov z predchádzajúcich období.

⁹ Nariadenie (EÚ) 2021/2115.

¹⁰ Článok 86 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/1060.

Predchádzajúce audity

17 V našej výročnej správe z roku 2000 sme upozornili na nedostatky v riadení iniciatívy Leader¹¹. V osobitnej správe z roku 2010¹² sme konštatovali, že miestne akčné skupiny realizovali mnohé projekty, ktoré boli prínosné pre miestne podniky a komunity. Všimli sme si tiež nedostatky, ktoré sa týkali:

- o **postupov pri výbere projektov**, v ktorých pri rozhodovaní dominovali subjekty verejného sektora a neboli jasné pravidlá týkajúce sa možných konfliktov záujmov;
- o **uplatňovania prístupu zdola nahor**, pri ktorom niektoré miestne akčné skupiny nepodporovali miestne zapojenie;
- o **schopnosti miestnych akčných skupín vypracovať miestne riešenia**, ktoré by sa odlišovali od hlavných opatrení na rozvoj vidieka, napr. financovaním projektov, ktoré by bolo možné financovať z iných výdavkových programov;
- o **monitorovania a hodnotenia**, a to najmä pokiaľ ide o prínosy dosiahnuté vďaka prístupu Leader.

18 V roku 2013 sme uverejnili kontrolné posúdenie¹³, ktoré preukázalo určité zlepšenia. Išlo o jasnejšie pravidlá pre rozhodovacie výbory miestnych akčných skupín (pozri bod 17 zarážku 1), väčšina nedostatkov však pretrvala. Aktualizované posúdenie uvedených skutočností uvádzame v *prílohe II*.

¹¹ Výročná správa za rozpočtový rok 2000.

¹² Osobitná správa 5/2010: Realizácia prístupu Leader v rozvoji vidieka.

¹³ Osobitná správa 19/2013: Správa o kontrole prijatia následných opatrení na základe osobitných správ Európskeho dvora audítorov za rok 2012.

Rozsah auditu a audítorský prístup

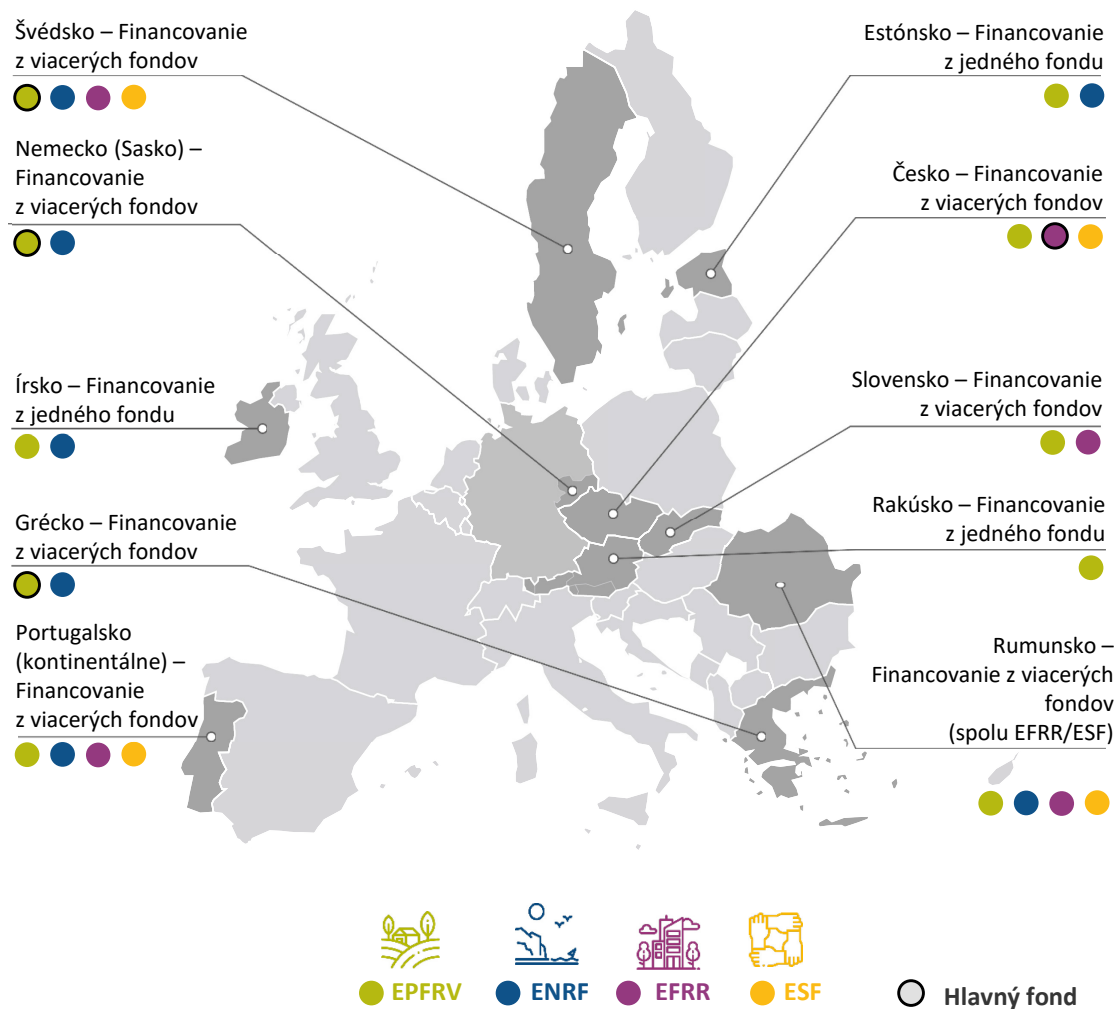
19 Cieľom prístupu Leader je uľahčiť zapojenie a posilniť postavenie na miestnej úrovni (pozri bod **03**), čo prináša dodatočné náklady i riziká (pozri body **04** a **05**). Niektoré z týchto dodatočných nákladov a rizík sú opodstatnené, ak sú vyvážené dodatočnými prínosmi oproti hlavným výdavkovým programom EÚ (zhora nadol) (predovšetkým európskym programom rozvoja vidieka). Audit mal odpovedať na túto hlavnú otázku: „**Mal prístup Leader/miestny rozvoj vedený komunitou nejaké prínosy, ktoré opodstatňujú súvisiace dodatočné náklady a riziká?**“ Aby sme to mohli posúdiť, preskúmali sme, či:

- 1) iniciatíva Leader a miestny rozvoj vedený komunitou uľahčili **zapojenie na miestnej úrovni**,
- 2) iniciatíva Leader a miestny rozvoj vedený komunitou vyústili do **projektov**, ktoré boli preukázateľne prínosné z hľadiska miestnej správy, zlepšenia sociálneho kapitálu a zlepšenia výsledkov,
- 3) zavedenie **nového prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov** viedlo k zlepšeniu koordinácie podpory miestneho rozvoja.

20 Tento audit tiež nadväzuje na náš predchádzajúci audit (pozri body **17** a **18**), v ktorom sme po viac ako desiatich rokoch posudzovali, či Komisia reagovala na zistené nedostatky. Cieľom tejto správy je poskytnúť poznatky a včasné odporúčania pre prebiehajúce hodnotenie prístupu Leader zo strany Komisie.

21 Zamerali sme sa na obdobie 2014 – 2020. V rámci auditu sme preskúmali desať členských štátov a pri každom z nich sme vybrali dve miestne akčné skupiny. V Nemecku sme sa zamerali na Sasko a v Portugalsku na pevninskú časť (t. j. vylúčili sme Madeiru a Azory). Členské štáty sme vyberali tak, aby sme zaručili geografickú vyváženosť a pokryli jednak prístup založený na financovaní z jedného zdroja i z viacerých zdrojov, jednak vyššiu aj nižšiu mieru výdavkov na iniciatívu Leader a miestny rozvoj vedený komunitou (pozri **ilustráciu 4**).

Ilustrácia 4 – Vybrané členské štáty a regióny a prístup vybraných MAS k financovaniu



Zdroj: EDA na základe mapy poskytnutej Eurostatom.

22 Miestne akčné skupiny smer vybrali na základe vyčlenených finančných prostriedkov, druhu použitých finančných prostriedkov EÚ, ako aj zahrnutej oblasti a obyvateľstva.

23 Preskúmali sme:

- o organizáciu a postupy vo všetkých vybraných členských štátoch a miestnych akčných skupinách na základe dokumentácie a odpovedí v dotazníkoch auditu;

- informácie o 95 projektoch vybraných na základe ich nákladov (nízke, stredné, vysoké), dotknutých sektorov a použitých finančných prostriedkov EÚ. Celkové náklady na tieto projekty dosiahli 7,5 mil. EUR, pričom finančné prostriedky EÚ predstavovali 4,9 mil. EUR (pozri [prílohu III](#)).
- činnosti Komisie súvisiace s iniciatívou Leader a miestnym rozvojom vedeným komunitou prostredníctvom preskúmania dokumentácie a video schôdzok:
 - so štyrmi zodpovednými generálnymi riaditeľstvami (GR pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka (DG AGRI), GR pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie (DG EMPL), GR pre námorné záležitosti a rybníctvo (DG MARE) a GR pre regionálnu a mestskú politiku (DG REGIO),
 - s orgánmi členských štátov,
 - so zástupcami miestnych akčných skupín,
 - so subjektmi realizujúcimi projekty,
 - s organizáciami zainteresovaných strán a medzinárodnými odborníkmi.

Pripomienky

Miestne akčné skupiny uľahčujú zapojenie na miestnej úrovni, prinášajú však dodatočné výdavky a pomalé postupy schvaľovania

24 V nižšie uvedených oddieloch sa venujeme tomu, ako členské štáty a miestne akčné skupiny uľahčili zapojenie na miestnej úrovni a s akými nákladmi. Začneme analýzou nákladov na iniciatívu Leader. Potom preskúmame, ako členské štáty schvaľovali miestne akčné skupiny a ich stratégie a ako miestne akčné skupiny vybrali projekty Leader.

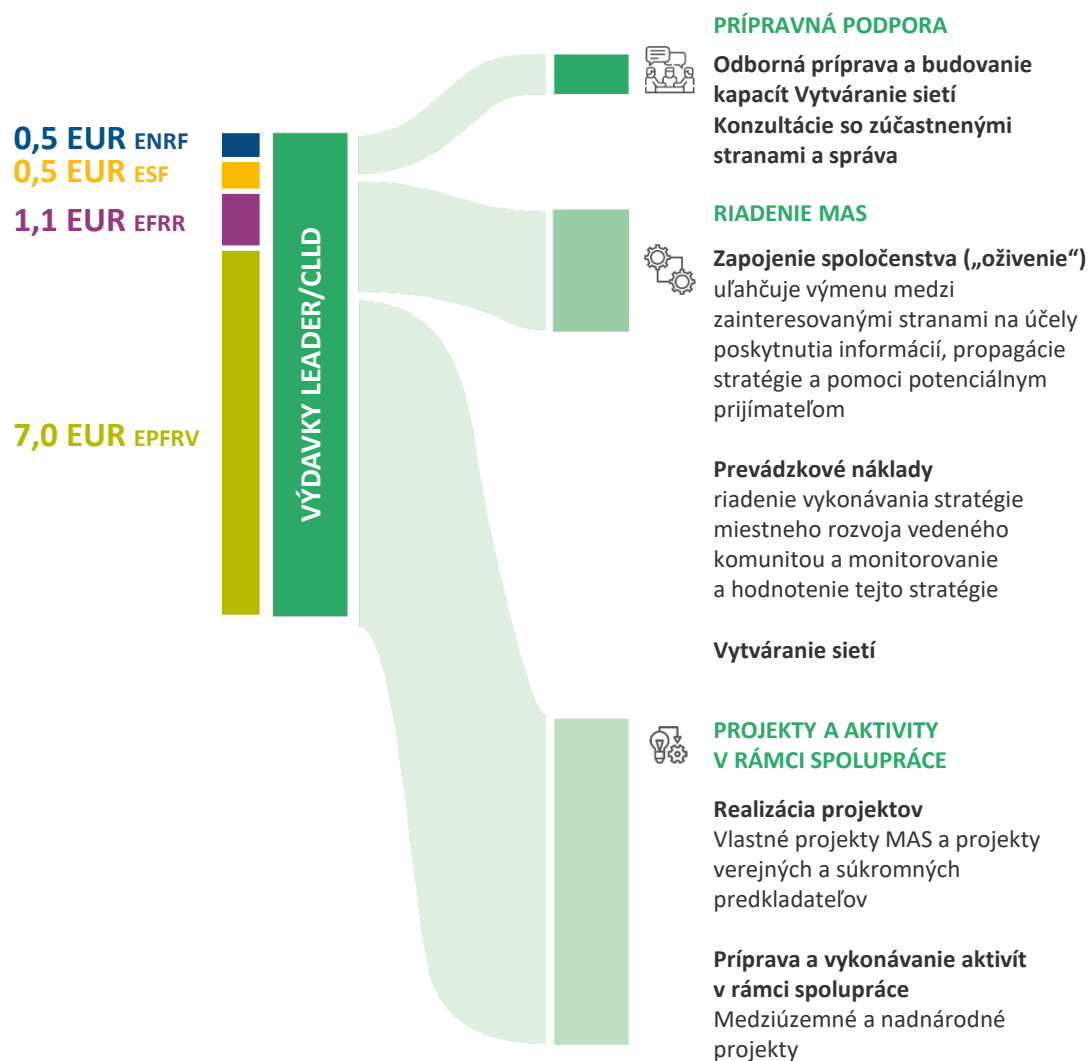
Miestne akčné skupiny znamenajú dodatočné výdavky

25 Ako sa vysvetľuje v úvode, miestne akčné skupiny sú stredobodom iniciatívy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou. Môžu získať finančné prostriedky EÚ na rôzne účely (pozri *ilustráciu 5*). Členské štáty, regióny, miestne akčné skupiny a subjekty realizujúce projekty musia tiež poskytnúť určitú časť finančných prostriedkov.

26 Členské štáty by mali vytvoriť tie správne podmienky na to, aby miestne akčné skupiny plnili svoje úlohy, a najmä aby spájali rôzne miestne zainteresované strany a podporovali ich pri príprave projektov, ktoré sú prínosné pre miestny rozvoj. Z tohto dôvodu by mali miestnym akčným skupinám poskytnúť nezávislosť a udržiavať na minimálnej úrovni ich administratívne zaťaženie¹⁴.

¹⁴ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*

Ilustrácia 5 – Plánované financovanie z prostriedkov EÚ pre iniciatívu Leader a miestny rozvoj vedený komunitou (2014 – 2020; v mld. EUR)



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

27 Participatívny prístup Leader zahŕňa dodatočné riadiace štruktúry a činnosti na podporu stratégie miestneho rozvoja, ktoré prinášajú dodatočné náklady. V nariadení sa stanovuje strop administratívnych a prevádzkových výdavkov na úrovni 25 % (pozri bod 05). Niektoré členské štáty tento strop ďalej znížili na 20 %.

28 *Tabuľka 2* obsahuje prehľad plánovaných a vyplatených finančných prostriedkov v rámci iniciatívy Leader (ku koncu roka 2020) v programovom období 2014 – 2020. Vyplýva z nej, že členské štáty plánovali vynaložiť 17 % týchto prostriedkov na administratívne a prevádzkové výdavky miestnych akčných skupín. To je v rámci limitov stanovených právnymi predpismi EÚ.

Tabuľka 2 – Celkové financovanie iniciatívy Leader (ku koncu roka 2020)

Druh nákladov	Naplánované finančné prostriedky iniciatívy Leader (2014 – 2020)		Vykázané výdavky iniciatívy Leader (do konca roka 2020)	
	v mil. EUR	% naplánovaných celkových finančných prostriedkov iniciatívy Leader	v mil. EUR	% vyplatených finančných prostriedkov iniciatívy Leader
Prípravné náklady	81,6	1 %	67,4	2 %
Administratívne a prevádzkové náklady	1 673,6	17 %	1 038	24 %
Činnosti v oblasti spolupráce	380,9	4 %	98,6	2 %
Projektové náklady	7 794,2	78 %	3 054,4	72 %
Spolu (všetky ČŠ plus Spojené kráľovstvo)	9 930,2	100 %	4 258,4	100 %

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

29 Podľa správy Komisie dosiahli výdavky na miestne komunitné projekty ku koncu roka 2020 výšku 3,1 mld. EUR, resp. 72 % vykázaných výdavkov iniciatívy Leader. Miestne akčné skupiny celkovo vynaložili málo finančných prostriedkov na činnosti v oblasti spolupráce (2 %) a na prípravu (2 %). Administratívne a prevádzkové výdavky miestnych akčných skupín predstavovali sumu 1,04 mld. EUR (24 % celkových výdavkov v danej etape). V niektorých členských štátoch, v ktorých boli vykázané výdavky na projekty Leader nízke, bol vysoký podiel týchto výdavkov. Napríklad v Grécku, Portugalsku a na Slovensku boli na konci roka 2020 rovnaké alebo dokonca vyššie ako sumy vynaložené na projekty. Platby na obdobie 2014 – 2020 možno uhradiť do konca roka 2023 a podiel administratívnych výdavkov v porovnaní s výdavkami na projekty sa postupne v priebehu cyklu programového obdobia znižoval.

30 V *tabuľke 3* je uvedené rozčlenenie vykázaných výdavkov v desiatich vybraných členských štátoch a regiónoch. Na *ilustrácii 6* sú tieto výdavky porovnané s celkovým naplánovaným financovaním iniciatívy Leader. Členské štáty v priemere vykážali ako vyplatených 39 % naplánovaných finančných prostriedkov na projekty iniciatívy Leader. Estónsko vyplatilo 72 % naplánovaných projektových finančných prostriedkov, Grécko 13 % a Slovensko zatiaľ nepoukázalo platbu za žiadny projekt.

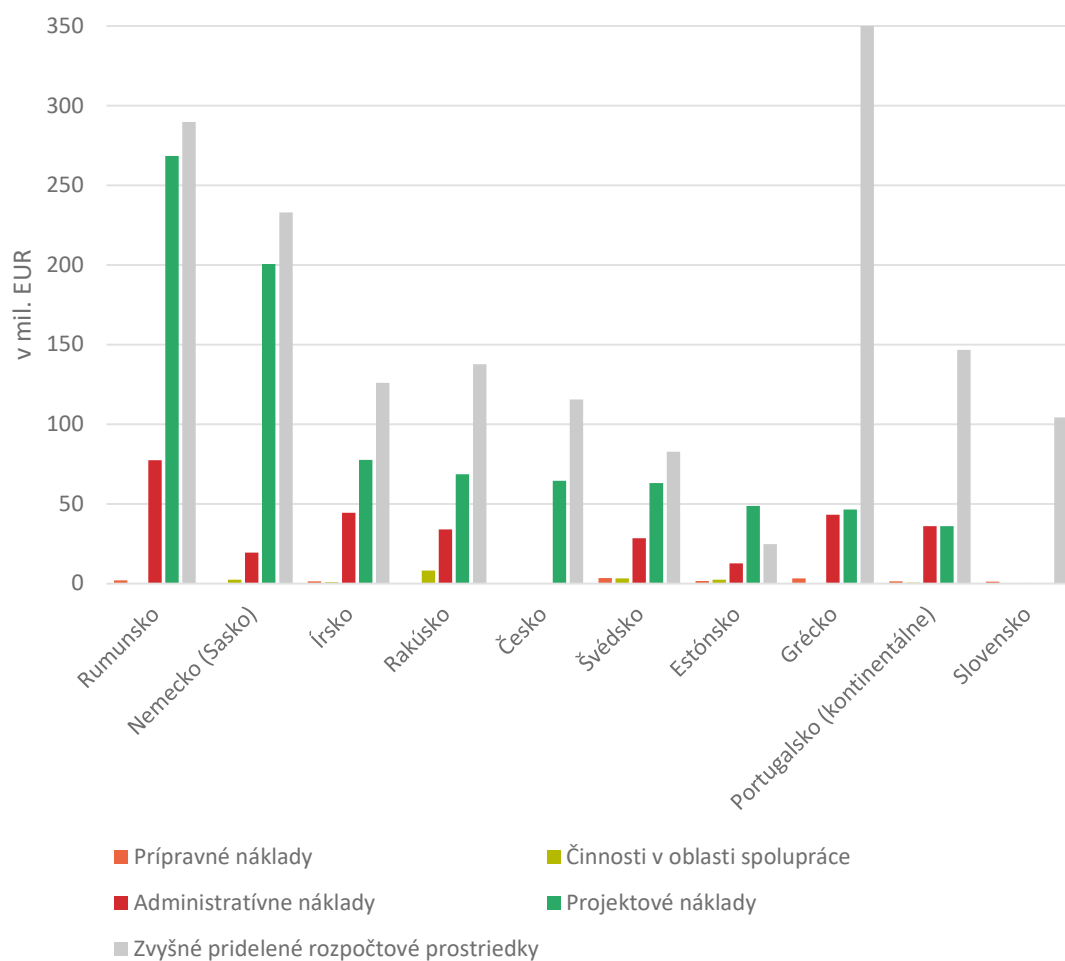
Tabuľka 3 – Vykázané výdavky iniciatívy Leader podľa druhu nákladov (v mil. EUR; ku koncu roka 2020)

Členský štát/región	Prípravné náklady	Administratívne výdavky	Činnosti v oblasti spolupráce	Projektové náklady	Spolu
Česko	-	-*	0,2	64,5	64,7
Nemecko (Sasko)	-	19,4	2,5	200,5	222,4
Estónsko	1,6	12,5	2,3	48,8	65,2
Írsko	1,3	44,3	0,8	77,6	124,0
Grécko	3,2	43,1	0,2	46,4	92,9
Rakúsko	-	33,8	8,0	68,7	110,5
Portugalsko (kontinentálne)	1,4	36,0	0,5	36,0	73,9
Rumunsko	2,0	77,3	0,1	268,4	347,8
Slovensko	1,1	0,4	0	0	1,5
Švédsko	3,4	28,3	3,2	63,0	97,9
Vybrané členské štáty/regióny	14,0	295,1	17,8	873,9	1 200,8
Všetky členské štáty (plus Spojené kráľovstvo)	67,4	1 038,0	98,6	3 054,4	4 258,4

* V tabuľke nie sú uvedené žiadne číselné údaje o administratívnych výdavkoch Česka, keďže tieto výdavky spadajú skôr pod fond regionálneho rozvoja (hlavný fond v Česku) než fond pre rozvoj vidieka.

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

Ilustrácia 6 – Vykázané výdavky iniciatívy Leader v rozvoji vidieka pre vybrané členské štáty a regióny (ku koncu roka 2020)



Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých Európskou komisiou.

Väčšina členských štátov uplatnila príslušné postupy na schvaľovanie miestnych akčných skupín, niektoré štáty však pri výbere stratégií miestneho rozvoja neuplatňovali požiadavku minimálnej kvality

31 Členské štáty by mali podporovať miestne akčné skupiny pri príprave stratégií miestneho rozvoja, a to finančne (prípravná podpora) a prostredníctvom jasných požiadaviek na kvalitu, ako aj usmernenia. Potom by mali spravodlivo a transparentne posúdiť akčné skupiny v stanovenom časovom rámci a schváliť len tie, ktoré predložili stratégie vyhovujúce štandardom kvality.

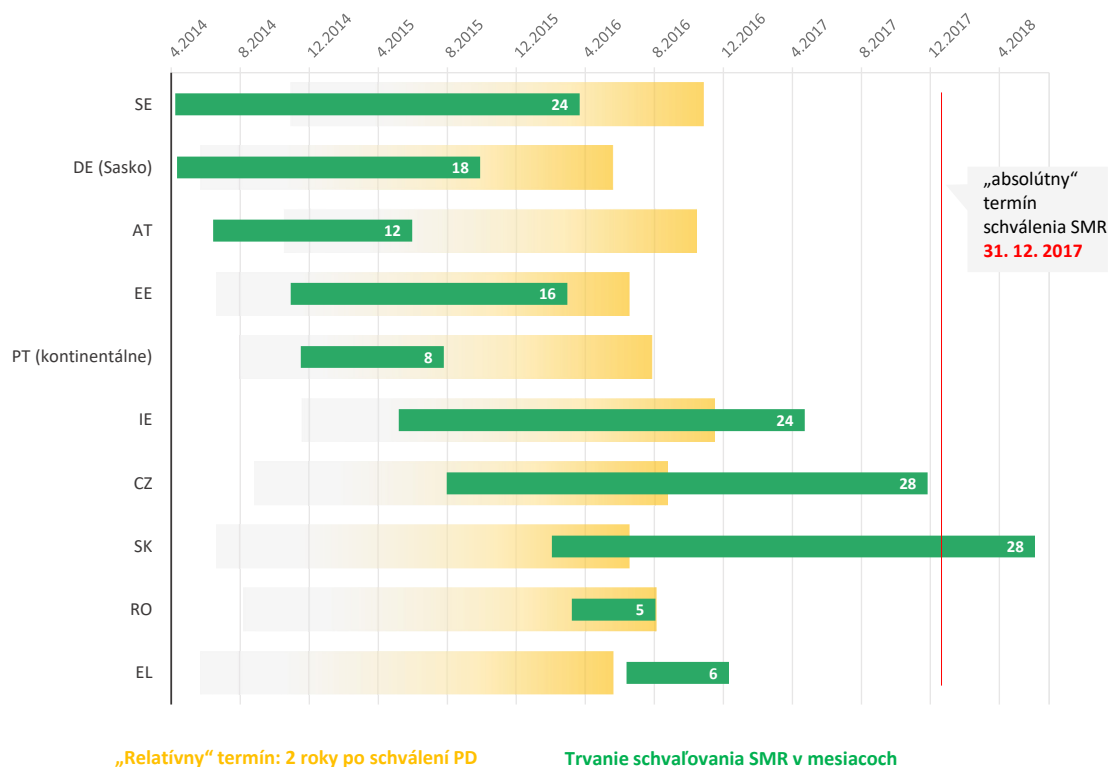
32 Miestne akčné skupiny by mali zapojiť miestne komunity do prípravy stratégií kombináciou rôznych metód, ako sú vzdelávacie podujatia, workshopy alebo semináre, a využiť ich znalosť miestneho prostredia. V predchádzajúcej osobitnej správe týkajúcej sa iniciatívy Leader sme poukázali na nedostatky v tom, akým spôsobom miestne akčné skupiny podporovali zapojenie na miestnej úrovni. V rámci tohto auditu sme zistili, že všetky vybrané miestne akčné skupiny realizovali takéto činnosti a pripravovali stratégie miestneho rozvoja v rámci postupu zdola nahor.

33 Členské štáty museli vymedziť kritériá schválenia miestnych akčných skupín a na základe nich posúdiť navrhnuté stratégie. Súčasťou tohto procesu bolo vyjadrenie záujmu alebo niekoľko výzev na predkladanie návrhov, príprava návrhov stratégií, posúdenie stratégií zo strany členských štátov a podľa potreby revízia. Členské štáty museli vybrať stratégie a schváliť miestne akčné skupiny do konca roka 2017 (dva roky od začatia výdavkov v ostatných oblastiach spoločnej poľnohospodárskej politiky)¹⁵. Väčšina členských štátov splnila túto úlohu v roku 2016, Írsko a Česko potrebovali dlhší čas a Slovensko dokončilo schvaľovanie v marci 2018 (pozri *ilustráciu 7* a *rámček 1*).

34 Celkovo sme zistili, že členské štáty dostatočne podporovali postup schvaľovania a dohliadali naň v rámci seminárov, vzdelávacích podujatí a budovania kapacít pre miestne akčné skupiny. Viacero riadiacich orgánov poskytlo usmernenie pre miestne komunity v podobe informačného materiálu, príručky alebo zriadenia kontaktných miest, ktoré odpovedali na otázky.

¹⁵ Článok 33 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

Ilustrácia 7 – Trvanie procesu schvaľovania miestnych akčných skupín v desiatich vybraných členských štátoch



Zdroj: EDA na základe informácií poskytnutých členskými štátmi. „Relatívny termín“: prvé kolo výberu stratégie a miestnych akčných skupín sa malo dokončiť do dvoch rokov od schválenia partnerskej dohody.

„Absolútny termín“ (červená čiara): Schválenie stratégie miestneho rozvoja malo byť dokončené do 31. 12. 2017

(článok 33 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013).

Rámček 1

Zdlhová príprava miestnych stratégií na Slovensku

Príprava stratégií miestneho rozvoja na Slovensku trvala dva a pol roka a skončila tri mesiace po termíne v decembri 2017.

V čase nášho auditu, o tri roky neskôr, neboli ešte financované žiadne projekty.

Komisia bola informovaná o zdlhavosti tohto procesu a požiadala o prijatie opatrení na jeho zrýchlenie.

35 Komisia odporúčala, aby členské štáty posudzovali stratégie miestneho rozvoja na základe štandardov kvality a aby si tieto stratégie konkurovali¹⁶. Prostredníctvom tohto prístupu sa Komisia snažila zabezpečiť, aby vybrané miestne akčné skupiny predkladali stratégie, ktoré spĺňajú minimálne požiadavky na kvalitu.

36 Členské štáty museli vymedziť kritériá posúdenia na výber stratégií miestneho rozvoja. Tieto kritériá zahŕňali štandardy kvality, ktorým museli vyhovieť všetky stratégie¹⁷. Zistili sme, že deväť členských štátov vymedzilo normy kvality, ale v Česku, Grécku a na Slovensku boli menej náročné. Rumunsko tieto normy kvality nevymedzilo.

37 *Tabuľka 4* obsahuje prehľad počtu predložených a vybraných stratégií pre jednotlivé členské štáty, ktorých sa týkal náš audit. Šesť členských štátov vybralo všetky miestne akčné skupiny, ktoré predložili svoje stratégie. Rumunsko zdvojnásobilo počet pôvodne naplánovaných miestnych akčných skupín (zo 120 na 239).

¹⁶ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, oddiel 7.3, s. 42 – 43.

¹⁷ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, oddiel 7.3, s. 42.

Tabuľka 4 – Výber miestnych akčných skupín / stratégií miestneho rozvoja

Členský štát	Počet predložených stratégií	Počet vybraných stratégií
Česko	179	178
Nemecko (Sasko)	350	350
Estónsko	34	34
Írsko	30	30
Grécko	50	50
Rakúsko	77	77
Portugalsko	175	92
Rumunsko	239	239
Slovensko	121	110
Švédsko	53	48

Zdroj: EDA na základe údajov poskytnutých vybranými členskými štátmi.

Miestne akčné skupiny schvaľovali projekty pomalšie, než sa predpokladalo

38 V záujme výberu projektov, ktoré budú prínosné pre miestny rozvoj, by miestne akčné skupiny mali stanoviť kritériá, ktoré sú vhodné pre danú oblasť, a uplatňovať spravodlivé a transparentné postupy. Podpora prístupu Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou je k dispozícii pre:

- o projekty miestnych komunít,
- o činnosti v oblasti spolupráce medzi dvomi alebo viacerými miestnymi akčnými skupinami z toho istého členského štátu alebo z rôznych krajín (EÚ a mimo EÚ).

39 Sedem z desiatich členských štátov použilo online žiadosti, zjednodušené vykazovanie nákladov alebo iné nástroje na uľahčenie výberového konania. V štyroch členských štátoch (Grécko, Portugalsko, Česko a Slovensko) bol postup predkladania projektových žiadostí a schvaľovania zvlášť komplikovaný a časovo náročný.

40 Pozostával až z ôsmich krokov a trval približne jeden rok, v extrémnych prípadoch dlhšie ako dva roky. Žiadatelia museli najprv podať žiadosť miestnej akčnej skupine,

ktorá skontrolovala oprávnenosť projektu a to, či vyhovuje stratégii miestneho rozvoja. Potom bolo potrebné predložiť žiadosť príslušným orgánom. V Grécku museli žiadatelia podávať žiadosť elektronicky a v papierovej forme. Tieto dodatočné administratívne požiadavky prispeli k tomu, že v čase nášho auditu členské štáty dokončili a preplatili pomerne nízky počet projektov (39 % z plánovaných výdavkov na projekty iniciatívy Leader).

41 Podľa usmernenia Komisie by stratégie miestneho rozvoja mali slúžiť miestnym účelom a vybrané projekty by mali prispieť k dosiahnutiu cieľov týchto stratégií¹⁸. Miestne akčné skupiny stanovili vo svojich stratégiách miestneho rozvoja pomerne všeobecné ciele a kritériá výberu projektov. To im umožnilo vybrať veľmi rozmanité projekty.

Prístup Leader uľahčuje zapojenie na miestnej úrovni, ale v miestnych akčných skupinách sú nedostatočne zastúpené ženy a mladí ľudia

42 Miestne akčné skupiny poskytujú fórum na komunikáciu v rámci miestnych komunít pri navrhovaní a realizácii stratégií miestneho rozvoja prostredníctvom iniciovania, rozvoja a financovania miestnych projektov. Majú dôležitú úlohu pri združovaní miestnych komunít a ich zapájaní do miestneho rozvoja. Prístup Leader sa pri vymedzení rozvojových potrieb miestnych komunít opiera o komunitné odborné znalosti a skúsenosti. Okrem toho má poskytnúť platformu na komunikáciu medzi rôznymi úrovňami štátnej správy od miestnych komunít po regionálnu a národnú vládu a podnecovať ich úzku spoluprácu.

43 Miestne akčné skupiny by mali reprezentovať príslušné miestne komunity a zahŕňať všetky relevantné miestne zainteresované strany. Podľa právnych predpisov by žiadna špecifická skupina zainteresovaných strán nemala predstavovať viac ako 49 % hlasovacích práv miestnych akčných skupín a podiel hlasov subjektov verejného sektora pri výbere projektu by mal byť menší ako 50 %¹⁹. Podľa usmernenia Komisie by rozhodovacie orgány tiež mali byť rodovo vyvážené a spravodlivo zastupovať špecifické cieľové skupiny, ako sú mladí ľudia, etnické menšiny a znevýhodnené osoby²⁰.

¹⁸ *Guidance for Member States and programme authorities on CLLD in the ESI Funds*, s. 24 – 25.

¹⁹ Článok 32 ods. 2 písm. b) a článok 34 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

²⁰ *Usmernenie pre členské štáty a orgány zodpovedné za programy k miestnemu rozvoju vedenému komunitou vo fondoch EŠIF*, s. 27.

44 Zistili sme, že miestne akčné skupiny, ktoré sme preskúmali, poskytli fórum na miestnu komunikáciu a spĺňali právne požiadavky týkajúce sa zloženia rozhodovacích orgánov skupín. To znamená, že v tomto procese už nedominovali subjekty verejného sektora (ako to podľa našich zistení bolo v roku 2010). Z našej analýzy vyplynulo, že muži zastávali 60 % alebo viac pozícií v desiatich z osemnástich miestnych akčných skupín, od ktorých sme dostali údaje. Zastúpenie mladých ľudí bolo nedostatočné. V rozhodovacích orgánoch šesťnásť z dvadsiatich miestnych akčných skupín, ktoré sme preskúmali, nepôsobil nikto mladší ako 30 rokov²¹. Z tohto dôvodu hrozí riziko, že rozhodovacie orgány nebudú v rozhodovacom procese zohľadňovať názory a záujmy mladých ľudí.

Ďalšie prínosy iniciatívy LEADER a miestneho rozvoja vedeného komunitou ešte stále neboli preukázané

45 V našej predchádzajúcej osobitnej správe o programe Leader sme konštatovali, že nie je k dispozícii dostatok dôkazov o pridanej hodnote prístupu Leader, a odporúčali sme Komisii naliehavo prijať opatrenia, aby mohla zodpovedať za pridanú hodnotu a správne finančné riadenie programu Leader. Ako sa uvádza v bode **07**, Komisia očakáva, že iniciatíva Leader sa prejaví zlepšením výsledkov projektov a zlepšením sociálneho kapitálu a miestnej správy.

46 V nasledujúcich častiach sa zameriame na jednotlivé aspekty, pričom najprv preskúmame, či Komisia za uplynulých desať rokov dosiahla nejaký pokrok, pokiaľ ide o zodpovednosť za prínosy iniciatívy Leader. Potom budeme venovať pozornosť tomu, či miestne rozvojové projekty programu Leader priniesli lepšie výsledky, a na záver zistíme, či existujú dôkazy o tom, že iniciatíva Leader viedla k zlepšeniu sociálneho kapitálu a správy a riadenia v miestnych komunitách.

Komisia začala vyhodnocovať prínosy prístupu Leader

47 Naše preskúmanie príslušného systému hodnotenia a monitorovania ukázalo, že jedno z hlavných odporúčaní [osobitnej správy o iniciatíve Leader z roku 2010](#), týkajúce sa zodpovednosti za prínosy iniciatívy Leader (pozri bod 17 a [prílohu II](#)), nebolo úplne vykonané.

²¹ Mladí ľudia sú osoby vo veku 18 až 30 rokov; pozri Rada Európy a Európska komisia (2019): *Youth Policy essentials*, s. 6.

48 Ako sa vysvetľuje v bode **13**, Komisia monitoruje výsledky programu Leader a podáva o nich správy s použitím troch ukazovateľov stanovených v nariadení. V **tabuľke 5** sú uvedené údaje vykázané pre program Leader vo výročnej správe o činnosti Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka za rok 2019:

Tabuľka 5 – Ukazovatele pre program Leader

Ukazovateľ	Cieľ (na rok 2023)	Vykázané údaje
% vidieckeho obyvateľstva, na ktoré sa vzťahujú stratégie miestneho rozvoja	53,5 %	60,6 %
% vidieckeho obyvateľstva využívajúceho zlepšené služby/infraštruktúry	16,4 %	13,54 %
Počet pracovných miest vytvorených prostredníctvom podporovaných projektov	44 109	13 337

Zdroj: EDA na základe výročnej správy o činnosti Generálneho riaditeľstva pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka za rok 2019.

49 Tieto ukazovatele nepomáhajú zmysluplnému posúdeniu nákladov a prínosov prístupu Leader. Ako sme už uviedli v našich predchádzajúcich správach vrátane správy o výkonnosti z roku 2019²², použité ukazovatele sú prevažne vstupné a výstupné a nemerajú sa nimi výsledky ani pridaná hodnota výdavkových programov. V správe z roku 2010 o iniciatíve Leader sme odporúčali, aby Komisia naliehavo prijala opatrenia s cieľom zabezpečiť, že bude zodpovedať za prínosy prístupu Leader a že monitorovanie sa zameria skôr na ukazovatele týchto prínosov, efektívnosti a účinnosti než na realizáciu programu.

50 V právnych predpisoch sa vyžaduje, aby Komisia poskytla usmernenie členským štátom k tomu, ako majú hodnotiť svoje programy rozvoja vidieka a operačné programy. Hodnotenia programov na konci obdobia, tzv. *ex post* hodnotenia, vykoná Komisia alebo členské štáty v úzkej spolupráci s Komisiou²³.

²² Správa Európskeho dvora audítorov o výkonnosti rozpočtu EÚ – stav na konci roka 2019.

²³ Články 54 až 57 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013.

51 Komisia vydala dva usmerňovacie dokumenty na pomoc členským štátom pri hodnotení iniciatívy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou v programovom období 2014 – 2020: usmernenia k hodnoteniu²⁴ a príručku k hodnoteniu²⁵. Komisia je tiež povinná vypracovať súhrnnú správu na základe hodnotení *ex post* vykonaných členskými štátmi do 31. decembra 2025 pre operačné programy a do 31. decembra 2027 pre programy rozvoja vidieka²⁶.

52 V programovom období 2007 – 2013 Komisia musela predložiť súhrnnú správu o rozvoji vidieka do 31. decembra 2016²⁷. Táto správa bola dokončená v apríli 2018 a uverejnená v júli 2020²⁸. Obsahovala stručnú časť venovanú iniciatíve Leader, ale nepriniesla žiadne posúdenie prínosov tejto iniciatívy.

53 Komisia zatiaľ nevydala vlastné vyhodnotenie prístupu Leader. V našom stanovisku z roku 2018 k návrhom Komisie týkajúcim sa novej spoločnej poľnohospodárskej politiky sme odporúčali, aby sa Komisia pri revidovaní právnych predpisov pridrižovala zásady „najprv vyhodnotiť“²⁹. Komisia v súčasnosti vykonáva hodnotenie vplyvu časti prístupu LEADER financovanej z fondu pre rozvoj vidieka na vyvážený územný rozvoj. Cieľom tohto hodnotenia je preskúmať relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, koherentnosť a pridanú hodnotu³⁰. Komisia plánuje uverejniť toto hodnotenie v roku 2023.

²⁴ *Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD.*

²⁵ Európska komisia (2018): *FARNET Guide #15 - Evaluating CLLD. Handbook for LAGs and FLAGs.*

²⁶ Článok 57 ods. 4 nariadenia (EÚ) č. 1303/2013 a článok 2 ods. 4 nariadenia (EÚ) 2020/2220.

²⁷ Článok 87 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1698/2005.

²⁸ Európska komisia (2020): *Synthesis of Rural Development Programmes (RDPs) ex-post evaluations of period 2007 – 2013*, Luxemburg, s. 222 – 234.

²⁹ Stanovisko EDA z roku 2018 k návrhom Komisie týkajúcim sa nariadení o spoločnej poľnohospodárskej politike v období po roku 2020.

³⁰ *Evaluation Roadmap: Evaluation of the impact of LEADER on balanced territorial development.*

Členské štáty použili program Leader na financovanie projektov odvodených od miestnych stratégií, ale pre niektoré projekty existovali iné osobitné výdavkové programy

54 Nemáme síce k dispozícii vyhodnotenie Komisie ani relevantné údaje z monitorovania na účely podávania správ o prínosoch projektov Leader, ale posúdili sme, či projekty iniciatívy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou mali potenciál prispieť k miestnemu rozvoju a či priniesli lepšie výsledky. V tejto súvislosti sme analyzovali, či vychádzali zo stratégií miestneho rozvoja (pozri bod 41) vypracovaných miestnymi akčnými skupinami a či teda mali potenciál reagovať na miestne potreby. Použili sme tiež usmernenia Komisie k hodnoteniu, v ktorých sú zlepšené výsledky vymedzené z hľadiska druhu projektov „v porovnaní s vykonávaním bez metódy Leader“³¹.

55 Posúdili sme 95 projektov z hľadiska týchto kritérií predstavených v bode 54. Vychádzali sme pritom zo sebahodnotenia miestnych akčných skupín. Preskúmali sme hodnovernosť sebahodnotení a prediskutovali naše ohodnotenie s orgánmi a viacerými subjektmi realizujúcimi projekty.

56 Zistili sme, že projekty reagovali na široké všeobecné ciele stanovené v stratégiách miestneho rozvoja (pozri bod 41). Viacero projektov malo potenciál prispieť k miestnemu rozvoju. Identifikovali sme tiež projekty, ktoré dopĺňajú zákonom stanovené povinnosti a nie sú kryté osobitnými schémami.

57 Zistili sme tiež, že niektoré členské štáty, na ktoré sme zamerali náš audit, použili finančné prostriedky z iniciatívy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou na financovanie projektov, ktoré obvykle predstavujú zákonom stanovené úlohy vnútroštátnych, regionálnych alebo obecných orgánov (ako je napríklad financovanie cestných komunikácií v malých vidieckych obciach alebo pouličného osvetlenia). Okrem toho sme našli projekty, pre ktoré sú osobitne určené opatrenia v oblasti rozvoja vidieka iné, ako je iniciatíva Leader, ako aj iné výdavkové programy EÚ (pozri [rámcik 2](#)).

³¹ *Guidelines, Evaluation of LEADER/CLLD.*

58 Napríklad Nemecko (Sasko) použilo program Leader na financovanie širokého spektra základných služieb vo vidieckych oblastiach. Na iniciatívu Leader vyčlenilo 364,3 mil. EUR, teda 41,5 %, naplánovaných finančných prostriedkov na rozvoj vidieka, čo bol najvyšší podiel spomedzi všetkých členských štátov a regiónov v EÚ. Preto hlavné aktivity v oblasti miestnej samosprávy v Nemecku (Sasku) museli prechádzať cez miestne akčné skupiny. Išlo o financovanie cestných komunikácií v malých vidieckych obciach, pouličného osvetlenia a údržby a projektov rozšírenia materských škôl. Podľa správy o hodnotení v polovici obdobia týkajúceho sa rozvoja vidieka Sasko do 30. júna 2019 použilo finančné prostriedky z programu Leader na financovanie 112 projektov verejného osvetlenia (v hodnote 5,5 mil. EUR z verejných výdavkov), 84 cestných komunikácií v malých vidieckych obciach (13 mil. EUR) a 62 projektov týkajúcich sa materských škôl (6,3 mil. EUR)³².

³² *Zentralbewertung des Entwicklungsprogramms für den ländlichen Raum 2014 – 2020 im Freistaat Sachsen. Endbericht*, s. 257.

Rámček 2

Projekty financované z programu Leader, pre ktoré existujú iné osobitné opatrenia a výdavkové programy

Česko a Rumunsko: Podpora modernizácie poľnohospodárskych podnikov a mladých poľnohospodárov



EPFRV

Jedna miestna akčná skupina v Rumunsku vybrala desať investičných projektov týkajúcich sa poľnohospodárskych podnikov s celkovými nákladmi 1,7 mil. EUR. Tvorili takmer polovicu celkových nákladov na všetky vybrané projekty. Druhá rumunská akčná skupina vyplatila v ôsmich prípadoch podporu mladým poľnohospodárom ako paušálnu sumu v celkovej výške 240 000 EUR. Všetky členské štáty majú osobitné opatrenia na podporu mladých poľnohospodárov v rámci piliera I SPP a Rumunsko poskytuje osobitnú podporu v rámci piliera II.

Dve miestne akčné skupiny v Česku vybrali 47 investičných projektov pre poľnohospodárske podniky s nákladmi približne 2 mil. EUR, čo znamenalo takmer polovicu celkových nákladov všetkých vybraných projektov. Jedna z týchto miestnych akčných skupín vynaložila približne 80 % celkových projektových nákladov na poľnohospodárske projekty.

Tieto projekty poskytli poľnohospodárom financovanie z prostriedkov EÚ prevažne na investície do nových stajní a vybavenia alebo podporili startupy mladých poľnohospodárov.

Poľnohospodári, ktorí mali záujem o podporu, mohli požiadať o finančné prostriedky na rozvoj vidieka mimo programu Leader, z čoho vyplýva, že využité financie z programu Leader v takýchto prípadoch duplikuje existujúce opatrenia.

59 Išlo o podobnú situáciu, na akú sme upozornili v roku 2010. Komisia vtedy súhlasila s tým, že z programu Leader by sa v zásade nemali podporovať bežné aktivity miestnej samosprávy. V našej osobitnej správe z roku 2015 o podpore EÚ pre vidiecku infraštruktúru³³ sme uviedli podobné zistenia o financovaní vidieckych cestných komunikácií v Nemecku (Sasku) a odporúčali sme, aby členské štáty zaručili, aby finančné prostriedky z fondov rozvoja vidieka EÚ nenahrádzali iné verejné finančné prostriedky, ktoré sú určené pre tú istú oblasť politiky.

³³ Osobitná správa 25/2015: Podpora EÚ pre vidiecku infraštruktúru.

60 Zistili sme, že v Írsku a vo Švédsku tomu do veľkej miery predišli vďaka pravidlám oprávnenosti, ktoré sa v uvedených krajinách uplatňovali:

- o Írske orgány vylúčili z financovania z programu Leader viacero odvetví a činností, pre ktoré existovali iné možnosti financovania, vrátane poľnohospodárstva, renovovania súkromných nehnuteľností určených na bývanie a všeobecných údržbových prác pre verejné subjekty, ako aj projekty, ktoré už získali iné financovanie z prostriedkov EÚ alebo daného členského štátu.
- o Švédsko prijalo pravidlá neumožňujúce preplácať výdavky na plnenie zákonom stanovených úloh alebo plnenie európskych či vnútroštátnych právnych požiadaviek (napr. dodržanie súladu so smernicou EÚ). Vyžadovalo tiež, aby projekty iniciatívy Leader a miestneho rozvoja vedeného komunitou boli prínosné nielen pre jednotlivé subjekty realizujúce projekty, ale aj pre širšie miestne komunity.

Okolnosti v jednotlivých členských štátoch sa síce líšia, podľa nášho názoru však takéto pravidlá predstavujú osvedčený postup, ktorý by mohol prispieť k správne finančnému riadeniu programu Leader.

Odborníci sa síce domnievajú, že je ťažké vyhodnotiť niektoré potenciálne prínosy prístupu Leader, my sme však našli aj dôkazy o tom, že to možné je

61 Okrem lepších výsledkov projektov Komisia vymedzuje prínosy prístupu Leader z hľadiska zlepšenia sociálneho kapitálu a správy a riadenia. Usmernenia Komisie k hodnoteniu obsahujú tieto vymedzenia:

- o **Sociálny kapitál** je viacrozmerý pojem, ktorý zahŕňa funkcie spoločenských organizácií, ako sú siete, normy a spoločenská dôvera, ktoré uľahčujú koordináciu a spoluprácu vo vzájomný prospech.
- o **Správa** zahŕňa inštitúcie, procesy a mechanizmy, ktorých prostredníctvom zainteresované strany z radov verejnosti, hospodárstva a občianskej spoločnosti formulujú svoje záujmy, vykonávajú svoje zákonné práva, plnia si povinnosti a využívajú mediáciu na riešenie rozdielov.

62 V odbornej literatúre sa uvádza, že existuje celý rad problémov, pokiaľ ide o meranie zlepšení sociálneho kapitálu a miestnej správy vrátane bežne prijímaného vymedzenia týchto pojmov³⁴. Odborníci preto uznávajú, že je ťažké vyhodnotiť potenciálne prínosy iniciatívy Leader.

63 Okrem súhrnnej správy Komisie (pozri bod 52) sme z hľadiska dôkazov o zlepšení sociálneho kapitálu a miestnej správy analyzovali správy o *ex post* hodnotení členských štátov, ktoré sme zahrnuli do nášho auditu, a to najmä z obdobia 2007 – 2013. Vo väčšie *ex post* správ členských štátov sa tieto pojmy neuvádzajú. Švédske *ex post* hodnotenie z obdobia 2007 – 2013 obsahovalo výslovné zistenie súvisiace s miestnou správou. Z hľadiska hodnotiteľov program Leader pozitívne neprispel k “vertikálnej správe”, t. j. k postaveniu miestnych akčných skupín vzhľadom na ostatné orgány a inštitúcie. Pokiaľ ide o “horizontálnu správu”, teda spoluprácu s ostatnými regionálnymi zainteresovanými stranami, hodnotitelia zdôraznili, že program Leader viedol k zapojeniu zástupcov miestnych podnikov aj občianskej spoločnosti do verejných záležitostí.

Prístup založený na financovaní z viacerých zdrojov zvyšuje zložitosť financovania projektov miestneho rozvoja

64 Európske štrukturálne a investičné fondy (EŠIF) zahŕňajú päť rôznych finančných tokov, pričom každý z nich má svoje vlastné špecifické pravidlá (pozri bod 10). To si vyžaduje koordináciu medzi zodpovednými orgánmi členských štátov v záujme zabezpečenia synergií a predchádzania prekrývaniu na programovej a projektovej

³⁴ Nardone, G., Sisto, R., Lopolito, A., *Social Capital in the LEADER Initiative: a methodological approach*, *Journal of Rural Studies*, zv. 26, vydanie 1, 2010, s. 63 – 72.

Pisani, E., Franceschetti, G.; Secco, L. a Asimina C. (vyd., 2017), *Social Capital and Local Development: From Theory to Empirics*. Cham (Švajčiarsko).

Claridge, T. (2020), *Current definitions of social capital - Academic definitions in 2019* vrátane prepojenia na prezentáciu *Social capital - is there an accepted definition in 2020?*.

Shucksmith, M. (2002), *Endogenous Development, Social Capital and Social Inclusion: perspectives from leader in the UK*, *Sociologia Ruralis*, 40(2), s. 208 – 218.

Thuesen, A. A. (2010), *Is LEADER elitist or inclusive? Composition of Danish LAG boards in the 2007 – 2013 rural development and fisheries programmes*, *Sociologia ruralis*, 50(1), s. 31 – 45.

úrovni. Právne predpisy na programové obdobie rokov 2014 – 2020 výslovne riešia potrebu takejto koordinácie³⁵.

65 Podľa Komisie je vytvorenie spoločných monitorovacích výborov pre rôzne programy užitočné a praktické. Zistili sme, že tak urobili len štyri z desiatich členských štátov, ktoré boli predmetom nášho auditu.

66 Členské štáty však našli iné riešenie, ktoré uľahčilo tok informácií. Riadiace orgány jednotlivých fondov v Rakúsku a Nemecku (Sasku) mali svojho zástupcu v monitorovacích výboroch všetkých ostatných fondov. Estónsko zriadilo spoločný riadiaci orgán pre fondy na rozvoj vidieka a rybárstvo.

67 Dva toky financovania spoločnej poľnohospodárskej politiky (Európsky poľnohospodársky záručný fond a Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka) sa budú plánovať prostredníctvom strategických plánov SPP v rámci reformy po roku 2020. V dôsledku toho môže byť finančný tok na rozvoj vidieka voľnejšie prepojený s ostatnými tromi finančnými tokmi (Európsky fond regionálneho rozvoja, Európsky sociálny fond plus a Európsky námorný, rybolovný a akvakultúrny fond).

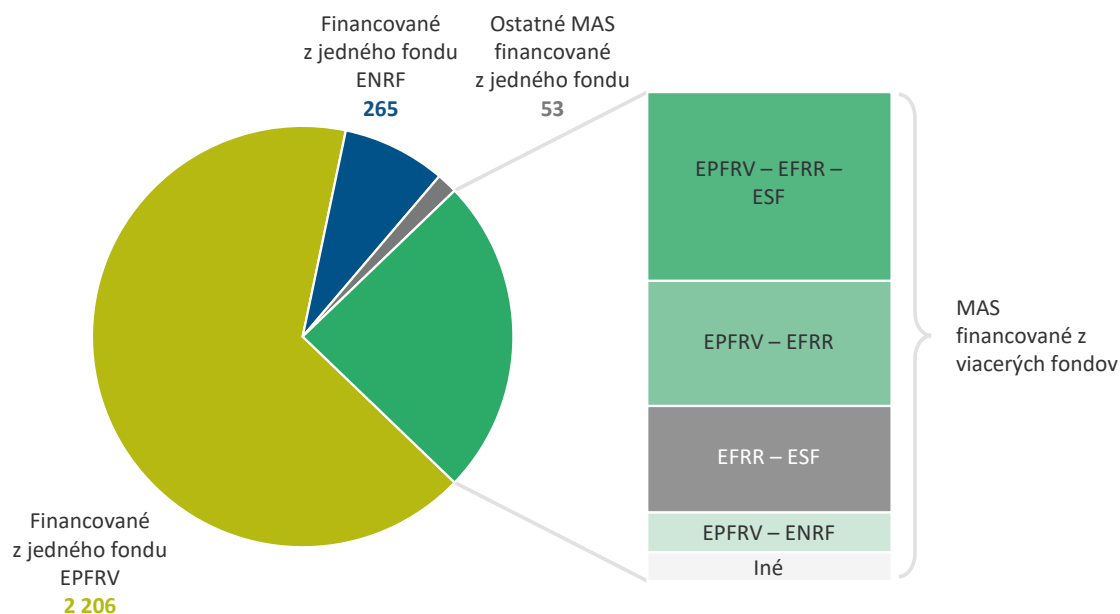
68 Komisia očakávala, že prístup založený na financovaní z viacerých fondov rozšíri rozpätie miestnych odvetví, zainteresovaných strán a subjektov realizujúcich projekty zapojených do miestnych akčných skupín, čím sa prehĺbi miestna spolupráca. Predpokladala tiež, že začlenenie štyroch fondov EÚ umožní miestnym akčným skupinám reagovať na komplexné miestne potreby súhrnnejšie a s väčším objemom finančných prostriedkov.

69 Komisia neposkytla súhrnné číselné údaje o počte miestnych akčných skupín, ktoré využívali prístup založený na financovaní z viacerých fondov. Podľa najnovších dostupných kompilovaných údajov³⁶ bolo na programové obdobie 2014 – 2020 schválených 3 337 skupín vo všetkých členských štátoch (vrátane Spojeného kráľovstva). Z nich 813 (24 %) využívalo viac než jeden fond EÚ (pozri *ilustráciu 8*). Väčšina z týchto miestnych akčných skupín financovaných z viacerých fondov využívala kombináciu financovania z fondu pre rozvoj vidieka, fondu regionálneho rozvoja a sociálneho fondu a deväť miestnych akčných skupín v celej EÚ využilo všetky štyri fondy, ktoré boli k dispozícii (osem vo Švédsku a jedna v Poľsku).

³⁵ Nariadenie (EÚ) č. 1303/2013 vrátane Prílohy I (spoločný strategický rámec).

³⁶ Kah, S. (2021), *Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD* (Údaje sú správne k júnu 2021.)

Ilustrácia 8 – Akčné skupiny financované z jedného fondu a z viacerých fondov v období 2014 – 2020



Zdroj: EDA na základe Kah, S. (2021), *Update: Implementing cohesion policy funds through multi-Fund CLLD* (Údaje sú správne k júnu 2021.)

70 Prístup založený na financovaní z viacerých fondov bol pre miestne akčné skupiny a orgány členských štátov novinkou a miestne akčné skupiny prvýkrát využívali aj sociálne a regionálne fondy. Usmerňovací dokument Komisie³⁷ preto zdôraznil potrebu „jasného vymedzenia zodpovednosti a rozhodovania“. To si vyžiadalo koordináciu medzi zodpovednými orgánmi členských štátov, prinajmenšom v záujme stanovenia jasných pravidiel a usmernenia miestnym akčným skupinám, ideálne z jedného kontaktného miesta.

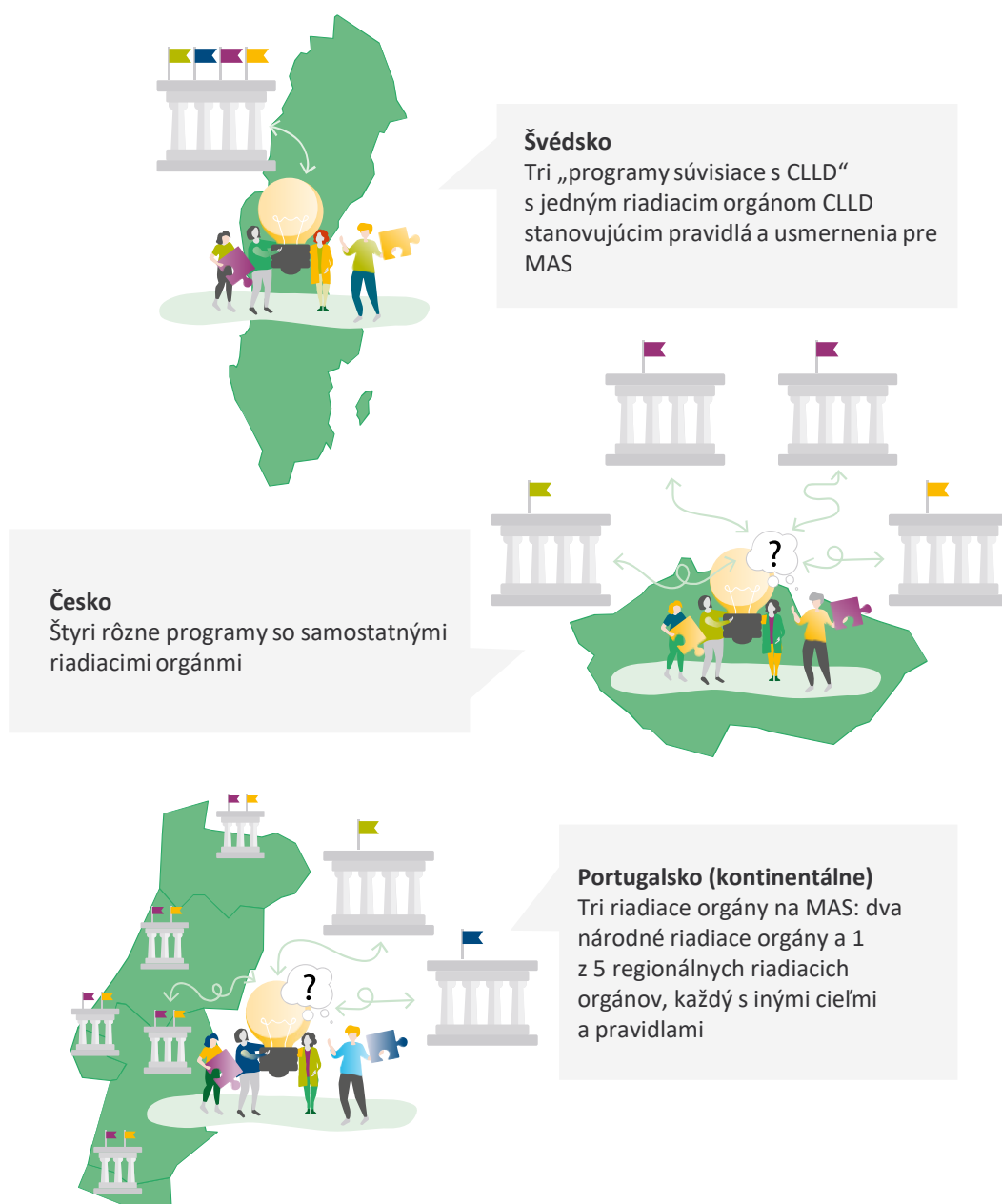
71 Spomedzi štátov, na ktoré sa zamerl náš audit, malo najefektívnejší spôsob riadenia prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov Švédsko. Vymenovalo jeden riadiaci orgán a jednu skupinu na koordinovanie fondov a malo len tri súvisiace programy: národný program rozvoja vidieka, národný rybársky program a národný program na financovanie miestneho rozvoja vedeného komunitou z regionálneho a sociálneho fondu.

72 Naopak v Česku a Portugalsku podľa názoru riadiacich orgánov viedla kombinácia rôznych fondov s rôznymi cieľmi a pravidlami i rôznymi riadiacimi orgánmi, ktoré sa pridržovali rôznych pravidiel a usmernení, ku skomplikovaniu prístupu založeného

³⁷ Európska komisia (2016), *FARNET Guide #10: Starting CLLD implementation in practice*.

na financovaní z viacerých fondov. (Na **ilustrácii 9** sú znázornené rôzne spôsoby riadenia prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov vo Švédsku, v Česku a Portugalsku). Ani v pripomienkach Komisie k výročným správam členských štátov o vykonávaní, ani v zápisniciach z výročných zasadnutí sme nenašli žiadny dôkaz o intervencii Komisie napr. formou písomnej spätnej väzby k riadeniu prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov, ktorá by bola určená členským štátom, alebo o vyžadovaní akčných plánov, ak boli potrebné.

Ilustrácia 9 – Organizácia riadenia prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov



Zdroj: EDA na základe máp poskytnutých Eurostatom.

73 Komisia v záujme zjednodušenia prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov zaviedla v období 2021 – 2027 niektoré nové požiadavky:

- o Členské štáty musia zorganizovať spoločnú výzvu (pre všetky dotknuté fondy) na výber stratégií miestneho rozvoja a miestnych akčných skupín a zriadiť spoločný výbor na monitorovanie plnenia týchto stratégií³⁸.
- o Ak členský štát vyberie jeden hlavný fond, pre celú stratégiu miestneho rozvoja (t. j. riadenie a kontrolu všetkých projektov) platia pravidlá tohto vybraného fondu, zatiaľ čo vykonávanie, monitorovanie a platby za jednotlivé projekty sú naďalej upravené pravidlami fondu, ktorý financuje daný projekt³⁹.

Zistili sme, že ku koncu decembra 2021 neboli spoločné výzvy možné. Komisia nás informovala, že príčinou tohto stavu bolo predĺženie prechodného obdobia pre novú poľnohospodársku politiku (vrátane fondu EÚ pre rozvoj vidieka) do roku 2022, z čoho vyplynulo, že sa naďalej uplatňovali pravidlá z predchádzajúceho obdobia rokov 2014 – 2020.

74 Orgány vo Švédsku sa napriek zefektívneniu postupu domnievali, že prístup založený na financovaní z viacerých fondov je z hľadiska riadenia neefektívny a nákladný, a to najmä preto, lebo rybársky, regionálny a sociálny fond sa na financovaní miestneho rozvoja vedeného komunitou v období 2014 – 2020 spolu podieľali len 20 %. Švédske orgány zadali vypracovanie štúdie na posúdenie financovania všetkých iniciatív v rámci miestneho rozvoja vedeného komunitou z poľnohospodárskeho fondu⁴⁰, v ktorej sa zistilo, že v období 2014 – 2020 miestne akčné skupiny podporili podobné projekty z rôznych fondov (napr. v oblasti cestovného ruchu a integrácie) a že viac ako 90 % všetkých projektov podporených z ostatných troch fondov bolo možné financovať z finančných prostriedkov na rozvoj vidieka.

75 Na základe týchto zistení Švédsko pravdepodobne prestane uplatňovať prístup založený na financovaní z viacerých fondov. Od opýtaných orgánov ostatných členských štátov sme dostali rôzne odpovede, z ktorých vplynulo, že väčšina z nich nie je priaznivo naklonená používaniu prístupu založeného na financovaní z viacerých fondov v súčasnom ani budúcom programovom období.

³⁸ Článok 31 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2021/1060.

³⁹ Článok 31 ods. 4 až 6 nariadenia (EÚ) 2021/1060.

Är det möjligt att finansiera alla insatser inom lokalt ledd utveckling genom jordbruksfonden? Uppföljningsrapport 2019:11

(Je možné financovať všetky iniciatívy miestneho rozvoja vedeného komunitou z poľnohospodárskeho fondu [EPFRV]? Nadväzujúca správa 2019: 11).

Závery a odporúčania

76 V našom audite sme skúmali, či prínosy prístupu Leader sú také, že oprávňujú dodatočné náklady a riziká, predovšetkým v porovnaní s hlavnými výdavkovými programami EÚ (zhora nadol).

77 Zistili sme, že viac ako desať rokov po vydaní našej osobitnej správy o programe Leader v niektorých oblastiach došlo k zlepšeniu a že iniciatíva Leader uľahčuje zapojenie na miestnej úrovni. Prístup Leader však zahŕňa vyššie administratívne a prevádzkové náklady, pomalé schvaľovacie postupy a nevedol k projektom s preukázateľnými dodatočnými prínosmi. Celkovo sme dospeli k záveru, že existuje iba málo dôkazov o tom, že prínosy prístupu Leader prevažujú nad nákladmi a rizikami, ktoré jeho uplatňovanie prináša.

78 S programom Leader sú spojené vysoké administratívne a prevádzkové náklady z dôvodu jeho participatívneho prístupu. Nariadením EÚ boli tieto výdavky limitované na úrovni 25 %. V programovom období 2014 – 2020 členské štáty plánovali vynaložiť 17 % rozpočtu na administratívne a prevádzkové náklady. Tieto náklady zahŕňajú uľahčenie vykonávania stratégie miestneho rozvoja a pomoc potenciálnym prijímateľom pri vypracúvaní projektov. Podľa výkazov Komisie tieto náklady ku koncu roka 2020 dosiahli sumu 1,04 mld. EUR (24 % celkových výdavkov v tejto etape, čo je v limitoch stanovených nariadením). Podiel týchto nákladov v porovnaní s nákladmi na projekty sa v priebehu cyklu programového obdobia postupne znižoval (body 25 – 30).

79 Zistili sme, že miestne akčné skupiny pri príprave svojich stratégií miestneho rozvoja úspešne podporovali miestne zapojenie, čo predstavuje zlepšenie situácie v porovnaní s tým, čo sme zistili pred viac ako desiatimi rokmi. Väčšina členských štátov, na ktoré sa zameral náš audit, uplatnila príslušné postupy výberu a schvaľovania miestnych akčných skupín na základe týchto stratégií, ale niektoré štáty zaviedli menej náročné normy kvality pri výbere stratégií miestneho rozvoja. Zistili sme, že jeden členský štát nezahrnul do výberového procesu kvalitatívne kritériá. To by umožnilo zamerať sa na najlepšie stratégie miestneho rozvoja (body 31 – 37).

80 Zistili sme, že postup predkladania projektových žiadostí a schvaľovania bol komplikovaný a obsahoval dodatočné administratívne požiadavky na subjekty realizujúce projekty v porovnaní s hlavnými výdavkovými programami. To prispelo k tomu, že v čase nášho auditu členské štáty dokončili a vyplatili pomerne nízky počet projektov (39 %). Zistili sme tiež, že kritériá výberu projektov Leader boli vo väčšine

prípádov pomerne všeobecne, čo miestnym akčným skupinám umožnilo vyberať veľmi rozmanité projekty (body 38 – 41).

81 Výberu projektov už formálne nedominovali orgány verejnej moci (na čo sme upozornili v roku 2010) a miestne akčné skupiny úspešne uľahčovali zapojenie na miestnej úrovni. V roku 2021 sme však zistili, že väčšina miestnych akčných skupín nebola rodovo vyvážená a nemala dostatočné zastúpenie mladých ľudí. To vytvára riziko, že rozhodovacie orgány nebudú v rozhodovacom procese zohľadňovať ich názory a záujmy (body 42 – 44).

82 Niektoré z našich odporúčaní z roku 2010 boli uvedené do praxe, zistili sme však, že rámec Komisie na hodnotenie a monitorovanie doposiaľ nepreukázal dodatočné prínosy prístupu Leader v porovnaní s financovaním v hlavnom prúde. Odborníci sa domnievajú, že niektoré časti týchto prínosov, t. j. sociálny kapitál a miestna správa, sa ťažko preukazujú. V našom stanovisku k návrhom Komisie z roku 2018 týkajúcom sa novej spoločnej poľnohospodárskej politiky sme zdôraznili, že Komisia by sa pri revidovaní platných právnych predpisov mala pridržovať zásady „najprv vyhodnotiť“. Komisia začala vyhodnocovať prínosy prístupu Leader (body 47 – 53 a 61 – 63).

83 Naša analýza projektov Leader ukázala, že reagovali na široké všeobecné ciele stanovené v stratégiách miestneho rozvoja (pozri bod 80). Okrem toho sme našli projekty, pre ktoré sú osobitne určené opatrenia v oblasti rozvoja vidieka iné, ako je iniciatíva Leader, ako aj iné výdavkové programy EÚ. Niektoré členské štáty a miestne akčné skupiny použili program Leader na financovanie projektov, ktoré sú typickými zákonom stanovenými úlohami vnútroštátnych, regionálnych alebo obecných orgánov (body 54 – 60).

84 Prístup založený na financovaní z viacerých fondov predstavoval novú funkciu programového obdobia rokov 2014 – 2020, zavedenú v záujme lepšej koordinácie podpory miestneho rozvoja a posilnenia väzieb medzi vidieckymi, mestskými a rybárskymi oblasťami. Celkovo sme zistili, že prístup založený na financovaní z viacerých zdrojov vo svojej súčasnej podobe zvyšuje zložitosť financovania projektov miestneho rozvoja (body 64 – 75).

Odporúčanie 1 – Súhrnne vyhodnotiť náklady a prínosy iniciatívy Leader

Komisia by mala súhrnne vyhodnotiť jednak náklady, jednak prínosy. Toto hodnotenie iniciatívy LEADER by sa malo vzťahovať na (písmená a – e):

- a) uplatňovanie výberového postupu zo strany miestnych akčných skupín, v rámci ktorého sa vyčleňujú finančné prostriedky na kvalitné stratégie miestneho rozvoja;
- b) opatrenia na zníženie nákladov a administratívnej zložitosti (napr. dodatočné administratívna záťaž pre subjekty realizujúce projekty, dlhé výberové konania);
- c) rozsah, v akom sú rozhodovacie orgány reprezentatívne z hľadiska veku, rodu a etnických a iných cieľových skupín;
- d) rozsah, v akom projekty financované z iniciatívy LEADER prinášajú dodatočné výhody v porovnaní s projektmi mimo iniciatívy LEADER a
- e) rozsah, v akom sa finančné prostriedky z iniciatívy Leader používajú na financovanie zákonom stanovených úloh európskych, vnútroštátnych, regionálnych či miestnych orgánov.

Cieľový dátum vykonania: 2023

Odporúčanie 2 – Posúdiť prístup miestneho rozvoja vedeného komunitou

Pri posudzovaní účinnosti a efektívnosti miestneho rozvoja vedeného komunitou by Komisia mala v čo najväčšej možnej miere zohľadniť prvky uvedené v písmenách a) až e) odporúčania 1.

Cieľový dátum vykonania: 2025 (pre *ex post* hodnotenia za roky 2014 – 2020)





Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Joëlle Elvinger, členka Dvora audítorov,
v Luxemburgu dňa 4. mája 2022.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner Lehne
predseda



Prílohy



Príloha I – Osobitné ukazovatele súvisiace s iniciatívou LEADER a miestnym rozvojom vedeným komunitou



Tabuľka 6 – EPFRV	ENRF	EFRR	ESF
 Ukazovatele výstupov	 Ukazovatele výstupov		
O.18: Počet obyvateľov, na ktorých sa vzťahujú miestne akčné skupiny (MAS) O.19: Počet vybraných MAS O.20: Počet podporených projektov Leader O.21: Počet podporených projektov spolupráce O.22: Počet a druh predkladateľov projektov O.23: Jediné identifikačné číslo MAS zapojenej do projektu spolupráce	1. Počet vybraných stratégií miestneho rozvoja 2. Prípravná podpora 3. Spolupráca		
 Cieľové ukazovatele a ukazovatele výsledkov	 Ukazovatele výsledkov		
T21/R22: Percentuálny podiel vidieckeho obyvateľstva, na ktoré sa vzťahujú stratégie miestneho rozvoja T22/R23: Percentuálny podiel vidieckeho obyvateľstva, ktoré má prospech zo zlepšenia služieb/infraštruktúry T23/R24: Pracovné miesta vytvorené v podporovaných projektoch (Leader)	1. Vytvorené pracovné miesta (plný pracovný čas) 2. Zachované pracovné miesta (plný pracovný čas)	Žiadne ukazovatele špecifické pre miestny rozvoj vedený komunitou	Žiadne ukazovatele špecifické pre miestny rozvoj vedený komunitou


Zdroje: EPFRV: Príloha IV k delegovanému nariadeniu Komisie (EÚ) č. 808/2014, ENFR: Príloha k delegovanému nariadeniu Komisie (EÚ) č. 1014/2014.


Príloha II – EDA, kontrola prijatia opatrení na základe osobitnej správy č. 5/2010 vykonaná pre túto správu o audite


Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
Odporúčanie 1		
<p>Vzhľadom na pretrvávajúce nedostatky by Komisia mala zabezpečiť, aby boli právne predpisy dostatočne jasné v tom, aké sú konkrétne požiadavky na program Leader. Niekoľko jednoduchých požiadaviek na úrovni EÚ môže nahradiť rôzne operačné pravidlá na úrovni programu, zjednodušiť postupy, zlepšiť dôslednosť a stanoviť jasné štandardy kontroly v týchto oblastiach:</p>		
<p>a) vyradenie projektov, ktoré sa začali pred rozhodnutím o grante, s cieľom eliminovať hlavné riziko neefektívnosti (účinnok mŕtvej váhy);</p>	<p>a) Komisia do hĺbky preskúma otázku začiatku oprávnenosti projektov, pričom zohľadní potrebu harmonizovaného prístupu v rámci celého Spoločenstva na základe zdieľaného riadenia.</p>	<p>  Nebolo vykonané</p> <p>Podľa článku 65 ods. 6 nariadenia č. 1303/2013 sú z financovania vylúčené projekty, ktoré boli fyzicky dokončené alebo úplne vykonané pred podaním žiadosti. To neznamená zákaz začatia projektov pred rozhodnutím o grante, t. j. pretrváva riziko účinku mŕtvej váhy.</p>



Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
<p>b) výber projektov MAS by sa mal opierať o zdokumentované posúdenia, ktoré preukazujú správnosť a spravodlivosť rozhodnutia na základe jednotných a relevantných kritérií;</p>	<p>b) Komisia poskytne v tejto súvislosti dodatočné usmernenie v aktualizácii Usmernenia k uplatňovaniu osi Leader ešte pre aktuálne programové obdobie.</p>	 <p>Vykonané v niektorých ohľadoch</p> <p>Právny štandard je stanovený v článku 34 ods. 3 písm. b) nariadenia č. 1303/2013. Zistili sme, že kritériá výberu boli často subjektívne a rôzne miestne akčné skupiny ich vykladali rôznym spôsobom.</p>
<p>c) pravidlá, ktoré zabezpečia, že na zasadnutiach o výbere projektov nebudú v partnerstvách dominovať miestne orgány.</p>	<p>c) Pravidlá už existujú v súčasnom právnom rámci. V článku 62 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1698/2005 sa stanovuje, že na úrovni rozhodovania musia zástupcovia občianskej spoločnosti tvoriť aspoň 50 % miestneho partnerstva.</p> <p>Komisia však uznáva, že výpočet zásad by mohol byť konkrétnejší. Komisia zváži revíziu platného usmernenia s cieľom podrobnejšie vyjasniť záväzné uplatňovanie pravidla „dvojnásobného kvóra“, ktoré platí pre zloženie miestnych akčných skupín a na úrovni rozhodovania.</p>	 <p>Vykonané</p> <p>Právny štandard je stanovený v článku 34 ods. 3 nariadenia č. 1303/2013.</p>



Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
<p>Okrem toho by členské štáty mali zabezpečiť zavedenie účinných postupov v súvislosti s nedostatkami uvedenými v tejto správe a dohľad nad správnym uplatňovaním týchto postupov.</p>		 <p>Vykonané v niektorých ohľadoch</p> <p>Členské štáty zaviedli postupy na usmerňovanie miestnych akčných skupín a dohľad nad nimi. To však nebráni vzniku nedostatkov, na ktoré poukazujeme v tejto správe.</p>
<p>Odporúčanie 2</p>		
<p>V nariadení o rozpočtových pravidlách sa zakazuje akákoľvek činnosť, ktorá by viedla ku konfliktu záujmov. Vzhľadom na to by Komisia a členské štáty mali zabezpečiť zavedenie účinných opatrení a kontrolovať ich správne uplatňovanie. Členovia hodnotiacich alebo rozhodovacích výborov MAS s akýmkoľvek osobným, politickým, profesionálnym alebo obchodným záujmom na návrhu projektu by mali predložiť písomné vyhlásenie o záujme. Nemali by sa zúčastniť diskusie, posúdenia a rozhodovania o projekte a táto skutočnosť by sa mala oznámiť riadiacemu orgánu v súlade s nariadením o rozpočtových pravidlách.</p>	<p>Komisia súhlasí s Dvorom audítorov v tom, že pokiaľ ide o rozhodovací postup, mali by existovať jasné pravidlá konfliktu záujmov, ktoré by sa mali striktne dodržiavať.</p> <p>V článku 61 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 1698/2005 sa stanovuje, že na úrovni rozhodovania musia hospodárski a sociálni partneri, ako aj ostatní zástupcovia občianskej spoločnosti tvoriť aspoň 50 % partnerstva.</p> <p>Komisia bude tiež podporovať osvedčené postupy prostredníctvom Usmernenia k uplatňovaniu osi Leader a vyzve členské štáty, aby zabezpečili a kontrolovali účinné opatrenia.</p>	 <p>Vykonané</p> <p>Právny štandard je stanovený v článku 34 ods. 3 nariadenia č. 1303/2013.</p>
<p>Odporúčanie 3</p>		

Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
<p>Komisia by mala spolu s členskými štátmi prehodnotiť, či súčasné opatrenia obmedzujú schopnosť MAS navrhnúť a realizovať inovatívne, viacsektorové, miestne stratégie na dosiahnutie cieľov osí 1 – 3 politiky rozvoja vidieka. Členské štáty by podľa potreby mali zmeniť svoje pravidlá, aby MAS umožnili vypracovať miestne riešenia, ktoré nezodpovedajú opatreniam programu rozvoja vidieka.</p>	<p>Vždy sú možné úpravy programov rozvoja vidieka, ktorých cieľom je zlepšenie vykonávania miestnych stratégií.</p> <p>Okrem toho je možné preskúmať Usmernenie k uplatňovaniu osi Leader s cieľom zlepšiť usmernenie členským štátom, pokiaľ ide o financovanie (inovatívnych) projektov mimo zoznamu opatrení.</p> <p>Od konca roka 2009 sa niekoľko členských štátov pokúsilo zmeniť svoje programy a zlepšiť účinné vykonávanie metódy Leader tak, že umožnili väčšiu flexibilitu predovšetkým prostredníctvom zavedenia integrovaných alebo špeciálnych opatrení. Do značnej miery ide o dôsledok diskusií sprostredkovaných Komisiou v rámci podvýboru Leader Európskej siete pre rozvoj vidieka.</p>	 <p>Vykonané v niektorých ohľadoch</p> <p>Projekty iniciatívy Leader/miestneho rozvoja vedeného komunitou už nie sú prepojené s hlavnými opatreniami.</p> <p>Zistili sme určité nedostatky:</p> <ul style="list-style-type: none"> — čiastočné: projekty musia vyhovieť šiestim vymedzeným opatreniam; — celkové: projekty iniciatívy Leader/miestneho rozvoja vedeného komunitou sú často hlavné alebo podobné projekty namiesto toho, aby poskytovali miestne riešenia na mieru.
Odporúčanie 4		

Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
<p>Komisia by mala zabezpečiť, aby členské štáty skontrolovali stratégie MAS na obdobie rokov 2007 – 2013 a požadovali od MAS stanovenie merateľných cieľov špecifických pre príslušnú miestnu oblasť, ktoré je možné dosiahnuť v zostávajúcom období prostredníctvom programu Leader. Členské štáty by potom mali vyžadovať, aby MAS zodpovedali za dosiahnutie cieľov svojich miestnych stratégií, za dosiahnutie pridanej hodnoty prostredníctvom prístupu Leader, za efektívnosť grantových výdavkov a za prevádzkové náklady.</p>	<p>Správy o hodnotení v polovici trvania, ktoré mali byť predložené do konca roka 2010, zahrnú odporúčania pre úpravy programov rozvoja vidieka s cieľom zosúladiť obsah programu s cieľmi. Komisia využije túto príležitosť na diskusiu s členskými štátmi o vykonávaní osi 4, a najmä o možnosti zlepšiť kvalitu stratégií miestneho rozvoja a ich realizácie okrem iného prostredníctvom lepšej úrovne monitorovania a hodnotenia MAS.</p> <p>Spolieha sa najmä na získavanie a šírenie osvedčených postupov v súvislosti s monitorovaním na úrovni MAS prostredníctvom Európskej siete pre rozvoj vidieka a hodnotením v rámci tejto siete.</p>	<p> Vykonané v niektorých ohľadoch</p> <p>Členské štáty preskúmali stratégie miestneho rozvoja aj z hľadiska nastavenia merateľných cieľov. Zistili sme, že tieto stratégie sú vo všeobecnosti široké, aby umožnili prijímanie rôznorodých projektov.</p> <p>Ciele sú obmedzené na výstupné cieľové hodnoty, ktoré okrem iného ukazujú, koľko projektov jedného druhu by sa malo realizovať. Ďalšie záväzné ukazovatele (EÚ) sa týkajú počtu vytvorených pracovných miest a počtu obyvateľov, ktorý zahrnujú MAS.</p> <p>Komisia informuje o týchto ukazovateľoch spoločne, naše preskúmanie však poukázalo na nezrovnalosti vo vykázaných údajoch (napr. >100 % pokrytie obyvateľov vo vidieckych oblastiach).</p> <p>V článku 34 ods. 3 nariadenia č. 1303/2013 sa vymedzujú úlohy MAS vrátane monitorovania a hodnotenia. Členské štáty stanovujú pre MAS relevantné minimálne požiadavky. Zistili sme zmiešané výsledky, t. j. niektoré osvedčené postupy, ale aj MAS, ktoré sa nedomnievajú, že by takéto monitorovanie bolo užitočné.</p>

Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
<p>Členské štáty by mali ďalej zvážiť, či by táto zvýšená zodpovednosť za správne finančné riadenie umožnila zefektívniť súčasné systémy riadenia, dohľadu a kontroly a znížiť potrebu kontrolovať súlad s podmienkami účasti pre opatrenia.</p>		<p></p> <p>Vykonané v niektorých ohľadoch</p> <p>V článku 34 ods. 3 nariadenia č. 1303/2013 sa vyžaduje, aby členské štáty buď vykonávali príslušné kontroly vrátane kontrol oprávnenosti, alebo aby ich delegovali na MAS tak, že MAS poveria funkciou prostredníka. Našli sme príklady delegovania zodpovednosti na MAS bez poverenia týchto skupín funkciou prostredníka.</p>

Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
Odporúčanie 5		
<p>Komisia by vzhľadom na svoju zodpovednosť za správne finančné riadenie rozpočtu EÚ mala dostatočne podrobne kontrolovať špecifické zložky budúcich programov, ktoré sú základom pridanej hodnoty, účinnosti a efektívnosti iniciatívy Leader.</p>	<p>V kontexte schválenia programu alebo aktuálneho programového obdobia v rámci zdieľaného riadenia Komisia preskúmala hlavné prvky uvedené v prílohe 2 k nariadeniu (ES) č. 1974/2006. Riadiace orgány však musia vymedziť ďalšie dodatočné prvky riadenia iniciatívy Leader po schválení programu v súlade so zásadou subsidiarity.</p>	<div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <p data-bbox="1301 568 1442 663">Vykonané v niektorých ohľadoch</p> </div> <p data-bbox="1487 443 1944 539">Komisia skontrolovala OP a PRV, pričom miera podrobností kontroly sa v jednotlivých členských štátoch líšila.</p> <p data-bbox="1487 584 1980 778">Komisia nepožadovala od členských štátov, aby sa zamerali na projekty, ktoré priniesli pridanú hodnotu, alebo na iné aspekty pridanej hodnoty iniciatívy Leader/miestneho rozvoja vedeného komunitou.</p>
<p>Členské štáty by v budúcnosti mali zabezpečiť, aby MAS napravili všetky nedostatky zistené vo výberovom procese, aby mali MAS najkvalitnejšie stratégie a realizačné plány.</p>		<div style="display: flex; align-items: flex-start;">  <p data-bbox="1301 935 1442 1031">Vykonané v niektorých ohľadoch</p> </div> <p data-bbox="1487 810 1998 976">Členské štáty skontrolovali stratégie miestneho rozvoja, zabezpečili odbornú prípravu a poradenstvo a dali MAS príležitosť zlepšiť/zmeniť stratégie po prvých preskúmaniach.</p> <p data-bbox="1487 1021 1998 1149">Na druhej strane im to nezabránilo prijať stratégie miestneho rozvoja so všeobecnými cieľmi a oblasťami pôsobnosti, ktoré by umožnili výber všetkých druhov projektov.</p>

Odporúčania	Odpoveď Komisie	Následná kontrola EDA
Odporúčanie 6		
<p>Komisia by mala naliehať na prijatie opatrení, aby mohla zodpovedať za pridanú hodnotu a správne finančné riadenie programu Leader. Monitorovanie by sa malo zamerať skôr na ukazovatele pridanej hodnoty, efektívnosť a účinnosť prístupu Leader, než na realizáciu. Údaje by sa mali overovať pri zdroji aspoň na základe vzorky. Vzhľadom na rozsah a charakter programu Leader a na ťažkosti, ktoré sa doteraz vyskytli pri získavaní relevantných, porovnateľných a spoľahlivých údajov, by Komisia mala zväziť efektívnejšie a účinnejšie prístupy, napr. podrobne monitorovať štatisticky platné vzorky MAS prostredníctvom ukazovateľov, kontrol a štruktúrovaných prípadových štúdií s náležitým overením údajov nezávislým hodnotiteľom.</p>	<p>Pokračuje nepretržitý dialóg s členskými štátmi o zlepšení vykonávania prístupu Leader prostredníctvom podvýboru Leader Európskej siete pre rozvoj vidieka. Komisia tiež vedie dialóg s členskými štátmi týkajúci sa zlepšovania spoločného rámca pre monitorovanie a hodnotenie vrátane ukazovateľov monitorovania pre program Leader. Komisia nedávno dokončila konečnú verziu návrhu pracovného dokumentu o posudzovaní vplyvov programu Leader vo vidieckych oblastiach.</p> <p>Rozdiely medzi stratégiami neumožňujú získavanie tých istých informácií vo všetkých MAS, keďže vykonávanie miestnej stratégie je založené na procese. Musí sa obmedziť individuálne hodnotenie s cieľom rešpektovať vzťah medzi nákladmi a efektívnosťou samotného postupu hodnotenia.</p>	<div style="display: flex; align-items: center;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>Nebolo vykonané</p> </div> </div> <p>Komisia získava údaje, ale štyri GR, ktoré sa na tomto získavaní podieľajú, majú odlišný prístup.</p> <p>Získané údaje súvisia prevažne so samotnou činnosťou a neposkytujú žiadne informácie v súvislosti s pridanou hodnotou iniciatívy Leader/miestneho rozvoja vedeného komunitou. Novozavedená koncepcia je pomerne teoretická a ťažko sa uplatňuje v praxi.</p>
<p>Komisia by mala koordinovať členské štáty a zabezpečiť, aby systémy dohľadu a kontroly poskytovali istotu, pokiaľ ide o spravodlivosť a transparentnosť postupov, porovnateľné údaje o nákladoch a dopĺňali monitorovanie účinnosti a efektívnosti.</p>		<div style="display: flex; align-items: center;">  <div style="margin-left: 10px;"> <p>Vykonané v niektorých ohľadoch</p> </div> </div> <p>Na iniciatívu Leader/miestny rozvoj vedený komunitou sa zriedkavo zameriavajú kontroly Komisie.</p> <p>Komisia vyžaduje a dostáva výročné správy o vykonávaní a výročných hodnotiacich zasadnutiach.</p>

Príloha III – Zoznam kontrolovaných projektov (výdavky k máju 2021)

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Česko				
Rekonštrukcia centrálnej časti obce (chodník a priestor autobusovej zastávky)	Verejný subjekt	98 069,98	93 166,48	EFRR
Bezbariérová základná škola	Verejný subjekt	77 822,80	73 931,73	EFRR
Nákup poľnohospodárskych strojov (multifunkčného nakladača)	MSP	29 420,99	11 297,66	EPFRV
Nákup vybavenia na rekonštrukciu historických železničných vozňov	MSP	6 268,63	1 805,35	EPFRV
Prímestské tábory pre deti	MAS	100 389,34	85 330,94	ESF
Investície do poľnohospodárskeho podniku, do stajní a strojových zariadení na živočíšnu výrobu	Súkromný poľnohospodársky podnik	194 224,11	74 582,03	EPFRV
Nákup poľnohospodárskych strojov (traktora)	MSP	77 867,57	22 269,18	EPFRV
Nákup poľnohospodárskych strojov (nakladača a dopravníka)	MSP	62 725,56	24 086,62	EPFRV
Nákup tepelného čerpadla do turistickej ubytovne	MSP	7 061,04	2 033,58	EPFRV
Obstaranie vybavenia pre kováčsku dielňu (umelecké kovanie)	MSP	3 510,91	1 011,14	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Nemecko (Sasko)				
Prestavba na denný integračný stacionár pre deti	Verejný subjekt	375 000,00	300 000,00	EPFRV
Demolácia schátraného rodinného domu	Súkromná osoba	9 196,32	7 357,06	EPFRV
Renovácia bývalej fary na súkromné použitie	Súkromná osoba	160 000,00	128 000,00	EPFRV
Stavba rybárskeho móla pre osoby so zdravotným postihnutím	MVO	70 753,80	47 688,23	ENRF
Integračné zážitkové ihrisko s geologickým pozadím	MVO	41 003,44	32 802,75	EPFRV
Rekonštrukcia a renovácia bývalej polikliniky na účel presídlenia nových lekárov	MSP	200 000,00	160 000,00	EPFRV
Bezbariérová renovácia kúpeľne v súkromnom byte	Súkromná osoba	5 463,87	4 371,10	EPFRV
Demolácia bývalého učňovského domova	Poľnohospodárske družstvo	15 000,00	12 000,00	EPFRV
Renovácia pouličného osvetlenia	Verejný subjekt	2 981,16	2 384,93	EPFRV
Rekonštrukcia prepravných kontajnerov na dovolenkové chatky	MSP	29 152,85	23 322,28	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Estónsko				
Modernizácia bazéna – stavba zdravotného a detského bazéna	Verejný subjekt	80 000,00	64 000,00	EPFRV
Vybudovanie dielne na spracovanie vlny – obstaranie mykacieho stroja a prispôsobenie výrobných priestorov	MSP	25 706,24	23 135,61	EPFRV
Nákup prípojného vozidla na prepravu hovädzieho dobytku a oviec (spoločné použitie tromi poľnohospodárskymi podnikmi)	MSP	4 043,60	3 234,88	EPFRV
Audiovizuálne projekčné riešenia pre centrum historického vzdelávania	MVO	10 000,00	8 000,00	EPFRV
Rekonštrukcia budovy bývalej železničnej stanice na čakáreň verejnej dopravy a múzeum	MVO	72 911,64	58 329,28	EPFRV
Nákup stroja na rezanie kameňa na spracovanie okruhliakov	MSP	65 040,00	52 032,00	EPFRV
Školenie prírodnej turistiky pre študentov	Verejný subjekt	3 233,16	2 586,52	EPFRV
Stavba skateparku	MVO	17 836,94	14 269,54	EPFRV
Nákup vybavenia pre komunitnú činnosť farnosti	MVO	4 943,13	3 954,47	EPFRV
Inštalácia umelého trávniku na ihrisko	MVO	139 999,80	111 999,84	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Írsko				
Návrh a stavba budovy	MVO	500 000,00	314 000,00	EPFRV
Komunitný skatepark	MVO	127 671,00	80 177,39	EPFRV
Rozšírenie autoškoly	MSP	56 062,97	35 207,55	EPFRV
Marketingová kampaň súkromnej spoločnosti	MSP	19 374,37	12 167,10	EPFRV
Komunitné sociálno-ekonomické plánovanie	MAS	26 442,90	16 606,14	EPFRV
Nákup počítačového vybavenia v agroturistickom podniku	Súkromné	5 008,25	3 145,18	EPFRV
Budovanie kapacity návštevníckeho centra	MVO	52 170,10	32 762,82	EPFRV
Práce na zlepšení stavu kultúrnej pamiatky	MVO	200 000,00	125 600,00	EPFRV
Zlepšenie podnikových priestorov	MSP	117 567,47	73 832,37	EPFRV
Štúdia biodiverzity a ekológie	MVO	8 966,70	5 631,09	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Grécko				
Hudobný festival	MVO	31 520,00	28 112,69	EPFRV
Údržba cestnej infraštruktúry	Verejný subjekt	580 000,00	517 302,00	EPFRV
Kultúrny projekt MVO	Kultúrne združenie	13 633,42	12 159,65	EPFRV
Práce na zlepšení stavu školy pre žiakov so špeciálnymi potrebami	Združenie rodičov a priateľov detí so špeciálnymi potrebami	182 329,93	162 620,06	EPFRV
Kultúrny projekt MVO	Kultúrne združenie	10 515,20	9 378,50	EPFRV
Projekt turistickej ubytovne	Súkromné	265 803,55	239 223,20	EPFRV
Montáž novej výrobnéj linky	Súkromné	125 040,00	112 048,34	EPFRV
Modernizácia podniku	Súkromné	11 113,00	9 958,36	EPFRV
Financovanie nového podnikového útvaru	Súkromné	57 220,60	51 275,38	EPFRV
Financovanie mliekarne	Súkromné	61 017,48	54 677,76	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Rakúsko				
Preskúmanie koncepcií miestnych pop-up obchodov	Združenie cestovného ruchu	102 398,29	32 767,46	EPFRV
Rozvoj výroby a spracovania vysokokvalitných bylín a korenín	Družstvo	341 956,33	109 426,02	EPFRV
Podpora zriadenia prvej Montessori školy v regióne	Družstvo	57 126,95	27 177,60	EPFRV
Rozvoj koncepcie „inteligentnej dediny“ prostredníctvom dizajnérskeho myslenia	Verejný subjekt	7 560,00	3 628,80	EPFRV
Hľadanie nových ciest k inovatívnym projektom <i>(Projekt spolupráce troch rakúskych MAS vrátane dvoch auditovaných)</i>	MVO	376 305,71	240 000,00	EPFRV
Malé observatórium pre amatérskych astronómov, školy a zainteresovanú verejnosť	MVO	55 929,40	26 145,60	EPFRV
Počiatočná podpora udržateľného podnikania v rôznych podnikových sektoroch	MVO	85 608,00	41 091,84	EPFRV
Výroba a odbyt triesok na podkurovanie	Družstvo	15 000,00	4 800,00	EPFRV
Tradičné hospodárenie na strmých horských pastvinách	MVO	23 850,00	11 448,00	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Portugalsko (kontinentálne)				
Premena starých veterných mlynov na turistickú ubytovňu	Spoločnosť s jediným spoločníkom <i>(Empresário em Nome Individual)</i>	181 561,09	72 624,47	EPFRV
Nákup vybavenia priemyselnej kuchyne na výrobu marmelád, chutney, sirupov a pod.	MSP	47 378,22	12 507,59	EPFRV
Zachovanie a obnovenie veterných mlynov a ich okolia (skanzen)	Verejný subjekt	149 000,00	89 400,00	EPFRV
Renovovanie komunitnej sušiarne palivového dreva	Verejný subjekt	8 285,90	3 597,44	EPFRV
Nákup zariadenia na výrobu syra v mliekarni	MSP	171 066,39	68 551,57	EPFRV
Podpora vytvárania pracovných miest v minipivovare	MSP	10 458,24	5 229,12	ESF
Nákup vybavenia pre minipivovar	MSP	31 571,56	12 628,63	EFRR
Podpora vytvárania pracovných miest v servisnej spoločnosti poskytujúcej pomoc pri poruchách na ceste	MSP	6 052,62	5 144,73	ESF
Modernizácia a nákup vybavenia telocvične	MSP	99 195,60	39 678,23	EFRR
Modernizácia miestnej ubytovne	MSP	31 013,41	12 405,36	EFRR

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Rumunsko				
Stavba cesty pre cyklistov v malej vidieckej obci	Verejný subjekt	81 624,00	72 906,56	EPFRV
Nákup poľnohospodárskych strojov	MSP	160 226,27	143 114,11	EPFRV
Nákup vybavenia pre polosamozásobiteľské včelárstvo	MSP	13 975,50	12 482,92	EPFRV
Nákup vybavenia pre preparátorskú dielňu	MSP	1 047,31	935,46	EPFRV
Nákup poľnohospodárskych strojov (mladý poľnohospodár)	MSP	84 574,13	75 541,62	EPFRV
Nákup poľnohospodárskych strojov (mladý poľnohospodár)	MSP	27 951,00	24 965,83	EPFRV
Vybudovanie kozmetického salóna v malej vidieckej obci	MSP	23 292,50	20 804,86	EPFRV
Centrum integrovaných sociálnych služieb v malej vidieckej obci	MVO	5 820,00	5 198,42	EPFRV
Stavba umelého trávnik	Verejný subjekt	3 979,20	3 554,22	EPFRV
Zriadenie kinezioterapeutickej praxe v malom meste	MSP	23 292,50	20 804,86	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Slovensko				
Rekonštrukcia a renovácia budovy na výrobu sústav z kompozitných materiálov	MSP	177 424,76	97 583,62	EFRR
Vybavenie na výrobu polovýrobov pre umelé vence	MSP	103 524,20	56 938,31	EFRR
Nákup osemsedadlového vozidla na miestnu dopravu (napr. detí, seniorov)	Verejný subjekt (obec)	34 210,53	32 500,00	EFRR
Verejná kanalizácia	Verejný subjekt	25 000,00	18 750,00	EPFRV
Návrh a vybudovanie náučnej cesty	Verejný subjekt	24 936,70	18 702,53	EPFRV
Rekonštrukcia dedinských vozoviek	Verejný subjekt	22 233,18	16 674,89	EPFRV

Opis projektu	Druh predkladateľa projektu	Celkové výdavky (v eurách)	Príspevok EÚ (v eurách)	EŠIF
Švédsko				
Inovatívne riešenia verejnej dopravy pre turistov a miestnych obyvateľov (štúdia realizovateľnosti)	MVO	29 930,67	14 965,34	EPFRV
Denná starostlivosť o psov – opätovné pracovné začlenenie osôb so zdravotným postihnutím	MSP	108 894,76	54 447,38	ESF
Plavecká škola pre miestnych obyvateľov v riedko osídlenej oblasti	MSP	15 585,82	7 792,91	EFRR
Vlastný projekt MAS na pomoc miestnym startupom	MAS	26 852,69	13 426,34	EPFRV
Čestný priamy marketing miestnych potravín založený na IT	MVO	54 600,31	27 300,15	EPFRV
Športový projekt na podporu integrácie miestnych obyvateľov a migrantov	MVO	106 785,60	53 392,80	EPFRV
Nové spôsoby zachovania miestnych komerčných rybolovov (štúdia realizovateľnosti)	MVO	6 736,32	3 368,16	ENRF
Vlastný projekt MAS na podporu mladých ľudí pri navrhovaní a realizácii vlastných projektov (EPFRV)	MAS	153 930,76	76 965,38	EPFRV
Vlastný projekt MAS na podporu mladých ľudí pri navrhovaní a realizácii vlastných projektov (EFRR)	MAS	38 519,59	19 259,79	EFRR
Divadelný projekt a catering miestnych potravinových špecialít	MVO	66 640,00	33 320,00	EPFRV

Akronymy a skratky

CLLD: miestny rozvoj vedený komunitou

EFRH: Európsky fond pre rybné hospodárstvo

EFRR: Európsky fond regionálneho rozvoja

ENRD: Európska sieť pre rozvoj vidieka

ENRF: Európsky námorný a rybársky fond

EPFRV: Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka

EPUZF: Európsky poľnohospodársky usmerňovací a záručný fond

ESF: Európsky sociálny fond

EŠIF: Európske štrukturálne a investičné fondy

EÚ: Európska únia

FARNET: sieť rybárskych oblastí (*Fisheries Areas Network*)

GR AGRI: Generálne riaditeľstvo pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka

GR EMPL: Generálne riaditeľstvo pre zamestnanosť, sociálne záležitosti a začlenenie

GR MARE: Generálne riaditeľstvo pre námorné záležitosti a rybárstvo

GR REGIO: Generálne riaditeľstvo pre regionálnu a mestskú politiku

Leader: *Liaison entre actions de développement de l'économie rurale* – Súvislosti medzi opatreniami na rozvoj vidieckeho hospodárstva

MAS: miestna akčná skupina

OP: operačný program

PRV: program rozvoja vidieka

RMAS: rybárska miestna akčná skupina

SPP: spoločná poľnohospodárska politika

Glosár

Európske štrukturálne a investičné fondy (EŠIF): päť hlavných fondov EÚ, ktoré spolupracujú na podporu hospodárskeho rozvoja vo všetkých členských štátoch EÚ v súlade s cieľmi stratégie Európa 2020: Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF), Kohézny fond (KF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond (ENRF).

Správa a sociálny kapitál sú mäťúce a sporné pojmy. V tejto správe sa odvolávame na vymedzenia Komisie (pozri bod [61](#))

Stratégia miestneho rozvoja: súdržný súbor operácií zameraných na dosiahnutie miestnych cieľov a potrieb, ktoré prispievajú k dosiahnutiu stratégie Európa 2020 a ktoré navrhla a uskutočnila MAS.

Účinok mŕtvej váhy je účinok, ku ktorému dochádza vtedy, keď sa finančné prostriedky poskytnú na podporu prijímateľovi, ktorý by si zvolil rovnako aj bez poskytnutej pomoci. V takýchto prípadoch nemožno dosiahnutý efekt pripísať príslušnej politike a pomoc vyplatená príjemcovi nemá žiaden dosah. Podiel výdavkov produkujúci účinok mŕtvej váhy je teda vo svojej podstate neúčinný, pretože neprispieva k dosahovaniu stanovených cieľov. V súvislosti s týmto auditom ide o situáciu, keď by sa subvencovaný projekt úplne alebo čiastočne uskutočnil aj bez subvencie.

Zlyhanie trhu: zlyhanie trhu odkazuje na neefektívnu distribúciu tovaru a služieb na voľnom trhu. K zlyhaniu trhu môže dôjsť z niekoľkých dôvodov vrátane napríklad externalít, takzvaných verejných statkov, nedokonalých informácií na trhu alebo kontroly nad trhom (monopol/oligopol).

Odpovede Komisie

<https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=61355>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/sk/Pages/DocItem.aspx?did=61355>

Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny vplyv, pričom sa zohľadňujú riziká z hľadiska výkonnosti či zhody, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora I Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá členka EDA Joëlle Elvinger. Audit pôvodne viedol člen EDA João Figueiredo(+), ktorému pomáhala Paula Betencourt, vedúca kabinetu, a Quirino Mealha, atašé kabinetu.

Audit dokončila členka EDA Eva Lindström, ktorej pomáhala Katharina Bryan, vedúca kabinetu, Michael Bain, hlavný manažér, Florence Fornaroli, hlavná manažérka, Joanna Kokot, vedúca úlohy, Vasileia Kalafati, Anca Florinela Cristescu, Liia Laanes, Marika Meisenzahl (tiež grafický dizajn) a Anna Zalega, audítorky. Jazykovú podporu poskytli Daniela Jinaru, Jan Kubat, Michael Pyper a Marek Říha.



Eva Lindström



Katharina Bryan



Florence Fornaroli



Joanna Kokot



Vasileia Kalafati

Anca Florinela
Cristescu

Liia Laanes



Marika Meisenzahl



Anna Zalega

AUTORSKÉ PRÁVA

© Európska únia, 2022

Politika týkajúca sa opakovaného použitia materiálov Európskeho dvora audítorov (EDA) je stanovená v [rozhodnutí EDA 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 licencií [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Vo všeobecnosti je preto opakované použitie povolené pod podmienkou, že sa náležite uvedie zdroj a označia prípadné zmeny. Tí, ktorí opakovane používajú obsah EDA, nesmú skresliť pôvodný význam alebo odkaz. EDA nenesie zodpovednosť za žiadne dôsledky opakovaného použitia.

V prípade, že konkrétny materiál zobrazuje alebo opisuje identifikovateľné súkromné osoby, napr. fotografie zamestnancov EDA, alebo ak obsahuje prácu tretej strany, je potrebné získať dodatočné povolenie.




Ak je tento súhlas udelený, ruší a nahrádza 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.

Ilustrácia 2:


- Ikony  vytvorené Freepik z <https://flaticon.com/>
- Ikona  vytvorená pongsakornRed z <https://flaticon.com/>


Ilustrácie 3 a 4:

- Ikony  vytvorené Freepik z <https://flaticon.com/>
- Ikona  vytvorená xnimrodx z <https://flaticon.com/>
- Ikona  vytvorená Smashicons z <https://flaticon.com/>

Ilustrácia 5:

o Ikony  vytvorené Freepik z <https://flaticon.com/>

o Ikona  vytvorená xnimrodx z <https://flaticon.com/>

Rámček 2: Ikona  vytvorená Freepik z <https://flaticon.com/>

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.

Na 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 oboznámiť sa s ich politikami ochrany osobných údajov a autorských práv.

Použitie loga EDA

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

PDF	ISBN 978-92-847-8097-6	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/79297	QJ-AB-22-012-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-8095-2	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/102823	QJ-AB-22-012-SK-Q

Iniciatíva Leader je participatívny prístup EÚ zdola nahor, ktorého cieľom je zapojiť miestne komunity do prípravy projektov a rozhodovacích procesov. V porovnaní s hlavnými výdavkovými programami EÚ (zhora nadol) prináša dodatočné náklady a riziká. Preskúmali sme, či prínosy prístupu Leader sú také, že opodstatňujú dodatočné náklady a riziká, a nadviazali sme na našu osobitnú správu na túto tému z roku 2010. Zistili sme, že o viac ako desať rokov neskôr došlo v niektorých oblastiach k zlepšeniam a že prístup LEADER uľahčuje zapojenie na miestnej úrovni. Stále však existuje málo dôkazov o tom, že prínosy prevažujú nad nákladmi a rizikami, ktoré sú s ním spojené. Odporúčame, aby Komisia súhrnne vyhodnotila náklady a prínosy iniciatívy Leader a posúdila prístup miestneho rozvoja vedeného komunitou.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

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

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors